

¿HACIA DÓNDE VA EL ACUERDO DE PAZ?

Las cifras de la implementación a un año del Gobierno Petro y siete años de la firma del Acuerdo de Paz





Introducción y resumen ejecutivo

Dentro de su función de control político, y con apoyo del proyecto Del Capitolio al Territorio, el Congreso de la República ha venido adelantando, durante los últimos cinco años, un proceso de seguimiento a la implementación del Acuerdo de Paz que incluye 38 visitas a los municipios más afectados por la guerra, la debilidad institucional, las economías ilícitas y la pobreza. En ellas han participado cerca de 40 congresistas. Este trabajo se ha desarrollado de manera multipartidista —principalmente a través de la Comisión de Paz de la Cámara de Representantes— lo que ha contribuido a tener una base de conocimiento común sobre la implementación del Acuerdo, así como a que los Congresistas tomen decisiones con base en evidencia y a que las acciones de control político vayan más allá de la citación a debates en el Congreso de la República y contribuyan de manera más directa a construir la paz territorial.

En este proceso se publicaron cinco informes generales sobre el estado de avance de la implementación; cuatro documentos temáticos sobre el proceso de reincorporación, la solución al problema de las drogas de uso ilícito, la satisfacción de los derechos de las víctimas y la reforma rural integral; y un décimo informe que presentó un corte de cuentas sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz a julio de 2022, haciendo énfasis en la gestión del gobierno del presidente Iván Duque.

Por medio de este undécimo documento, los Representantes y Senadores abajo firmantes, en el marco del proyecto Del Capitolio al Territorio y con el apoyo de la Fundación Ideas para la Paz (FIP), presentamos este primer informe del Congreso elegido para el periodo 2022-2026, con un balance sobre la implementación del Acuerdo de Paz firmado en 2016, a un año del gobierno del presidente Gustavo Petro.

Además de este resumen, este informe está dividido en los siguientes capítulos:

	Pág.
Situación de seguridad , concentrado en los territorios priorizados por el Acuerdo	13
Punto 1. Reforma Rural Integral: Acceso a tierras Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) Planes Nacionales Sectoriales	27
Punto 2. Apertura democrática	59
Punto 3. Fin del Conflicto: Reincorporación	69
Punto 4. Solución al problema de las drogas ilícitas: Programa Nacional Integral de Sustitución (PNIS)	80
Punto 5. Víctimas y justicia transicional: Reparación Integral Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD) Seguimiento a las recomendaciones del Informe de la Comisión de la Verdad	95
Punto 6. Implementación, Verificación y Refrendación: Enfoques diferenciales Financiación Implementación legislativa	115

En el análisis de cada capítulo se incluye un aparte que da cuenta de cómo quedó plasmado ese punto en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026.

A continuación, se presentan algunos de los hallazgos:



Situación de seguridad



La situación de seguridad en los PDET y en municipios PNIS necesita de acción urgente.

Con corte a 31 de julio de 2023, a nivel nacional la tasa de homicidios fue de 14,6 por 100.000 habitantes, mientras que a nivel PDET esta cifra fue de 23,2 y en los municipios PNIS fue de 23,3¹.



Los excombatientes y líderes sociales siguen en riesgo.

Desde la firma del Acuerdo, 2022 fue el año con mayor número de líderes y de defensores de DDHH asesinados². En los primeros siete meses de 2023 se presentaron 28 excombatientes asesinados; de ellos, el 43% se encontraban en municipios PDET (12 excombatientes) y el 21,4% en municipios PNIS (seis excombatientes)³.



El aumento en el secuestro es preocupante.

Durante 2023, y con corte a 31 de julio, han ocurrido 180 secuestros⁴. Al comparar este dato con los primeros siete meses del 2022, se observa un aumento del 81,8% en el número de personas secuestradas.

Reforma Rural Integral



Para el Gobierno actual, el acceso a la tierra ha sido una prioridad.

Desde la firma del Acuerdo, han ingresado 2.241.098 hectáreas al Fondo de Tierras, de las cuales 108.476 lo hicieron entre agosto de 2022 y 31 de mayo de 2023⁵. Además, desde la firma hasta mayo de 2023, se han entregado 19.755,25 hectáreas, beneficiando a 8.668

familias (58,9% de las hectáreas fueron entregadas a campesinos sin tierra o con tierra insuficiente)⁶. En este Gobierno se han entregado 2.699 hectáreas, beneficiando a 1.275 familias (30% campesinas y 70% con pertenencia a sujetos étnicos)⁷.



Desde el inicio de la implementación del Acuerdo, tan solo el **0,88%** de lo que ha ingresado al Fondo de Tierras ha sido distribuido, cifra que ha aumentado a un 2,5% en el Gobierno actual. Si bien hay una apuesta por acelerar el ritmo de la distribución, sigue existiendo una brecha importante en la tierra efectivamente entregada a campesinos y preocupa la falta de priorización en los territorios más afectados por el conflicto (**3,15%** del total del área entregada).



La formalización de tierras se ha acelerado, pero existen dudas sobre las cifras presentadas.

Mientras que, desde la firma del Acuerdo, se han formalizado 3.183.281 hectáreas de tierra, durante el gobierno de Gustavo Petro se han formalizado un total de 998.936 hectáreas que han beneficiado a 43.464 familias⁸. Lo anterior significaría que, en los primeros 10 meses del gobierno Petro, se ha formalizado un número mayor a la meta inicial anualizada de 700.000 hectáreas y cercano al número de hectáreas que se deben formalizar, teniendo en cuenta el rezago que viene de gobiernos anteriores. Sin embargo, es necesario revisar estas cifras teniendo en cuenta la información que se ha conocido producto de un informe interno de la Agencia Nacional de Tierras (ANT), en el que se afirma que "(...) de las hectáreas formalizadas, más de 600.000 son de gobiernos anteriores

¹ Base de homicidios Policía Nacional y proyección de población municipal DANE.

² Defensoría del Pueblo. Respuesta a derecho de petición con radicado 10-0388-23. Junio de 2023.

³ Unidad de Monitoreo FIP.

⁴ Base de estadística delictiva Policía Nacional.

⁵ ANT. Derecho de petición con radicado 20231000936321. 07 de junio de 2023.

⁶ Íbidem.

⁷ ANT. Derecho de petición con radicado 20231000936321. Corte al 30 de junio de 2023.

⁸ ANT. Derecho de petición con radicado 20231000936321. Corte 31 de mayo de 2023.

y cerca de 250.000 hectáreas no tienen fecha exacta⁹.



A junio de 2023, la ANT reportó 11 Zonas de Reserva Campesina constituidas. De este total, cuatro se han constituido durante el gobierno de Gustavo Petro¹⁰.



El catastro multipropósito sigue retrasado.

Desde la firma del Acuerdo de Paz se reporta un avance del 16% de municipios a nivel nacional con catastro multipropósito actualizado. A diciembre de 2022 se reportó un 42,39% del área geográfica del país con catastro actualizado, que corresponde a 48.363.971 hectáreas¹¹. La situación se agrava en los PDET, **donde se reporta un 26,99% del área geográfica con catastro actualizado**¹².



La deforestación sigue siendo un problema grave.

Mientras que entre 2017 y 2019 se presentó una disminución de las hectáreas deforestadas a nivel nacional, esta tendencia se revirtió en 2020.

En 2021 se deforestaron 151.991 hectáreas en municipios PDET, siendo estos departamentos los más afectados¹³:



Entre 2017 y 2020, en los Parques Nacionales Naturales se deforestaron 61.481 hectáreas de bosque, el 65% de las cuales se concentraban en los parques Tinigua, Sierra de La Macarena, Paramillo, Chiribiquete y La Paya¹⁴.



La prioridad de la ejecución de los PDET se ha visto desdibujada con el tiempo.

Por esto, de cara a la actualización de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) y a las transformaciones que propone el gobierno Petro, es crucial construir mecanismos que fortalezcan a los grupos motor y permitan su participación efectiva. Con el fin de medir la implementación de las iniciativas de los PATR, la Agencia de Renovación del Territorio (ART) estableció la denominada Ruta de Implementación Activa (RIA); sin embargo, esta medición no indica un avance real en la implementación de la iniciativa. Por ende, se sugiere revisar estos indicadores junto con las comunidades con el fin de brindar información más transparente.



Aún no hay Plan Nacional de Salud Rural.

A pesar de que, en el PND, el Gobierno Nacional identifica la expedición del Plan de Salud Rural como una acción a desarrollar durante su mandato, **tras casi siete años de la firma del Acuerdo, el Plan de Salud Rural es el único que sigue pendiente.**

Apertura democrática



La normativa que crea garantías de seguridad para el ejercicio de la política y para la participación ciudadana ha sido deficiente.

Por un lado, aunque el Sistema Integral de Se-

9 El Tiempo. Diferencias entre comunidades frenaron entrega de tierras en Cauca: Minagricultura. <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/hay-un-monumental-desorden-en-las-cifras-sobre-las-tierras-jhenifer-mojica-791674>. 1 de agosto de 2023.

10 ANT. Derecho de petición con radicado 20231000936321. 07 de junio de 2023.

11 Sinergia. <https://sinergiapp.dnp.gov.co/#IndicadorProgEnt/33/1160/5515>. Fecha de corte: 31 de diciembre de 2022 y actualizado el 26 de enero de 2023.

12 Ibidem.

13 IDEAM. Derecho de Petición con radicado 202350330039911. Junio de 2023.

14 León-Parra, A. & S. Vilardy. (Eds.). Informe 2022 Parques Nacionales Cómo Vamos, Colombia y sus Parques Nacionales Naturales: diversidad y territorios para la paz. Editorial Fundación Natura, Bogotá. 2022

guridad para el Ejercicio de la Política (SISEP) se estructuró con una serie de normas para hacerle frente a la violencia política, ha operado de manera desarticulada. Por otro, la Ley Estatutaria “por medio de la cual se dictan normas de garantías y promoción de la participación ciudadana”, no ha sido radicada en el Congreso, debido a desacuerdos entre el Gobierno y la CSIVI. Si bien se expidió la Resolución 1190 de 2018, que establece el protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica, este protocolo es una guía metodológica que no modifica la normatividad vigente y, según algunas organizaciones, es insuficiente y no garantiza el derecho a la protesta pacífica.



Continúa la falta de respuestas efectivas a las alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo.

El 75% de los hechos violentos advertidos se consuman¹⁵.



Se declaró el otorgamiento de licencias de radiodifusión sonora a las que el Gobierno se compromete en el Acuerdo.

El Ministerio de las TIC ordenó declarar la viabilidad para el otorgamiento de las licencias de radiodifusión en 188 comunidades de 185 municipios. De ellas, 151 licencias (el 80%) se han otorgado efectivamente.



En menos del 30% de los municipios PDET, se declaró la viabilidad para otorgar licencias. **Actualmente, hay emisoras comunitarias en 775 municipios del país; de ellos, 100 son PDET (12,9%)¹⁶.**



La mayoría de Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia (CTPRC) han sido constituidos, pero pocos funcionan bien.

A junio de 2023, se han conformado 675 consejos municipales y 32 departamentales. Sin embargo, **solo 61 CTPRC municipales y tres departamentales sesionaron por lo menos tres veces en el 2022¹⁷**. Eso indica un bajo funcionamiento de estas instancias.



El Acuerdo creó la Misión Electoral Especial (MEE) para producir un informe de recomendaciones con el fin de hacer más transparente el sistema electoral y mejorar la participación política y la calidad de la democracia.

Sobre estas recomendaciones, el Gobierno debía hacer los ajustes normativos e institucionales para implementar una mejor organización electoral. **Este informe se entregó en el 2017 y la mayoría de sus recomendaciones aún no se han acogido.**



En cuanto a puestos de votación de las comunidades que habitan en zonas alejadas, **la Registraduría Nacional del Estado Civil habilitó 7.089 puestos para las elecciones de 2022 —177 de ellos se habilitaron en los municipios de las Circunscripciones Transitorias Especial de Paz— y planea habilitar 156 nuevos puestos de votación para las elecciones territoriales del 29 de octubre de 2023¹⁸.**



Sobre las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CITREP), se inscribieron 406 candidatos por 203 organizaciones. De ellos, 18 candidatos de 15 organizaciones renunciaron.

15 RCN. Alertas tempranas sin respuesta. 2023. <https://www.rcnradio.com/colombia/alertas-tempranas-sin-respuesta-75-de-los-casos-terminan-en-violencia>

16 Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Respuesta a derecho de petición con radicado 231042405. Bogotá. 2023.

17 Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Respuesta a derecho de petición radicado 0026F-2023L. Julio 2023

18 Registraduría Nacional del Estado Civil. Respuesta a derecho de petición con radicado S.G.-O.J.0589. 16 de junio de 2023.

Con corte al 31 de mayo de 2023, 107 organizaciones habían presentado su informe de ingresos y gastos de campaña; a esta fecha, se había desembolsado la reposición a tres organizaciones, una se encontraba en trámite de pago, dos estaban en trámite resolución de pago, y cuatro en trámite de firma a la resolución de reconocimiento y solicitud de recursos¹⁹.

Reincorporación



Uno de los hallazgos es que el Gobierno Nacional aún enfrenta las consecuencias de que el proceso de reincorporación haya pasado de tener un enfoque colectivo a uno individual.

De hecho, de los firmantes acreditados, hoy solo el 16,7% habita en Antiguos Espacios Territoriales para la Capacitación y la Reincorporación (ARTCR), lo que confirma una tendencia a la baja del número de firmantes que están en estos espacios²⁰. De los reincorporados con proyectos productivos, el 62% se benefician de proyectos individuales y el 38% de proyectos colectivos²¹, lo que dificulta el acompañamiento institucional, la sostenibilidad de las iniciativas productivas y el apoyo de mecanismos de cooperación a las mismas.



La sostenibilidad de la reincorporación económica es uno de los retos más urgentes que enfrenta el actual Gobierno.

Si bien el 82,5% de los firmantes cuentan con un proyecto productivo desembolsado (en total, se han desembolsado 5.533 proyectos por un valor aproximado de \$99.000 millones)²², es importante señalar que el análisis de la reincorporación económica debe trascender este indicador y concentrarse, también, en evaluar la sostenibilidad de los proyectos de los fir-

mantes. Las visitas a los territorios revelan que muchos de estos proyectos están al borde de la quiebra o no representan, en la práctica, una generación de ingresos para los reincorporados. De acuerdo con los firmantes, las dificultades para acceder a la tierra son el principal obstáculo para la sostenibilidad de los proyectos, para lo cual el Gobierno Nacional, en respuesta, ha adquirido 994,27 hectáreas para la compra de predios que benefician la habitabilidad y los proyectos productivos de personas en proceso de reincorporación.



La falta de garantías de seguridad sigue siendo otro de los obstáculos para el proceso de reincorporación.

De acuerdo con la Fiscalía General de la Nación, desde la firma del Acuerdo de Paz han sido asesinados 345 firmantes, 247 de ellos en los municipios PDET. La situación más crítica tiene lugar en la subregión Alto Patía y Norte del Cauca, donde se han presentado 54 homicidios a personas en proceso de reincorporación²³.

Solución al problema de las drogas ilícitas

Una de las conclusiones del seguimiento a la implementación es que hay un grave incumplimiento en la implementación del PNIS. Los datos muestran que, de las 82.218 familias cultivadoras y no cultivadoras vinculadas al PNIS:



El 88,5% tiene la totalidad de recursos ejecutados del componente de **Asistencia Alimentaria**.



El 16,4% todos los recursos ejecutados del componente de **Seguridad Alimentaria**.



El 0,4% la totalidad de recursos ejecutados del componente de **Asistencia Técnica Integral**.


¹⁹ Consejo Nacional Electoral. Respuesta a derecho de petición radicado No. CNE-I-2023-004073. 2023.


²⁰ ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado OFI23-010199. Junio de 2022.


²¹ Íbidem.

²² Íbidem.

²³ FGN. Respuesta a derecho de petición con radicado 20235760003571. 2023.

 Solo el **3,5%** todos los recursos ejecutados del componente de **proyecto productivo de ciclo corto**.

 Además, **solo una familia tiene la totalidad de recursos ejecutados del componente de proyecto productivo de ciclo largo**²⁴.

 El incumplimiento es particular en las familias vinculadas que están en Parques Nacionales Naturales, **donde las transformaciones a largo plazo del PNIS están estancadas**.

Mientras que estas familias tienen una mayor ejecución del componente de Asistencia Alimentaria Inmediata y Seguridad Alimentaria en comparación con el nivel nacional, también tienen un menor avance de ejecución en los componentes de asistencia técnica y de proyectos productivos²⁵.

 **El Gobierno actual ha reducido dramáticamente la erradicación.**

Al comparar el primer semestre de cada año, desde el 2016 hasta el 2022, el 2022 presentó un pico en el ritmo de erradicación (40.276,2 hectáreas).



Mientras tanto, en el primer semestre de 2023, **se observa una disminución del 84,3% en las hectáreas erradicadas**²⁶.



El Gobierno Nacional no cumplirá su meta de incautaciones de clorhidrato de cocaína.

Tras comparar los datos de incautación de esta sustancia con el año anterior, en el 2023 se

presenta una disminución del 12,3%²⁷. A este ritmo, el Gobierno no cumplirá su meta de incautar 834 toneladas de clorhidrato de cocaína este año.



En el primer semestre de 2023 se **presentó un aumento del 12,5% en el desmantelamiento de cristalizadores de clorhidrato de cocaína, en comparación con 2022**²⁸.

Esto rompe con una tendencia a la baja que se evidenciaba al analizar los datos de desmantelamiento en los primeros semestres de 2016 a 2022.

Víctimas y justicia transicional

La indemnización a las víctimas sigue avanzando muy lentamente, a pesar de las metas ambiciosas del Gobierno Nacional.



Según la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas (UARIV), a junio de 2023, 1.357.328 personas habían sido indemnizadas; es decir, el 17,9% de las víctimas sujetas de atención²⁹. Al ritmo de indemnización de los últimos 10 años, **el Estado tardaría aproximadamente 60 años en indemnizar a las víctimas registradas actualmente**. Aunque el Gobierno Nacional se planteó metas ambiciosas en materia de indemnización, hasta el momento no se evidencia la aceleración: a junio de 2023, la UARIV había indemnizado 30.938 víctimas, mientras que en todo 2022 se indemnizaron 110.910³⁰. Esta situación se hace más crítica en la mayoría de territorios PDET. En los dos meses posteriores a esta fecha de corte, se hizo evidente un esfuerzo de la Unidad por mejorar estos indicadores.

24 DSCI. Respuesta a derecho de petición con radicado número 202360000955011. 31 de julio de 2023.

25 DSCI. Respuesta a derecho de petición con radicado número 202360000955011. 31 de julio de 2023.

26 Ministerio de Justicia y del Derecho. Respuesta a derecho de petición con radicado MJD-EXT23-0030583. Julio 2023.

27 Íbidem.

28 Íbidem.

29 UARIV. Ficha estratégica - nivel nacional. Junio de 2023.

30 Íbidem.



Las medidas de reparación enfrentan obstáculos determinantes.

Por un lado, el proceso de restitución de tierras enfrenta barreras relacionadas con:

- 1 Las condiciones de seguridad en los territorios (el 17% de las solicitudes de inclusión al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF) están en zonas no-microfocalizadas).
- 2 La no-inclusión masiva de solicitudes en el RTDAF por razones poco claras (aproximadamente el 63% de las solicitudes con decisión de fondo son rechazadas).
- 3 Y los rezagos en la toma de decisión por parte de los jueces (han tomado decisiones sobre menos de la mitad de las solicitudes presentadas)³¹.

Por otro lado, la medida de rehabilitación psicosocial enfrenta problemas de:

- 1 Cobertura (9,7% de las víctimas sujetas de atención ha recibido atención a través PAPSIVI).
- 2 Y efectividad, pues las víctimas en los territorios perciben que la atención esporádica y no continua tiene poco impacto en su recuperación emocional³².



La ruta de reparación colectiva está estancada.

A junio de 2023 se han identificado 917 Sujetos de Reparación Colectiva (SRC). Sin embargo, **apenas el 6,1% de los SRC han completado** la implementación de su Plan Integral de Reparación Colectiva (PIRC) y **solo el 20,2% están implementándolo**.

Dicho rezago se acentúa de manera grave en los sujetos de reparación colectiva étnicos y en

los PDET³³.



La JEP está avanzando, pero se esperan decisiones de fondo en el corto plazo.

Hasta el momento, la Jurisdicción ha avanzado en la investigación sobre algunos macrocasos así como en el otorgamiento de tratamientos penales especiales para sus comparecientes, en la imputación de cargos y en diligencias para el reconocimiento de responsabilidad. Hasta ahora, sin embargo, no ha emitido ninguna sanción. Aunque el Acuerdo le da a los comparecientes la posibilidad de presentar Trabajos, Obras y Acciones con contenido Reparador (TOAR) de manera anticipada a la imposición de las sanciones para que sean tenidos en cuenta por el Tribunal como un *'cumplimiento anticipado'* de parte de la sanción impuesta, esta oportunidad solo ha sido aprovechada por los comparecientes de las antiguas FARC-EP.



A mayo de 2023, la Secretaría Ejecutiva de la JEP ha certificado 181 TOAR, todos presentados por comparecientes de esta antigua guerrilla³⁴.



La búsqueda de desaparecidos necesita fortalecerse.

A mayo de 2023, el universo de personas dadas por desaparecidas en Colombia era de 103.955 y la UBPD había recibido 22.211 solicitudes de búsqueda. Ante un reto de tal magnitud, los resultados aún no son los esperados: la Unidad ha recuperado 811 cuerpos, que se suman a 289 recuperados por otras entidades. Los 811 cuerpos recuperados por la Unidad fueron entregados al Instituto de Medicina Legal para el respectivo proceso de identificación, pero, de estos, **solo se han identificado 21, y de esos 21 se han entregado 14**.

31 URT. Respuesta a derecho de petición con radicado URT-DJR 00670. 2023.

32 MSPS. Respuesta a derecho de petición con radicado 202316101098541. 2023.

33 UARIV. Ficha estratégica - nivel nacional. Junio de 2023.

34 JEP. Respuesta a derecho de petición con radicado 202302009291. 2023.

Estos datos dan cuenta de la necesidad de fortalecer la capacidad y la articulación de las entidades con competencia en la búsqueda³⁵.

Enfoques diferenciales



Avances en materia de acceso a la tierra para las comunidades étnicas.

Entre agosto de 2022 y junio de 2023, la ANT reporta la compra de 25.802 hectáreas, 7.542 de las cuales han sido entregadas a familias con pertenencia étnica³⁶.



Avances en el acceso a la tierra para mujeres.

A 30 de junio de 2023 se han titulado 448.695 hectáreas que benefician a 38.001 mujeres³⁷. 513.751 hectáreas han sido formalizadas a mujeres rurales. Durante el gobierno de Gustavo Petro, con corte al 30 de junio de 2023, se han formalizado 52.535 hectáreas a mujeres, incluyendo titulación conjunta (parejas)³⁸.



Las mujeres tienen más barreras en el proceso de reincorporación.

El 26% de la población en reincorporación no recibe ingresos por su actividad principal, y el 50% de esta población son mujeres. El 89% (2.597) de las mujeres firmantes dependen económicamente de los beneficios económicos relacionados con la reincorporación y otros programas estatales³⁹.



Desde 2016 hasta julio de 2023 se han presentado 121 homicidios de lideresas sociales⁴⁰.

El 2021 es el año con más registros, con un total de 23. El departamento que más casos

ha reportado es el Cauca, donde las lideresas indígenas han sido las principales afectadas: **40 mujeres asesinadas hasta marzo de este año⁴¹.**



El PNIS avanza más lento en las comunidades étnicas.

Al comparar el avance de los componentes de las comunidades étnicas con el nivel nacional, se obtienen porcentajes muy similares en atención alimentaria inmediata, seguridad alimentaria, asistencia técnica y proyectos productivos de ciclo largo. En los proyectos productivos de ciclo corto, mientras tanto, se observa un menor avance en las comunidades étnicas frente al nivel nacional. Llama la atención el poco avance en seguridad alimentaria para las comunidades negras.



La reparación colectiva en sujetos étnicos está gravemente rezagada.

Mientras que el 23,3% y el 5% de los SRC no étnicos y de organizaciones y grupos han culminado su PIRC, respectivamente, solo el 0,3% de los SRC étnicos lo han hecho⁴².



La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) tiene tres macrocasos relacionados con población étnica: dos territoriales y un “caso sombrilla”.

En el macrocaso 09, que investiga los crímenes cometidos en contra de pueblos y territorios étnicos durante el conflicto armado, se han acreditado 105.241 víctimas, 30 consejos comunitarios afrocolombianos, 84 consejos y resguardos indígenas, una organización de campesinos y seis organizaciones de víctimas⁴³.

35 UBPD. Respuesta a derecho de petición con radicado UBPD-1-2023-006342. 2023.

36 ANT. Respuesta a Derecho de petición con radicado 202310009363211. Junio de 2023.

37 Vale la pena aclarar que la ANT informa que, con la información registrada en la base de datos, no es posible diferenciar entre títulos individuales y titulación conjunta ANT. Respuesta a Derecho de petición con radicado 202310009363211. Junio de 2023.

38 *Ibidem*.

39 ARN. Instrumento de caracterización reincorporación. Mayo de 2022.

40 Elaboración propia Unidad de Monitoreo Fundación Ideas para la Paz. Corte 31 de Julio de 2023.

41 En cifras: 188 lideresas y 11 excombatientes asesinadas después del Acuerdo de Paz. *El Espectador*. 8 de marzo 2023.

42 Elaboración propia a partir del Boletín Fichas Estadísticas de la Unidad para las Víctimas. Junio 2023.

43 Jurisdicción Especial para la Paz – JEP (S.F). Caso 09: Crímenes no amniables cometidos contra pueblos y territorios étnicos en el marco del

Financiamiento

Al analizar la inversión en la implementación del Acuerdo, se obtienen las siguientes conclusiones:



Frente a lo planeado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2018 (MFMP), se registra una subejecución recursos.

Se han comprometido \$39,7 billones a precios de 2021 (es decir, un 87% de lo previsto para este mismo periodo), y un 25% de avance frente al costeo total de \$154,9 billones a precios de 2021⁴⁴.

De los 5,3 billones que el Gobierno tendría que destinar al año para la implementación de los PDET, solo se ejecutaron 0,87 billones; es decir el 16,4% de lo que se necesita para cumplir con lo acordado⁴⁵.



La situación es especialmente grave en la subregión Pacífico Medio, en la que se ha invertido tan solo el 4,1% de lo requerido⁴⁶.



Preocupa la baja ejecución de recursos de la ANT, la ART y la UARIV, entidades fundamentales para la implementación.

Especialmente la ANT ha presentado subejecución a lo largo de los últimos años, una situación que se debe corregir teniendo en cuenta el aumento en el presupuesto destinado a dicha entidad⁴⁷.



Hasta el momento, el Trazador de Paz no cuenta con una desagregación territorial PDET:

Resulta imposible determinar la contribución de estos montos de recursos a la implementación del Acuerdo en los municipios más afectados por el conflicto y la pobreza. **Esto genera una barrera para el monitoreo y seguimiento a los recursos del Presupuesto General de la Nación presupuestados y efectivamente invertidos en los municipios PDET.**



El componente Asignación Paz es la principal fuente de recursos del OCAD Paz:

Aporta \$7,4 billones del valor de los proyectos aprobados (lo que equivale al 93% del monto total). A diferencia de las demás fuentes, esta es la que debe ir dirigida exclusivamente a los municipios PDET⁴⁸.



Preocupa la disparidad en la inversión en los PDET.

A la fecha aún existen municipios PDET que no han sido beneficiarios de proyectos del OCAD Paz y la brecha en términos de formulación y aprobación de proyectos todavía persiste. Al diferenciar por subregión PDET se encuentra que estas son las de mayor y menor número de proyectos aprobados:

conflicto armado colombiano. Recuperado de: <https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso09.html>

44 Contraloría General de la República (CGR). Sexto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones. Julio de 2022

45 Agencia de Renovación del Territorio. Respuesta a Derecho de petición con radicado 20231200049051. Abril 2023.

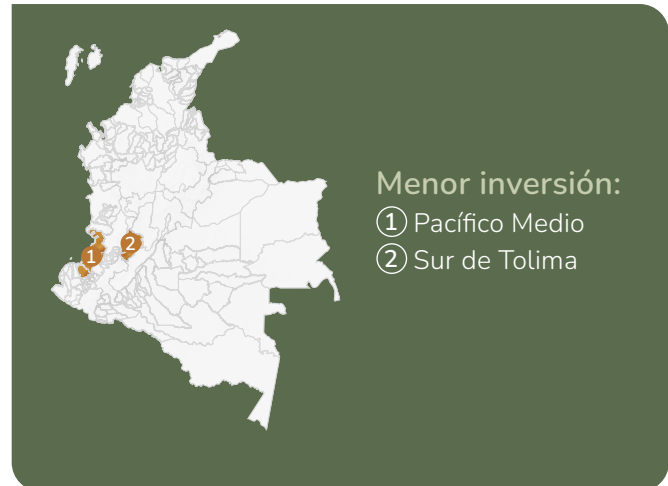
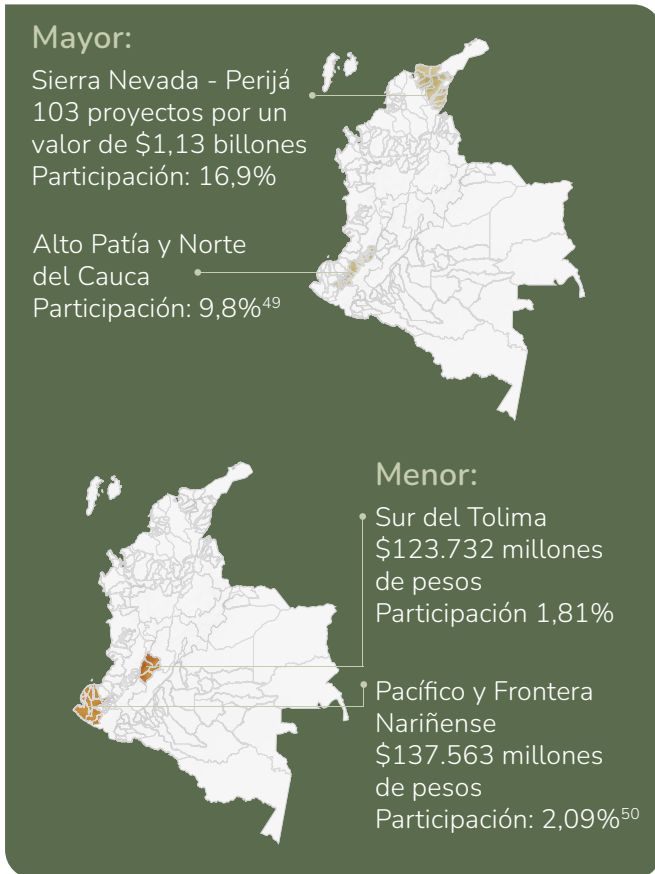
46 El Informe "No enreden la Paz" (2022) establecía una inversión anual del 3,2% necesario. La variación responde a la contabilización de los recursos, en tanto este informe contabilizó aquellos recursos destinados a más de una subregión, en razón a la información suministrada por la Agencia de Renovación del Territorio.

47 Ministerio de Hacienda. respuesta a derecho de petición del con Radicado 2-2023-028586. Mayo 2023.

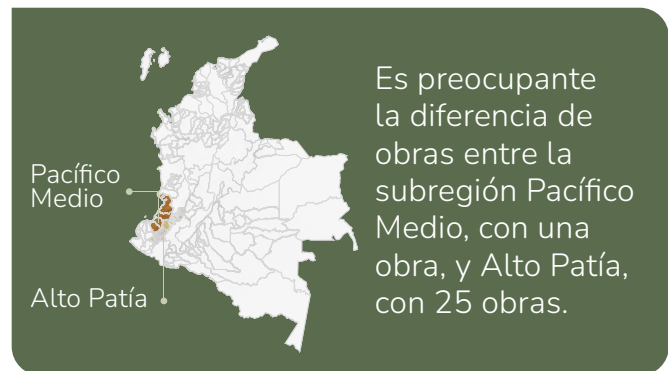
48 Portal Web Sistema de Gestión y Monitoreo a la Ejecución de Proyectos GESPROY- SGR, fecha de corte junio 2023.


49 *Ibidem*.

50 *Ibidem*.



Respecto a Obras por Impuestos los datos muestran que, con corte a abril de 2023, 281 obras han sido aprobadas mediante este mecanismo, por un valor de \$1,95 billones. De ellas, el 52% están en subregiones PDET por un valor de \$1,02 billones⁵².




 La disparidad en la inversión también se evidencia en las Obras PDET y en el mecanismo de Obras por Impuestos.

Tras casi siete años de la firma del Acuerdo Final, se ha invertido en la estrategia de Obras PDET un total de \$425,5 mil millones; sin embargo, al analizar por subregión, se concluye que:




Implementación legislativa

 El 31,7% de las normas (34) para implementar el Acuerdo siguen pendientes.

El Punto 1 del Acuerdo es el más retrasado, pues tiene aún pendiente por tramitar y aprobar el 51,3% de las normas que se requieren. También continúan pendientes ajustes normativos como:

 La reforma política

 El sometimiento de grupos de crimen organizado a la justicia

51 Agencia de Renovación del Territorio. Respuesta a Derecho de petición con radicado 20231200049051. Abril 2023
52 *Ibidem*.



El tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores (cultivos ilícitos)



El estatuto de lucha contra el lavado de activos y la reforma a la ley de víctimas



El Congreso debe ejercer control político a las instancias o programas nuevos, producto del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026

Estas serán reglamentados durante los próximos años, y dar prioridad al debate de aquellas normas pendientes para la implementación del Acuerdo.

Nota metodológica:

La información presentada en este documento se deriva del análisis de las políticas públicas que desarrollan los compromisos del Acuerdo, a través de indicadores sobre los PDET, los mecanismos de acceso a la tierra, la ruta de reincorporación, las políticas de sustitución de cultivos ilícitos, y las medidas de reparación integral y de justicia transicional, entre otros puntos relevantes. Esto, por medio de la información disponible en fuentes de información públicas de las distintas entidades, así como de las respuestas de las instituciones a 32 solicitudes de información que se enviaron entre el 29 y el 31 de mayo de 2023, y sobre los que se obtuvieron respuestas entre el 31 de mayo y el 4 de agosto de 2023. En la medida en la que las entidades reportan información con diferente periodicidad, la información presentada no responde a una única fecha de corte.

Además, se tuvieron en cuenta reportes de mecanismos, instituciones y organizaciones que también le hacen seguimiento a la implementación del Acuerdo, como el SIPO, la Procuraduría General de la Nación, el Instituto Kroc, la Misión de Verificación de la ONU en Colombia, la MAPP OEA y la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos, entre otros.

Finalmente, la información oficial se complementó con las percepciones de los líderes comunitarios, víctimas, personas en proceso de

reincorporación, organizaciones de cooperación internacional y autoridades locales que participaron de las visitas del proyecto Del Capitolio al Territorio.

**Este documento no refleja las opiniones, posiciones o ideas de entidades, organismos y cooperantes que apoyan nuestra labor como la Fundación Ideas para la Paz y la Embajada Británica.*

Este informe es suscrito por los congresistas:

William Aljure, *CITREP Macarena- Guaviare*

Cristian Avendaño, *Alianza Verde*

Humberto de la Calle, *independiente*

Daniel Carvalho, *independiente*

Orlando Castillo, *CITREP Cauca-Valle*

Alejandro García, *Alianza Verde*

John Jairo González, *CITREP Bajo Cauca*

Catherine Juvinao, *Alianza Verde*

David Luna, *Cambio Radical*

Karen Manrique, *CITREP Arauca*

Katherine Miranda, *Alianza Verde*

Gerson Lisímaco Montaña, *CITREP Nariño*

James Mosquera, *CITREP Chocó-Antioquia*

Jennifer Pedraza, *Dignidad y Compromiso*

Omar de Jesús Restrepo, *Partido Comunes*

Duvalier Sánchez, *Alianza Verde*

Julio César Triana, *Cambio Radical*

Alirio Uribe, *Pacto Histórico*



Desde 2012 hasta 2016 se evidencia una mejoría en la mayoría de los indicadores de seguridad y conflicto en el país. Sin embargo, desde 2017 se observa un aumento en la violencia, especialmente en las regiones históricamente afectadas. **El 2022 fue uno de los años más violentos** de la última década⁵³.

En las visitas territoriales de Del Capitolio Al Territorio las comunidades de las subregiones de Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense; Montes de María; Sierra Nevada - Perijá; Macarena - Guaviare; Putumayo, y Pacífico y Frontera Nariñense han manifestado un incremento en el reclutamiento forzado, el secuestro, la extorsión, las amenazas y las restricciones a la movilidad.

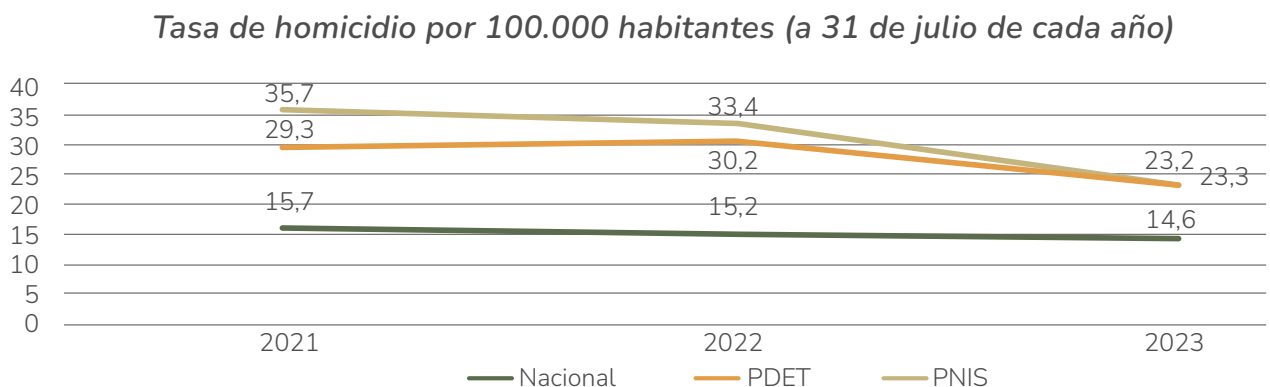
Homicidios

Durante el 2023, y con corte a 31 de julio, la tasa de homicidios a nivel nacional fue de 14,6 por 100.000 habitantes. A nivel PDET, esta cifra fue de 23,2 y en los municipios PNIS de 23,3⁵⁴.



Aunque los municipios PDET representan el 13% de la población del país, **allí suceden el 21,4% de los homicidios.**

La tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes en los primeros siete meses de los últimos tres años fue:

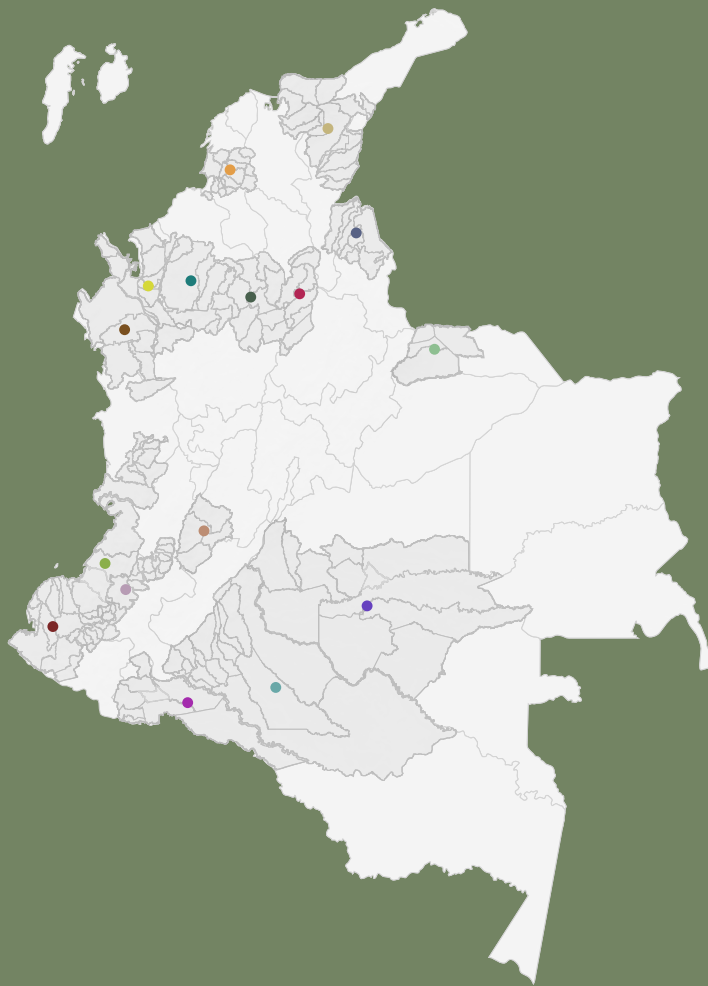


Fuente: elaboración propia. Base de homicidios Policía Nacional y proyección de población municipal DANE.

⁵³ El Camino de la Paz Total. (2023). Fundación Ideas para la Paz.

⁵⁴ Base de homicidios Policía Nacional y proyección de población municipal DANE.

Al analizar la tasa de homicidios de los primeros siete meses del 2023, desagregado por subregión PDET, se obtiene que **Sur de Bolívar, Alto Patía y Norte del Cauca** son las subregiones con mayores tasas de homicidios.



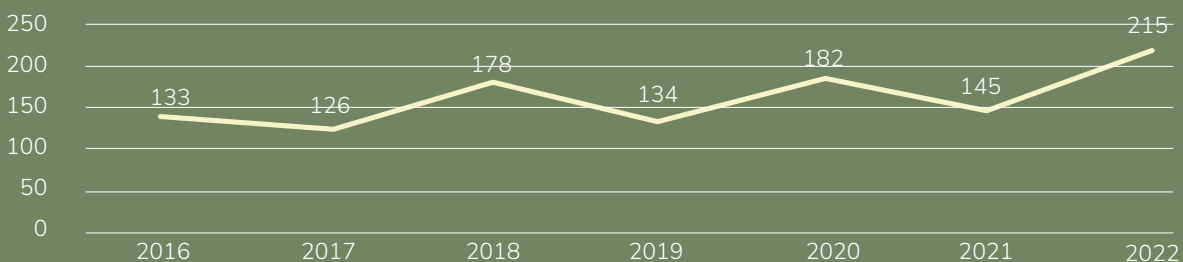
Subregión	Tasa de homicidios por 100.000 habitantes
Sur de Bolívar	45,4
Alto Patía y Norte del Cauca	44,0
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	31,2
Putumayo	29,7
Arauca	25,5
Catatumbo	23,7
Urabá Antioqueño	22,8
Macarena - Guaviare	22,5
Pacífico Medio	20,7
Montes de María	20,2
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	19,8
Pacífico y Frontera Nariñense	18,5
Sur del Tolima	18,4
Sierra Nevada - Perijá	15,8
Chocó	13,5
Sur de Córdoba	8,1
Total	23,2

Fuente: elaboración propia. Base de homicidios Policía Nacional y proyección de población municipal DANE.

Homicidios de líderes sociales

Según la Defensoría del Pueblo⁵⁵, 2022 ha sido el año con el mayor número de líderes y defensores de DDHH asesinados desde el 2016.

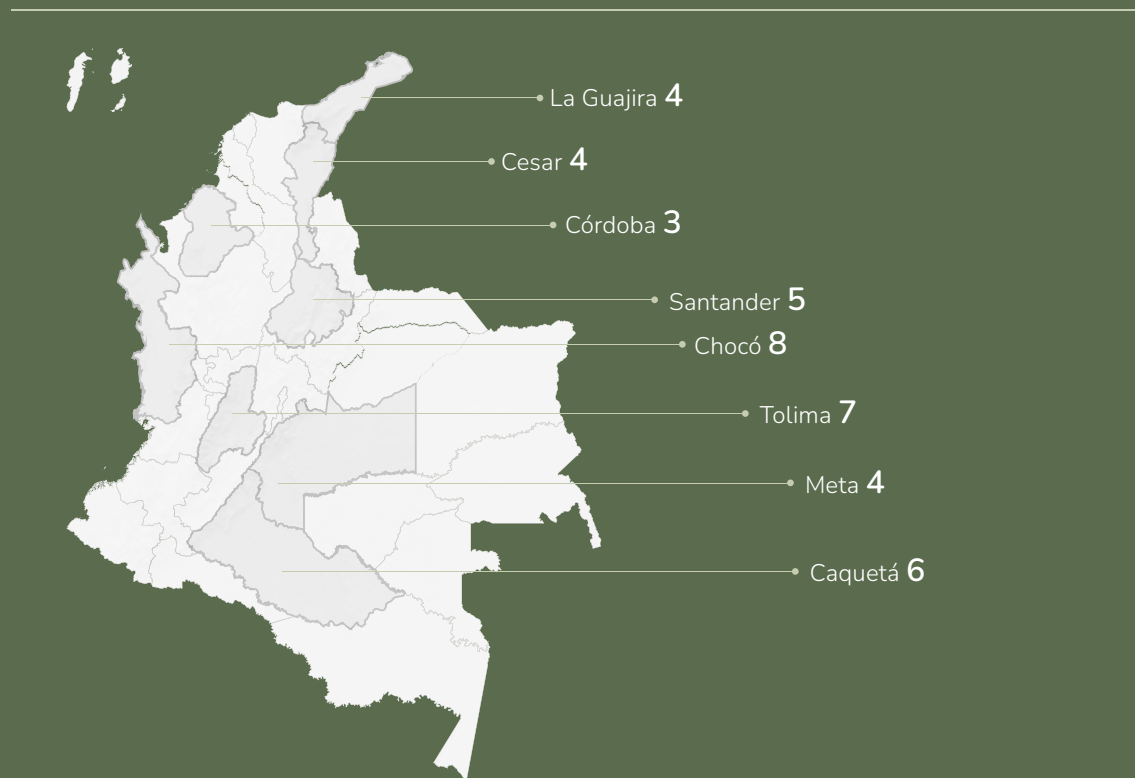
Número de homicidios a líderes y defensores DDHH



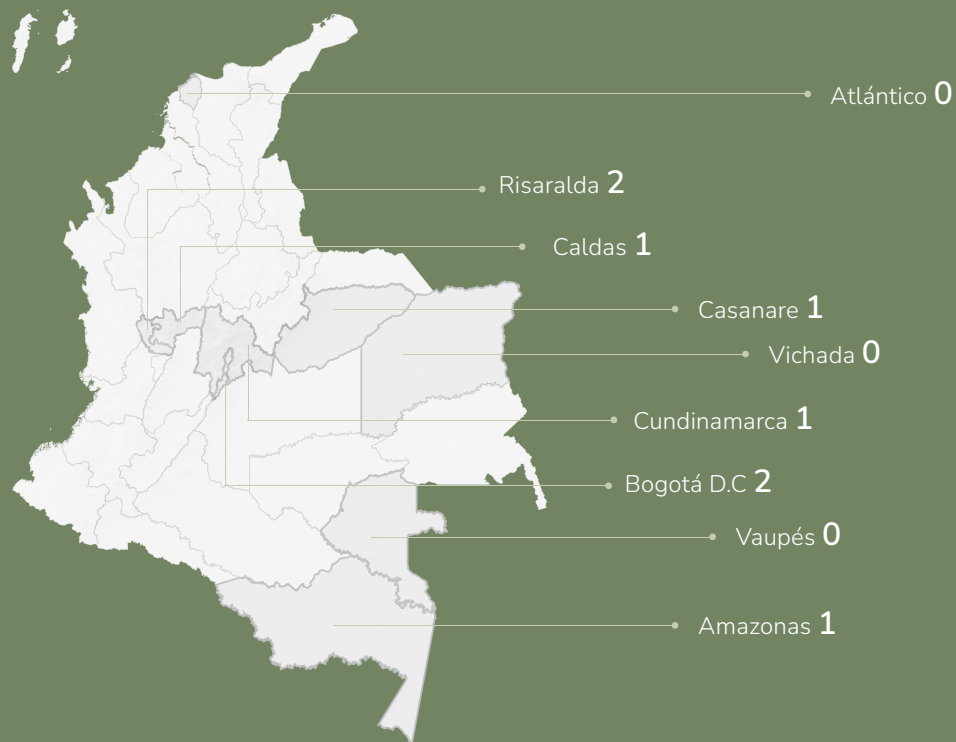
Fuente: elaboración propia. Defensoría del Pueblo. Respuesta a derecho de petición con radicado 10-0388-23. Junio de 2023.

Al desagregar la información para 2022, a nivel departamental se obtiene que Nariño, Cauca, Antioquia y Putumayo tuvieron el mayor número de líderes y defensores asesinados.

Número de homicidios líderes y defensores de DDHH por departamento 2022



Número de homicidios líderes y defensores de DDHH por departamento 2022



Fuente: elaboración propia. Defensoría del Pueblo. Respuesta a derecho de petición con radicado 10-0388-23. Junio de 2023.

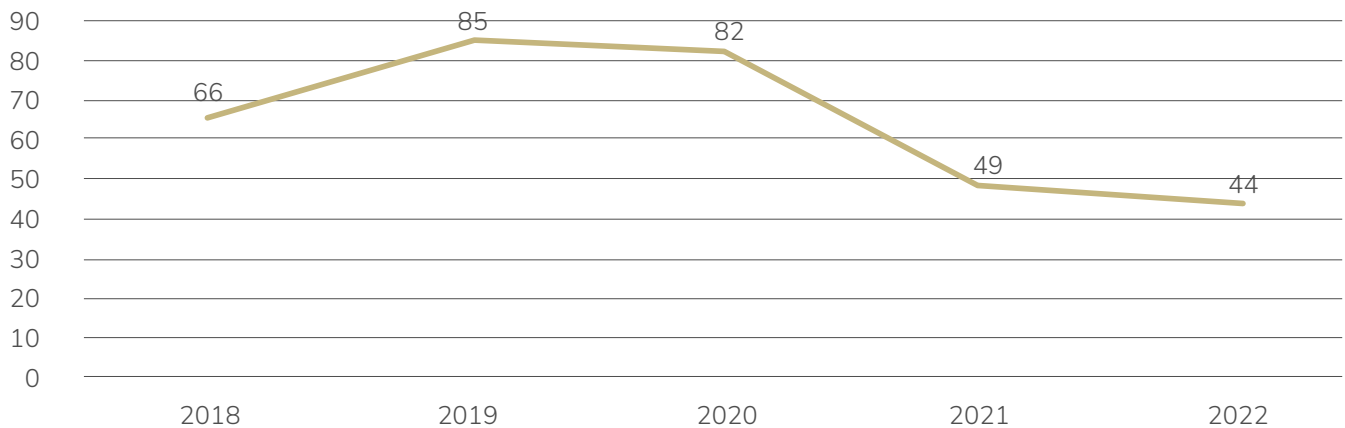
Homicidios a excombatientes

En los primeros siete meses de 2023 se presentaron 28 asesinatos de excombatientes, lo que representa una disminución de 6,6% comparado con los mismos meses del 2022 (30 excombatientes asesinados).



Del total de excombatientes asesinados en los primeros siete meses de 2023, el 43% se encontraban en municipios PDET (12 excombatientes), y el 21,4% en municipios PNIS (6 excombatientes)⁵⁶.

Número de excombatientes asesinados anualmente

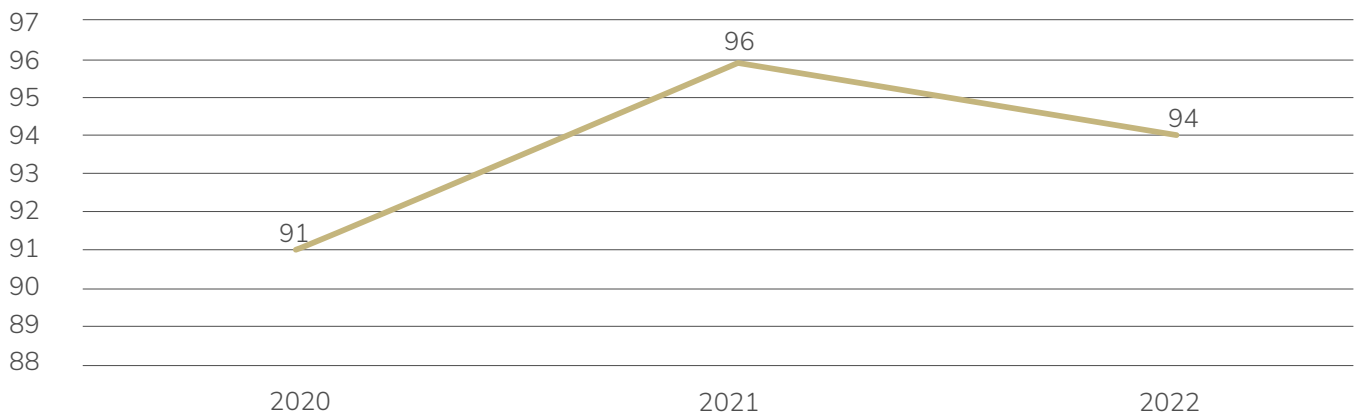


Fuente: elaboración propia a partir de Unidad de Monitoreo FIP.

Masacres

En los primeros ocho meses de 2023 se presentaron 55 masacres, de las cuales el 23,6% (13 masacres) se dieron en municipios PDET y el 10,9% (seis) en municipios PNIS. Al comparar el total de masacres que se efectuaron en los primeros siete meses de 2023 con el mismo periodo de 2022, se observa una disminución de 5,2%⁵⁷.

Número de masacres anuales



Fuente: elaboración propia a partir de Unidad de Monitoreo FIP.

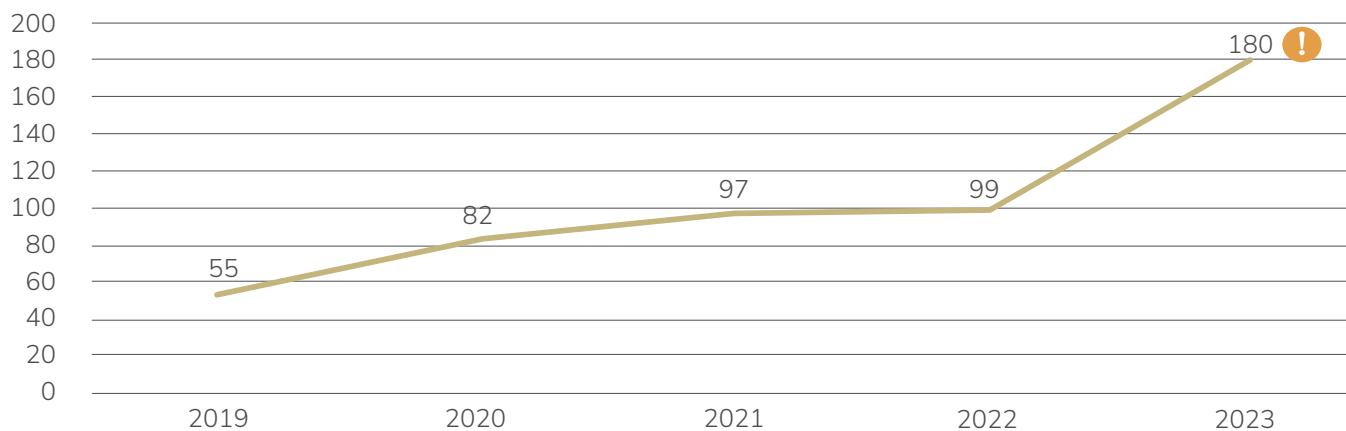
⁵⁶ Unidad de Monitoreo FIP.

⁵⁷ *Ibidem*.

Secuestros

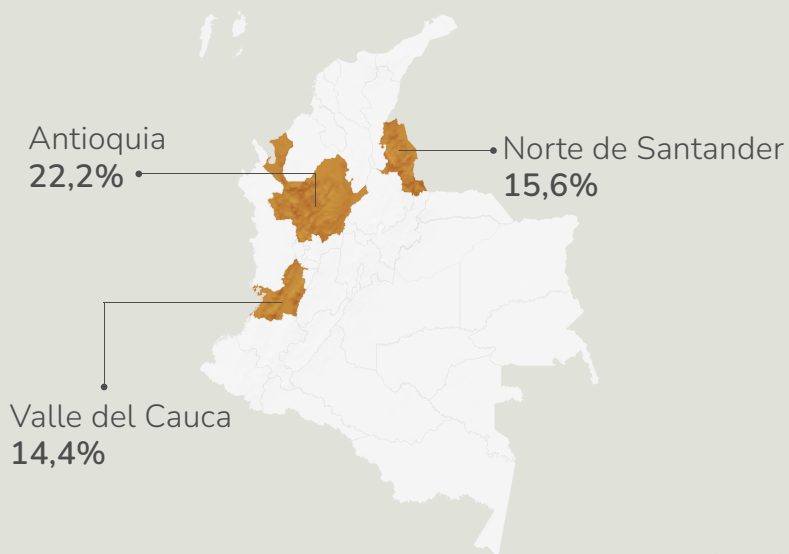
Durante 2023, y con corte a 31 de julio, han ocurrido 180 secuestros⁵⁸. Al comparar este dato con los primeros siete meses del año 2022, se observa un aumento del 81,8% en el número de personas secuestradas.

Número de personas secuestradas por año (a 31 de julio)



Fuente: elaboración propia. Base de estadística delictiva Policía Nacional

Al desagregar el número de casos que se han presentado en 2023 por departamentos, se obtiene que tres de ellos representan un poco más del 50% de los secuestros:



58 Base de homicidios Policía Nacional, y proyección de población municipal DANE.

Número de personas secuestradas a julio de 2023 por departamento

Departamento	Número de personas secuestradas
Antioquia	40
Norte de Santander	28
Valle del Cauca	26
Cundinamarca	17
Cauca	14
Meta	10
Arauca	9
Boyacá	6
Cesar	6
Nariño	6
Chocó	4
Casanare	3
Atlántico	2
Bolívar	2
Guajira	2
Risaralda	2
Magdalena	1
Putumayo	1
Santander	1

Fuente: elaboración propia. Base de estadística delictiva Policía Nacional

Al desagregar el número de casos que se han presentado en 2023 por municipios PDET y PNIS, se obtiene que la tasa en estos municipios es mucho mayor al nivel nacional.

Tasa de secuestros por millón de habitantes a julio de 2023



Nacional
Secuestros: 180
Tasa: 3,4



PDET
Secuestros: 45
Tasa: 6,4



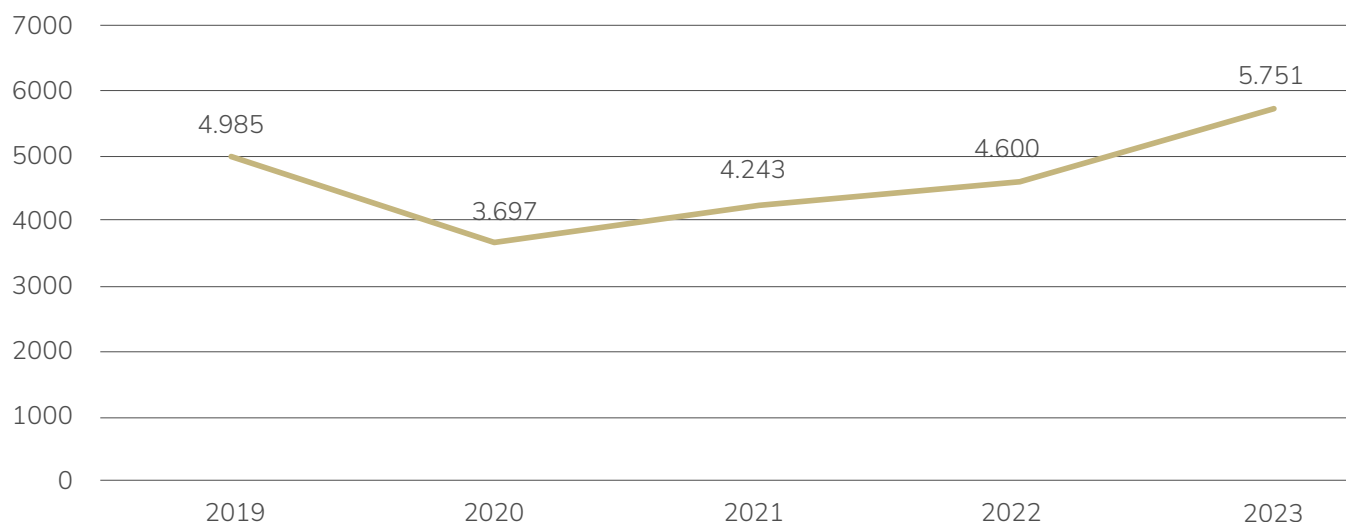
PNIS
Secuestros: 18
Tasa: 8,9

Fuente: elaboración propia. Base de estadística delictiva Policía Nacional y proyección de población municipal DANE.

Extorsiones

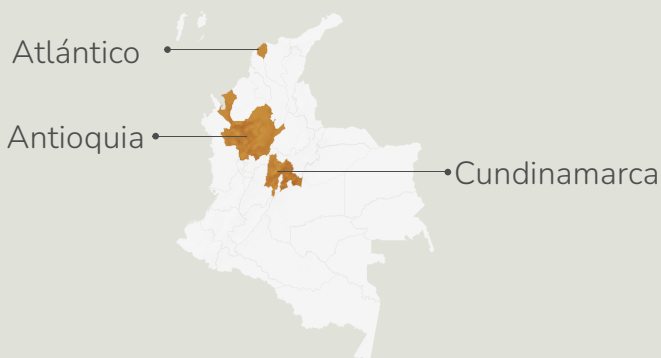
En 2023, y con corte a 31 de julio, se han presentado 5.751 casos de extorsión⁵⁹. Esto significa un aumento de 25% al compararlos con los siete primeros meses de 2022.

Número de extorsiones por año (a 31 de julio)



Fuente: elaboración propia. Base de estadística delictiva Policía Nacional

Al desagregar el número de casos que se han presentado en 2023 por departamento, se obtiene que estos son los que tienen mayor número de extorsiones:



Número de extorsiones a julio de 2023 por departamento

Departamento	Número de extorsiones
Antioquia	1.068
Cundinamarca	894
Atlántico	797
Valle del Cauca	561
Norte de Santander	343
Meta	259
Cauca	213

⁵⁹ Base de estadística delictiva Policía Nacional.

Chocó	179
Bolívar	174
Tolima	167
Magdalena	150
Huila	115
Boyacá	113
Cesar	104
Santander	96
Nariño	87
Quindío	58
Sucre	52
Arauca	49
Caldas	40
Córdoba	38
Guajira	34
Putumayo	33
Risaralda	33
Guaviare	31
Casanare	27
Caquetá	21
San Andrés	6
Vaupés	4
Vichada	4
Guainía	1

Fuente: elaboración propia. Base de estadística delictiva Policía Nacional

Sobre el aumento en extorsiones, en las visitas de Del Capitolio al Territorio las comunidades han manifestado que esta práctica se ha extendido a los proyectos relacionados con la implementación del Acuerdo —como obras PDET o los proyectos del PNIS— los cuales son intervenidos por actores armados que detienen las obras hasta recibir el pago de su extorsión. Numerosos recibos de grupos como las AGC - Clan del Golfo, dan cuenta de los pagos con recibos bajo el nombre de ‘contribución a la causa’ para que obras y negocios puedan funcionar.

Al desagregar el número de casos que se han presentado en 2023 por municipios PDET y PNIS se obtiene que la tasa en estos municipios es un poco menor al nivel nacional.

Tasa de extorsiones por cien mil habitantes a julio de 2023



Nacional
Extorsiones: 5.751
Tasa: 11,0



PDET
Extorsiones: 695
Tasa: 9,9



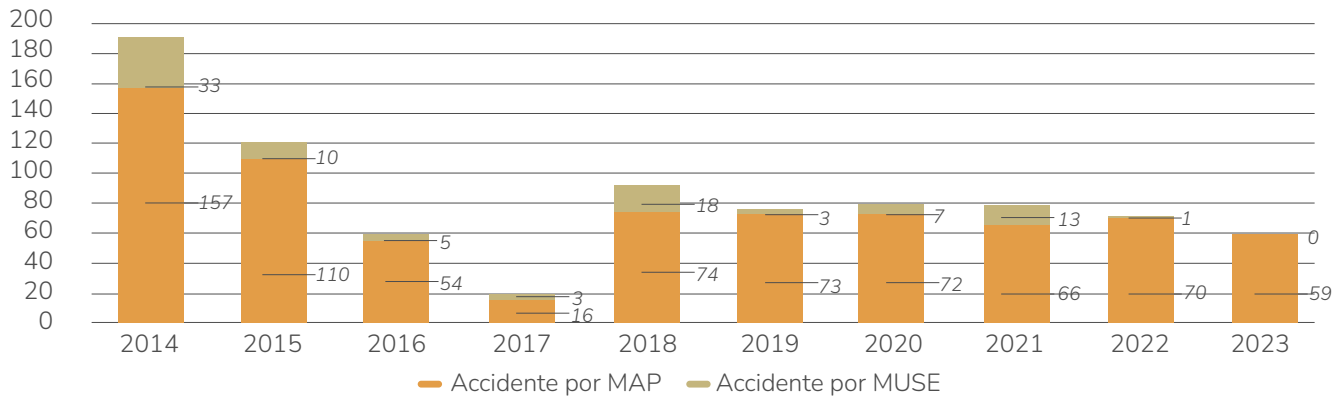
PNIS
Extorsiones: 188
Tasa: 9,3

Fuente: elaboración propia. Base de estadística delictiva Policía Nacional y proyección de población municipal DANE.

Afectación por minas antipersona

Durante el 2023, con fecha de corte a 30 de junio, se registran 59 víctimas de MAP y cero víctimas de MUSE⁶⁰. Esto representa una disminución del 16,9% en el total de víctimas por MAP y MUSE en comparación con el mismo periodo del 2022.

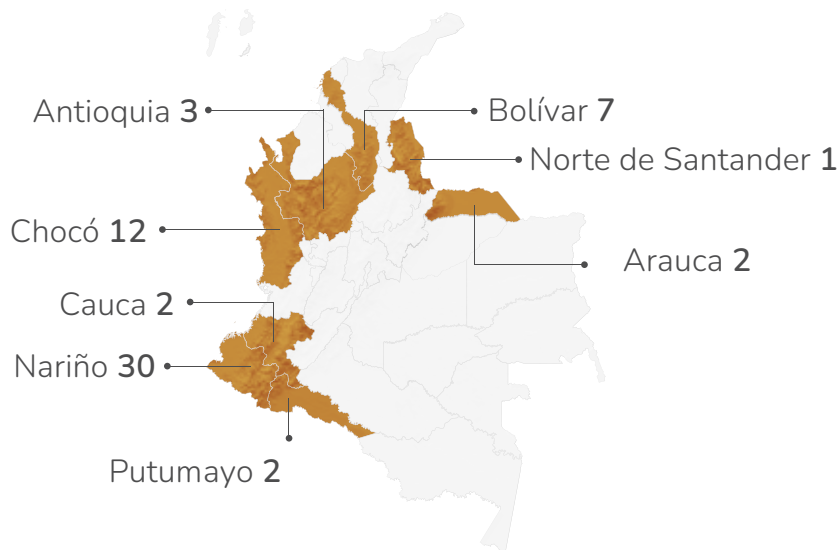
Víctimas de accidentes por MAP y MUSE a junio de cada año (2014-2023)



Fuente: elaboración propia. Datos abiertos de Acción Contra Minas.

Al desagregar el número de víctimas por MAP que se han presentado en 2023 por departamento, se obtiene que Nariño tiene el mayor número de víctimas.

Número de víctimas de MAP a junio de 2023 por departamento



⁶⁰ Datos abiertos de Acción Contra Minas.

Al observar el número de víctimas que se han presentado en 2023 por municipios PDET y PNIS, se obtiene que la tasa en estos municipios es mucho mayor al nivel nacional.

Tasa de víctimas de MAP por millón de habitantes a junio de 2023



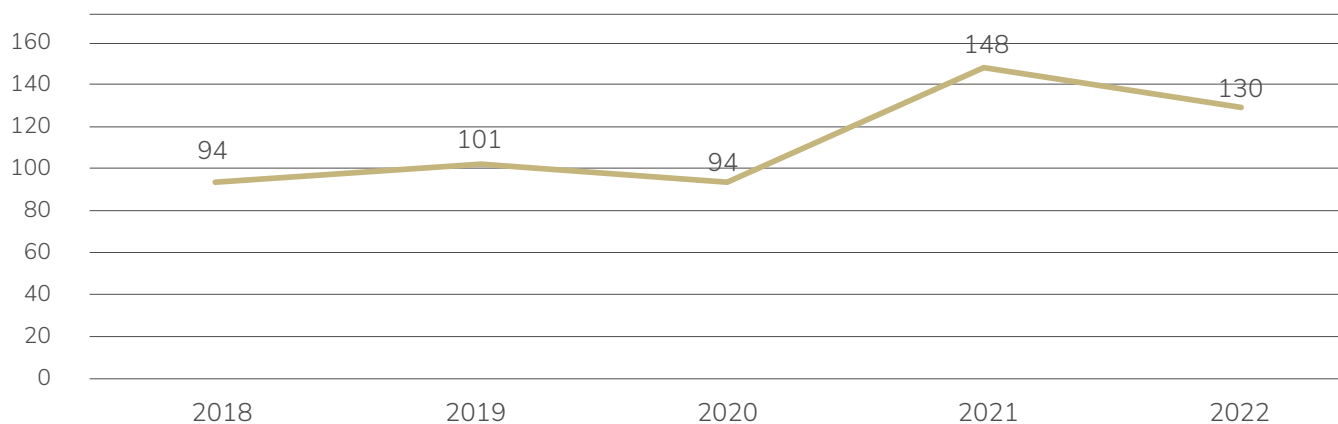
Fuente: elaboración propia. Datos abiertos de Acción Contra Minas y proyección de población municipal DANE.

Miembros de la Fuerza Pública asesinados en actos del servicio

En los primeros siete meses de 2023 fueron asesinados 49 miembros de la Fuerza Pública, lo que representa una disminución del 50,5% comparándola con los mismos meses del 2022 (99 miembros de la Fuerza Pública asesinados). **Del total de miembros asesinados en los primeros siete meses de 2023, el 61,2% (30) se encontraban en municipios PDET y el 22,4% (11 miembros) en municipios PNIS⁶¹.**

A continuación, se muestran los datos anuales de 2018 a 2022.

Miembros de la Fuerza Pública asesinados anualmente



Fuente: elaboración propia a partir de Unidad de Monitoreo FIP.

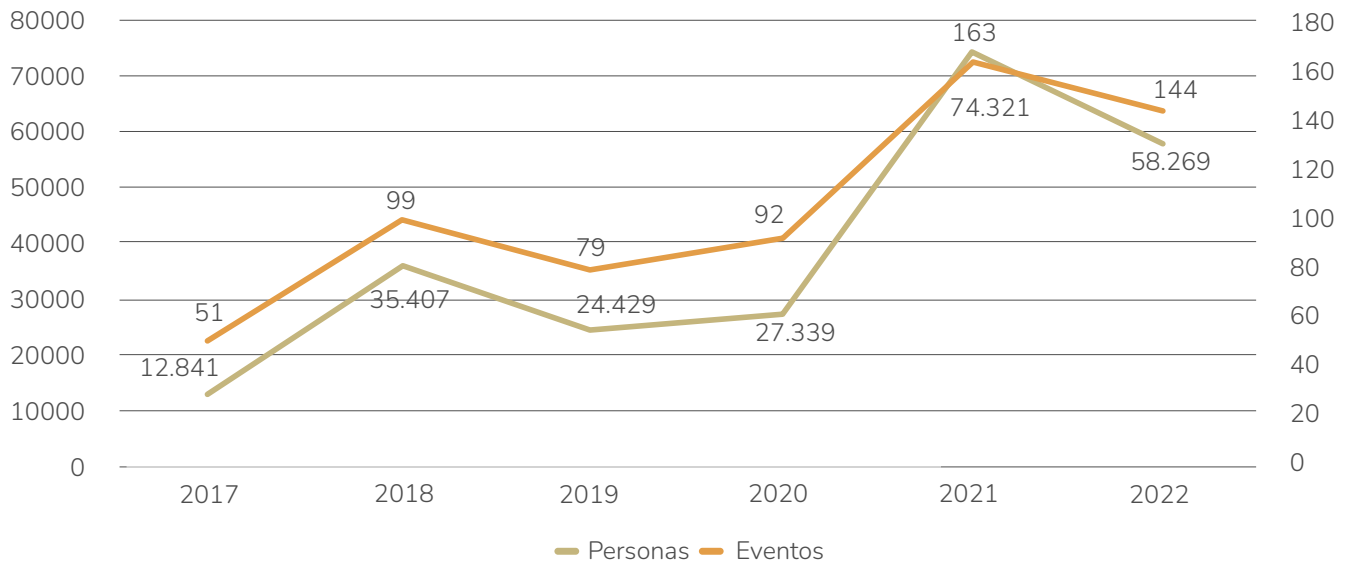
Desplazamientos masivos

Según datos de la Defensoría del Pueblo⁶², durante el 2023, y con corte a mayo, **se han presentado 55 eventos de desplazamientos masivos que involucran a 18.049 personas.** A continuación, se presenta el número de eventos de desplazamientos masivos y personas desplazadas desde el 2017 a 2022.

⁶¹ Unidad de Monitoreo FIP.

⁶² Defensoría del Pueblo. Respuesta a derecho de petición con radicado 10-0388-23. Junio de 2023.

Desplazamientos masivos anuales

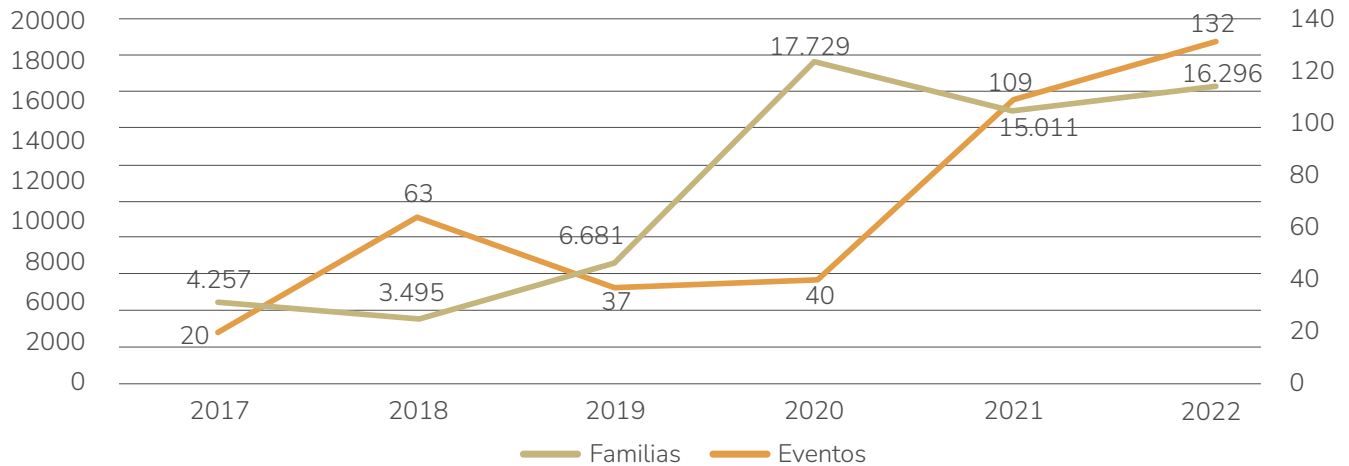


Fuente: elaboración propia. Defensoría del Pueblo. Respuesta a derecho de petición con radicado 10-0388-23. Junio de 2023.

Confinamientos

Según datos de la Defensoría del Pueblo⁶³, durante el 2023, y con corte a mayo, se han presentado **85 eventos de confinamientos que involucran a 5.825 familias**. A continuación, se presenta el número de eventos de confinamiento y familias confinadas desde el 2017 a 2022.

Confinamientos anuales



Fuente: elaboración propia. Defensoría del Pueblo. Respuesta a derecho de petición con radicado 10-0388-23. Junio de 2023.

⁶³ Defensoría del Pueblo. Respuesta a derecho de petición con radicado 10-0388-23. Junio de 2023.

Instancias creadas por el Acuerdo de Paz

Los puntos 2.1.2 y 3.4 del Acuerdo de Paz incluyen medidas para reducir la violencia y el crimen organizado. El punto 2.1.2 incluye la creación del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política, y el punto 3.4 la creación de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS) para diseñar y hacer seguimiento a la política pública criminal en materia de desmantelamiento de cualquier organización que amenace la implementación del Acuerdo y la construcción de paz. El punto 3.4.7.2 crea la Instancia de Alto Nivel para implementar el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política, conformado el 29 de mayo de 2017 por el Decreto 895, para reducir los asesinatos de líderes sociales y políticos. Este sistema contempló:

- Revisión del marco normativo para elevar los costos de los delitos contra líderes sociales, defensores de derechos humanos y quienes ejercen la política (Ley 1908 de 2018).
- Creación de la Unidad Especial de Investigación (Ley No. 898 de 2017).
- Creación del Programa de Protección Especializada de Seguridad y Protección para los firmantes de paz (Decreto 299 de 2017).
- Reglamentación del sistema de prevención y alerta para la reacción rápida o Sistema de Alertas Tempranas (Decreto 2124 de 2017).
- Creación del Cuerpo Élite de la Policía Nacional.
- Documento de diagnóstico y recomendaciones relacionado con la revisión y adecuación de la política criminal dirigida a desmantelar las organizaciones criminales, incluyendo aquellas que han sido denominadas sucesoras del paramilitarismo.

- Acto Legislativo 05 de 2017 para asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado y la prohibición de estructuras paramilitares.
- Aprobación del CONPES 4063 sobre la política pública de garantías y respeto a la labor de defensa de los derechos humanos y el liderazgo social.



Sin embargo, **estas instancias han operado de manera desarticulada bajo una estrategia de seguridad difusa desde la firma del Acuerdo**, lo que les ha restado efectividad y constancia. **Muestra de ello es la falta de respuestas efectivas a las alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo**, ya que el 75% de ellas terminan en la consumación de los hechos violentos advertidos⁶⁴.

Durante el gobierno de Iván Duque se redujo la incidencia de la CNGS al limitar gran parte de sus reuniones a la secretaría técnica, donde no hay poder de toma de decisión. En materia de protección a líderes sociales, la principal política del Gobierno anterior fue el Plan de Acción Oportuna (Decreto 2137 de 2018), que contó con poca contribución de los miembros de la CNGS fuera del Gobierno y sobre el que se dieron varios reparos. Entre ellos estaban la preponderancia de la protección individual y el despliegue militar sin enfoque territorial, étnico o de género, sobre la protección colectiva y la lectura de riesgos territoriales más allá de la presencia de grupos armados. Las instancias creadas por el PAO también suplantaron varios aspectos de la CNGS.

El gobierno de Gustavo Petro parece decidido a reactivar las instancias de seguridad pactadas en el Acuerdo; para ello, ha designado a Gloria Cuartas, directora de la Unidad de Implemen-

64 Defensoría del Pueblo. (2023). <https://www.defensoria.gov.co/-/alertas-tempranas-sin-respuesta-75-de-los-casos-terminan-en-violencia>

tación del Acuerdo Final de Paz, como delegada presidencial ante el SISEP y sus distintas instancias. Con el fin de atender el incremento en el asesinato de líderes sociales, el Gobierno convocó a organizaciones de derechos humanos para construir un plan de emergencia que fue adoptado en septiembre de 2022. En este plan se plantea derogar el PAO (lo cual no se ha hecho), revisar el Documento CONPES 4063 sobre la política pública de garantías y respeto a la labor de defensa de los derechos humanos y el liderazgo social (producto de compromisos del punto 2), y la constitución de Puestos de Mando Unificado para la Protección de la Vida (PMUV), de los cuales se han establecido 242, con corte a abril de 2023. Este también prioriza 65 municipios y seis capitales en siete regiones con un plan de choque de protección: 1) Pacífico y Cordillera Nariñense; 2) Sur y Norte de Cauca; 3) Pacífico chocoano; 4) Nordeste antioqueño; 5) Corredor del Magdalena Medio; 6) Catatumbo, Arauca y región de frontera; y 7) Putumayo⁶⁵.

⁶⁵ Unidad Nacional de Protección. (2023). <https://www.unp.gov.co/plan-de-emergencia/>

REFORMA RURAL INTEGRAL



El punto 1 del Acuerdo Final sienta las bases para la transformación estructural del campo colombiano mediante el acceso progresivo a la propiedad de la tierra y al desarrollo rural. Bajo esta premisa, busca eliminar la pobreza extrema y reducir la pobreza multidimensional en la ruralidad para disminuir las brechas urbano-rurales.

A continuación, se hace un recuento de los avances y principales problemas relacionados con los temas de tierras, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y los Planes Sectoriales. También se revisan los avances y retos alrededor de los compromisos ambientales transversales.

Tierras

Para lograr la transformación estructural del campo, la Reforma Rural Integral del Acuerdo de Paz busca, entre otras cosas, democratizar el acceso a la tierra y el uso de tierras improductivas. Esto se materializa con la entrega, en 12 años, de tres millones de hectáreas provenientes del Fondo de Tierras a campesinos sin tierra o con tierra insuficiente, así como la formalización progresiva de la pequeña y media propiedad rural priorizando los 170 municipios más afectados por la guerra y la pobreza, hasta llegar a siete millones de hectáreas formali-

zadas en los 10 años siguientes a la firma. El Acuerdo establece, además, un compromiso de formación y actualización del catastro para propiciar un uso adecuado, productivo y sostenible de la tierra, creando un sistema de información integral y multipropósito.

Según el Instituto Kroc, el gobierno de Gustavo Petro reportó que, seis años después de que empezara la implementación del Acuerdo, la adjudicación de tierras era inferior al 1% de la meta propuesta⁶⁶. De acuerdo con el informe de la Procuraduría Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz, en materia de tierras, los Gobiernos anteriores registraron fuentes que aportaban tanto al indicador de los tres millones de hectáreas entregadas como al de los siete millones de hectáreas formalizadas⁶⁷. Eso significa que se estaba presentando una doble contabilidad de las cifras, algo similar a los hallazgos del Congreso en su último informe de 2022.

Teniendo eso en cuenta, el nuevo Gobierno anunció dos estrategias para impulsar la adjudicación y formalización: una, concentrar los esfuerzos institucionales para formalizar 681.000 hectáreas en sus primeros 100 días; y dos, firmar un acuerdo con la Federación Colombiana de Ganaderos (FEDEGAN) para establecer un mecanismo de compra de tierras que permi-

66 Kroc Institute. (2023). *Seis años de implementación del Acuerdo Final: retos y oportunidades en el nuevo ciclo político*. Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales.

67 PGN. Cuarto Informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz. https://www.procuraduria.gov.co/Documents/Cuarto%20Informe%20Seguimiento%20al%20Acuerdo%20de%20Paz_Radicación%20%281%29.pdf. Octubre 2022.

tierra alcanzar los tres millones de hectáreas necesarias para proveer el Fondo Nacional de Tierras. Si bien el Gobierno reportó a los 100 días cifras que excedían sus metas propuestas, se evidenció una discrepancia entre los registros en materia de formalización⁶⁸.

Los avances en materia de tierras presentados por el nuevo Gobierno han sido fuertemente cuestionados por ciertos sectores de la opinión pública, como por ejemplo la Comisión Nacional de Territorios Indígenas⁶⁹. Este sector critica que el gobierno de Gustavo Petro esté incluyendo en sus cifras la titulación de predios que ya se encontraban en proceso desde administraciones anteriores. Además, en una reciente investigación de prensa, se reveló un documento interno donde funcionarios de la Agencia Nacional de Tierras (ANT) denuncian las presiones para presentar, como formalizadas en este Gobierno, tierras en las que solo faltaba el envío de los títulos a los propietarios⁷⁰.

Gerardo Vega, director de la ANT ha insistido en que la Agencia ha desarchivado procesos antiguos que estaban listos para entregar desde el antiguo INCORA e INCODER, con el fin de garantizar la distribución de la tierra a campesinos que llevan décadas esperando por la seguridad en la tenencia⁷¹. Por otro lado, la actual ministra de Agricultura, Jhenifer Mojica, ha reconocido la dificultad de armonizar las cifras de tierras de la implementación del Acuerdo de Paz⁷². Reconoce que, entre los dos sistemas de reporte —Sinergia y SIIPO— se encuentran inconsistencias que dificultan realizar seguimiento con precisión a las entregas de la ANT. Para ello, se están estableciendo medidas como la puesta en marcha de un contador de gestión de tierras que permita mejorar la contabilización de las

tierras entregadas y revisar las adjudicaciones que se han reportado desde 2016 a la fecha. El presidente Gustavo Petro, junto a la ministra, ha solicitado una auditoría externa para verificar las cifras. El proyecto Del Capitolio al Territorio ha insistido, en diversos informes, sobre la importancia de la transparencia en los reportes y la consistencia de las diferentes fuentes de información para realizar seguimiento efectivo a los avances de la reforma rural integral.

En los siguientes apartados se presentan las cifras reportadas por la Agencia Nacional de Tierras (ANT), el SIIPO y Sinergia. Es preciso aclarar que no fue posible hacer comparaciones con informes anteriores del Congreso de la República, puesto que existen diferencias metodológicas importantes en el reporte de este Gobierno. Dichas variaciones pueden explicarse debido al procedimiento de actualización y verificación de datos sobre entrega y formalización que está realizando la ANT⁷³, pero es necesario continuar ahondando en las razones y hacerle seguimiento a este proceso de depuración.

Fondo de tierras

El Acuerdo Final establece que, con el propósito de democratizar el acceso a la tierra en beneficio de los campesinos y campesinas sin tierra o con tierra insuficiente, el Gobierno Nacional, a través del Fondo de Tierras, dispondría de tres millones de hectáreas durante sus primeros 12 años de creación para la Reforma Rural Integral. De acuerdo con lo informado por la ANT, desde la firma del Acuerdo de Paz, se han ingresado 2.241.098 hectáreas al Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral⁷⁴ que provienen de las siguientes fuentes:

68 Kroc Institute. (2023). *Seis años de implementación del Acuerdo Final: retos y oportunidades en el nuevo ciclo político*. Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales.

69 Caracol. CNTI denuncia que la ANT no es clara en el manejo de las cifras de entrega de tierras. <https://caracol.com.co/2023/08/09/cnti-denuncia-que-la-ant-no-es-clara-en-el-manejo-de-las-cifras-de-entrega-de-tierras/>. 09 de agosto de 2023

70 El País. El gobierno de Gustavo Petro no ha formalizado un millón de hectáreas: las cifras engañosas de la Agencia de Tierras. <https://elpais.com/america-colombia/2023-08-14/el-gobierno-petro-no-ha-formalizado-un-millon-de-hectareas-las-cifras-enganosas-de-la-agencia-de-tierras.html>. 13 de agosto de 2023.

71 W Radio. "Estaban engavetados": director de la ANT sobre entrega de títulos de tierras a campesinos. <https://www.wradio.com.co/2023/07/31/esta-ban-engavetados-director-de-la-ant-sobre-entrega-de-titulos-de-tierras-a-campesinos/>. 31 de julio de 2023.

72 El Tiempo. Diferencias entre comunidades frenaron entrega de tierras en Cauca: Minagricultura. <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/hay-un-monumental-desorden-en-las-cifras-sobre-las-tierras-jhenifer-mojica-791674>. 1 de agosto de 2023.

73 *Ibidem*.

74 ANT. Derecho de petición con radicado 20231000936321. 07 de junio de 2023.

Fuente de ingreso al Fondo Nacional de Tierras

Tipo de bien	Hectáreas
Baldío	1.665.334
Baldío Reservado	283.079
Fiscal Patrimonial	292.686
Total general	2.241.098

Fuente: Derecho de petición con radicado 20231000936321. Corte al 07 de junio de 2023.

En la siguiente tabla se presentan algunas de las fuentes desagregadas por año:

Hectáreas ingresadas al FNT

Años	Bienes adquiridos	Proceso de extinción administrativa o recuperación	Extinción judicial de dominio	Sustracción ZRF	Baldíos con vocación agraria*	Baldíos adjudicables	Predios con titularidad de la ANT
2016	476						24.587
2017	9.142		1.024				104.387
2018	6.659	43.097	5.767			260.856	51.282
2019	952	238.270				54.514	7.866
2020	1.919	354	580	47.108		31.641	7.580
2021	3.392	2.003	1.103		1.081	469.079	5.573
2022	6.224		136		955	14.683	2.979
2023	4.516		10			4.567	1.027
Total	33.280	283.725	8.620	41.108	2.076	835.340	205.282
por fuente	(383 predios)	(126 predios)	(61 predios)	(7 predios)	(413 predios)	(14.012 predios)	(3.494 predios)
Total	1.415.431						

* Actualización de inventario de áreas de manejo especial.

Fuente: ANT. Derecho de petición con radicado 20231000936321. Corte al 07 de junio de 2023.

La ANT aclara que, con respecto a predios adquiridos como resultado del acuerdo suscrito con Fedegán, a junio de 2023 no había ingresado bienes de este tipo al inventario del Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral.

En su informe al Congreso, en 2022, la Procuraduría Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz manifestó que la mayoría de los bienes que ingresan al fondo ya están ocupados, por lo que no se puede realizar asignación de derechos de propiedad a la población campesina que no tiene tierra. También que en los últimos años se presenta un escaso avance en la transferencia

de bienes de extinción judicial con destino a los programas de acceso a tierra⁷⁵.

Según cifras de la ANT:

Desde la firma del Acuerdo de Paz:

Se han ingresado
2.241.098 hectáreas
al Fondo.



Hasta mayo de 2023,
se han entregado
19.755,25 hectáreas
(0,8%).



Beneficiario a
8.668 familias⁷⁶.

De las 19.755,25 hectáreas entregadas:

59% 11.636 corresponden a predios
entregados a campesinos sin
tierra o con tierra insuficiente.

41% 8.119 se ha entregado
a comunidades con
pertenencia étnica.



De este total, 6.643 hectáreas
(33,62%) fueron entregadas en
subregiones PDET⁷⁷.

Durante el gobierno de Gustavo Petro:

Desde agosto de
2022 al 31 de mayo
de 2023, se han
ingresado 108.476
hectáreas al Fondo
Nacional de Tierras⁷⁸.



Se han entregado
2.699 hectáreas
(2,5%).



Beneficiario a
1.275 familias⁷⁹:

30% campesinos.

70% sujetos étnicos.

⁷⁵ PGN. Cuarto Informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz. https://www.procuraduria.gov.co/Documents/Cuarto%20Informe%20Seguimiento%20al%20Acuerdo%20de%20Paz_Radicación%20%281%29.pdf. Octubre 2022.

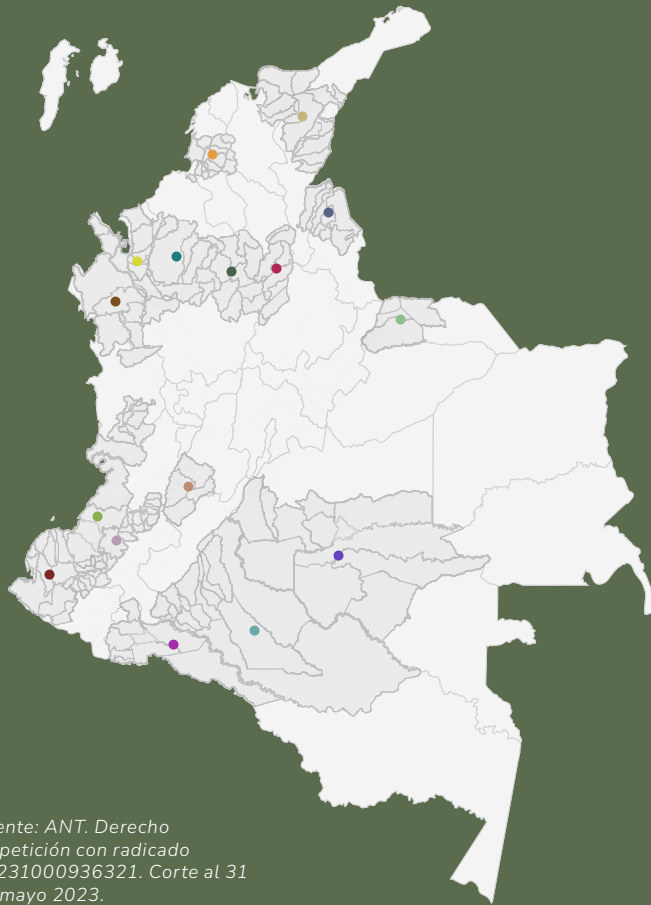
⁷⁶ ANT. Respuesta a derecho de petición con radicado 20231000936321. Corte al 31 de mayo de 2023.

⁷⁷ Si bien se incluyen las zonas PDET, los resultados se obtuvieron de la construcción de información sobre las zonas PDET por el equipo de Del Capitolio al Territorio debido a que la ANT no realizó el envío diferenciado por PDET.

⁷⁸ ANT. Respuesta a derecho de petición con radicado 20231000936321. Corte al 31 de mayo de 2023.

⁷⁹ ANT. Respuesta a derecho de petición con radicado 20231000936321. Corte al 30 de junio de 2023.

Hectáreas entregadas a través del FNT a campesinos sin tierra o con tierra insuficiente en subregiones PDET



Subregión	Hectáreas
Macarena - Guaviare	1.867
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense	1.602
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	968
Alto Patía y Norte del Cauca	808
Putumayo	297
Montes de María	272
Sierra Nevada - Perijá	211
Arauca	138
Sur de Córdoba	135
Sur del Tolima	112
Catatumbo	96
Urabá Antioqueño	83
Sur de Bolívar	38
Pacífico y Frontera Nariñense	17
Pacífico Medio	0
Chocó	0
Total	6.643

Fuente: ANT. Derecho de petición con radicado 20231000936321. Corte al 31 de mayo 2023.

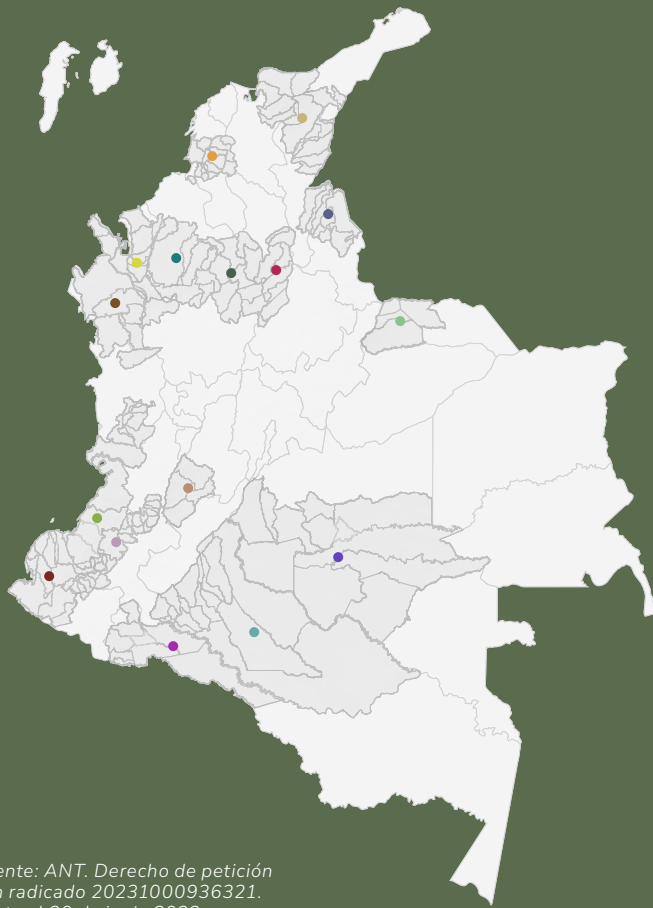


Durante el año de gobierno de Gustavo Petro, se reportan 623 hectáreas entregadas en subregiones PDET⁸⁰, tan solo el 3,15% del total de área entregada en este Gobierno. Esto va en contra del principio de priorización establecido en el Acuerdo de Paz.



⁸⁰ *Ibidem*.

Hectáreas entregadas a través del FNT a campesinos sin tierra o con tierra insuficiente en subregiones PDET durante el gobierno de Gustavo Petro



Subregión	Hectáreas
Sierra Nevada - Perijá	189
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	155
Montes de María	85
Sur de Córdoba	71
Putumayo	68
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	50
Catatumbo	4
Alto Patía y Norte del Cauca	0
Arauca	0
Chocó	0
Macarena - Guaviare	0
Pacífico Medio	0
Pacífico y Frontera Nariñense	0
Sur de Bolívar	0
Sur del Tolima	0
Urabá Antioqueño	0

Fuente: ANT. Derecho de petición con radicado 20231000936321. Corte al 30 de junio 2023.



Desde el inicio de la implementación del Acuerdo, tan solo el 0,88% de lo que ha ingresado al Fondo de Tierras ha sido efectivamente distribuido, cifra que ha aumentado a un 2,5% en el Gobierno actual. Si bien hay una apuesta por acelerar el ritmo de la distribución, sigue existiendo una brecha importante en la tierra efectivamente entregada a campesinos y preocupa la falta de priorización en los territorios más afectados por el conflicto.



Formalización

Con el propósito de regularizar y proteger los derechos de la pequeña y mediana propiedad rural, el Gobierno Nacional se comprometió en el Acuerdo a formalizar siete millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, priorizando las subregiones PDET y Zonas de Reserva Campesina.

De acuerdo con la ANT:

Desde la firma del Acuerdo de Paz:



Con corte al 31 de mayo de 2023, se han formalizado 3.183.281 hectáreas de tierra.



De estas, 1.765.599 (55,5%) corresponden a formalización de comunidades étnicas⁸¹.

- Para cumplir con la meta del Acuerdo de Paz de siete millones de hectáreas formalizadas en diez años (de noviembre de 2016 a noviembre de 2026), se deberían formalizar, en promedio, 700.000 hectáreas al año⁸².
- Según eso, a mayo de 2023 se debían haber formalizado 4.550.000 hectáreas⁸³, en comparación con las 3.183.281 hectáreas que efectivamente han sido formalizadas.
- Teniendo en cuenta el retraso en el cumplimiento de la meta anualizada, y que de la meta de siete millones aún faltan por formalizar 3.816.719 hectáreas, en el periodo de junio de 2023 a noviembre de 2026 se deben formalizar aproximadamente 1.090.491 hectáreas al año para cumplir con lo establecido en el Acuerdo.



Meta a noviembre 2026: 7.000.000 ha.



Promedio al año: 700.000 ha.



A mayo 2023 se debería haber formalizado: 4.550.000 ha.



Hectáreas formalizadas efectivamente: 3.183.281 ha.



Hectáreas por formalizar: 3.816.719 ha.



Para cumplir con la meta entre junio 2023 a noviembre 2026 se debe formalizar al año: 1.090.491 ha.

Durante el gobierno de Gustavo Petro, según la ANT:



Se han formalizado un total de 998.936 hectáreas⁸⁵.



Esto ha beneficiado a 43.464 familias⁸⁶.

81 ANT. Derecho de petición con radicado 20231000936321. 31 de mayo de 2023.

82 Aproximadamente 58.333 hectáreas al mes.

83 De la firma del Acuerdo en noviembre de 2016 a mayo de 2023 hay 78 meses. El cálculo se hace a partir de 78 meses X 58.333 hectáreas = 4.550.000 hectáreas.

84 El cálculo es el siguiente: (3.816.719 hectáreas / 42 meses) X 12 meses = 1.090.491 hectáreas. El valor de 42 meses corresponde al número de meses entre junio de 2023 y noviembre de 2026.

85 Esta cifra incluye a todos los municipios del país y no discrimina por municipios PDET.

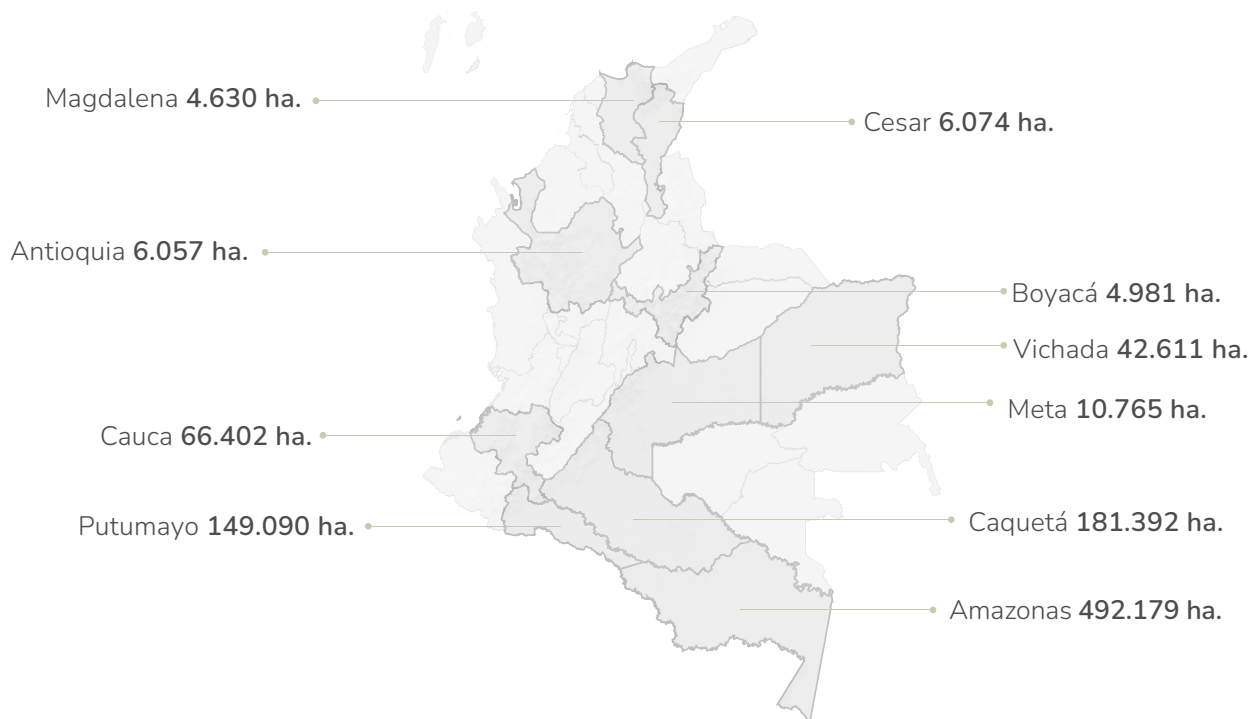
86 ANT. Derecho de petición con radicado 20231000936321. Corte 30 de junio de 2023.



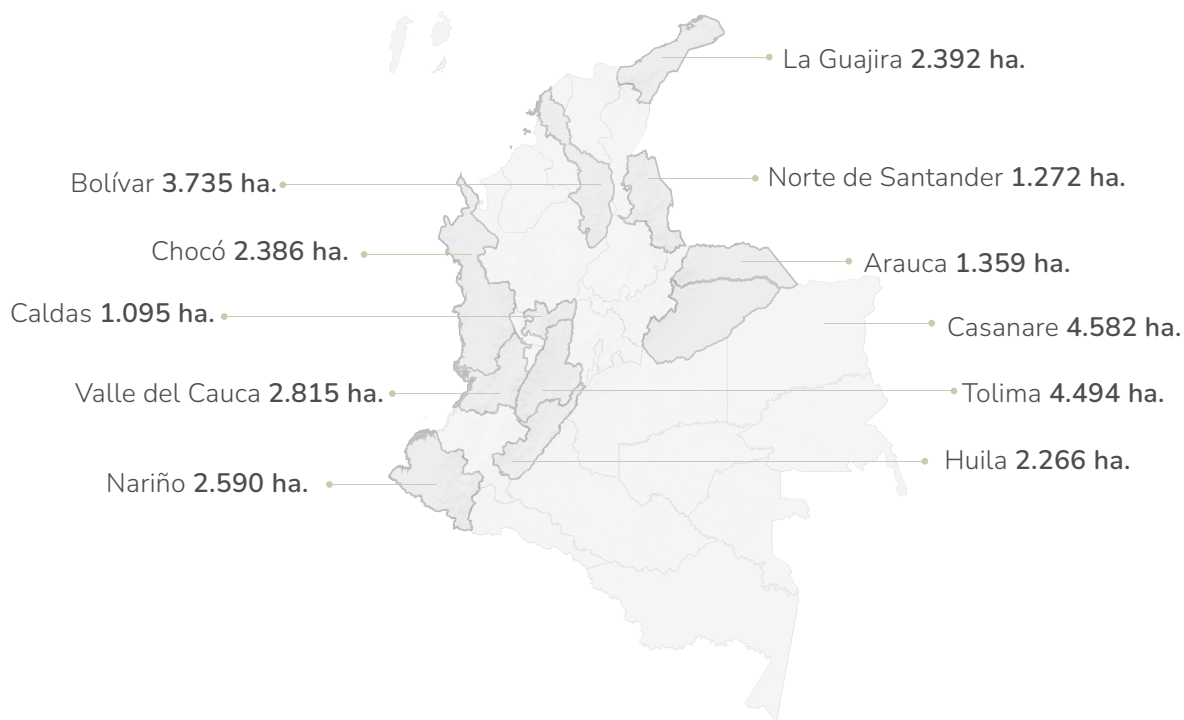
Eso significaría que, en los primeros 10 meses del gobierno Petro, se ha formalizado un número mayor a la meta inicial anualizada de 700.000 hectáreas y cercano al número de hectáreas que se deben formalizar teniendo en cuenta el rezago que viene de gobiernos anteriores. Aun así, es necesario revisar estas cifras, teniendo en cuenta la información que se ha conocido producto de un informe interno de la entidad donde se afirma que “(...) de las hectáreas formalizadas, más de 600.000 son de gobiernos anteriores y cerca de 250.000 hectáreas no tienen fecha exacta”⁸⁷

A continuación, se presenta el número de hectáreas formalizadas por departamento durante el gobierno de Gustavo Petro.

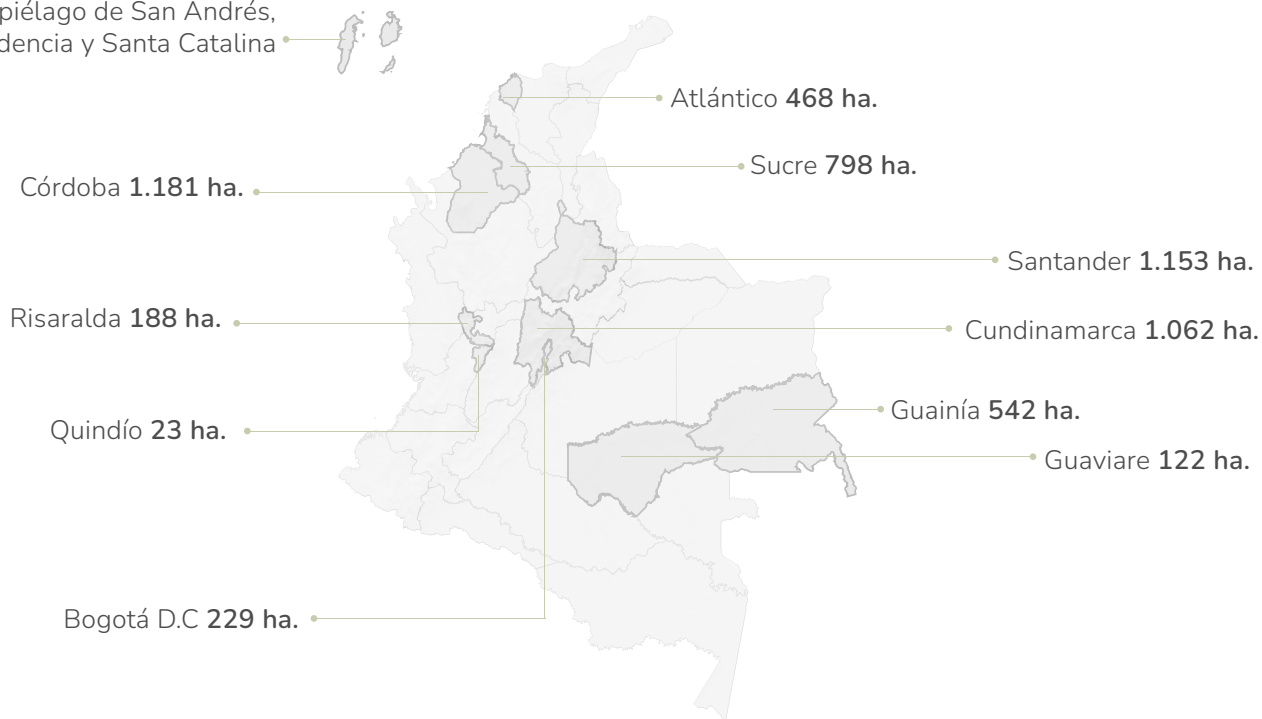
Formalización de la pequeña y mediana propiedad rural Avance gobierno de Gustavo Petro



⁸⁷ El País. El gobierno de Gustavo Petro no ha formalizado un millón de hectáreas: las cifras engañosas de la Agencia de Tierras. <https://elpais.com/america-colombia/2023-08-14/el-gobierno-petro-no-ha-formalizado-un-millon-de-hectareas-las-cifras-enganosas-de-la-agencia-de-tierras.html>. 13 de agosto de 2023



Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina 3 ha.



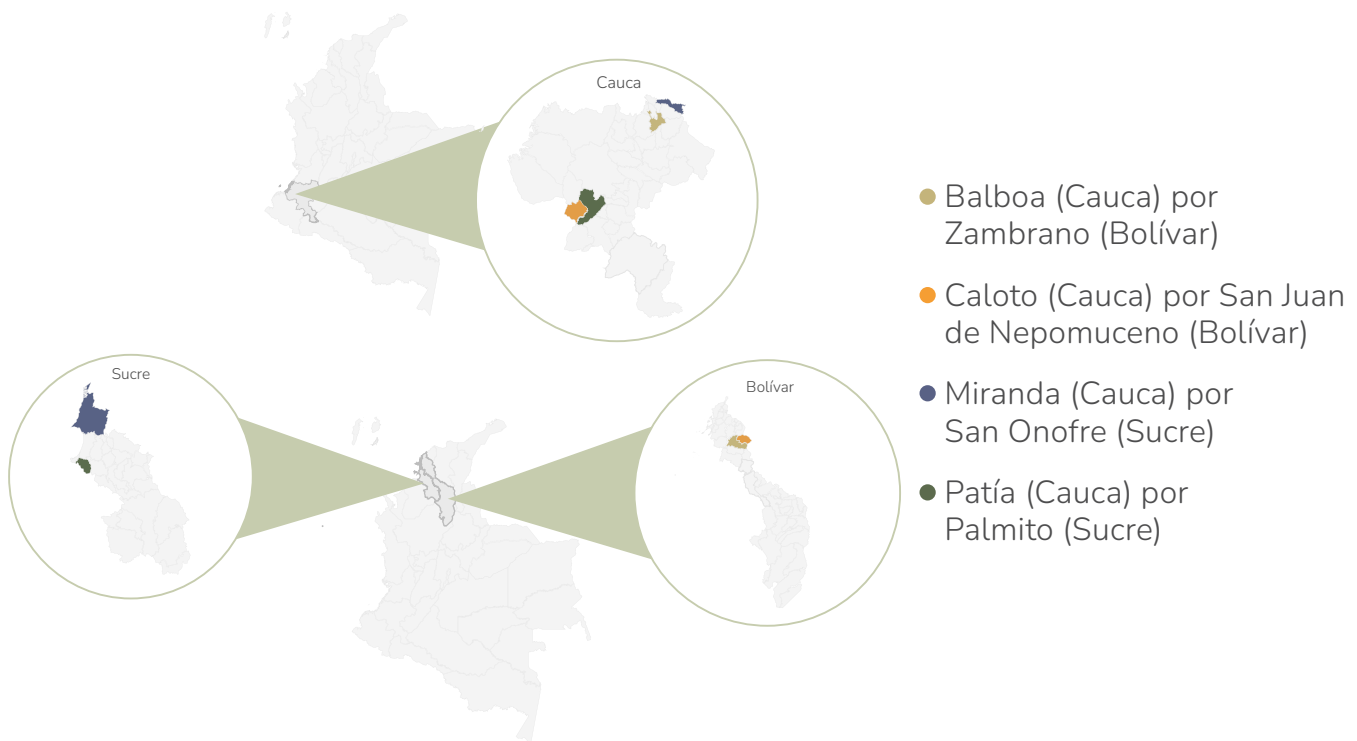
Si bien la ANT envió la información municipalizada, por la forma en que fueron entregados los datos (sin código DANE) y la ausencia de información diferenciada por subregión, no es posible obtener resultados precisos sobre el avance de la formalización en las subregiones PDET.

Barrido Predial Masivo

Como la máxima autoridad en tierras de la Nación, y bajo el modelo de atención por oferta, la ANT coordina la intervención integral de las zonas rurales de los municipios focalizados mediante la formulación e implementación de Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (POSPR). Los POSPR contribuyen a otorgar seguridad jurídica en las relaciones de tenencia de la tierra a partir de las particularidades territoriales de cada subregión. En avance de la estrategia de Barrido Predial Masivo (BPM) se han intervenido 1.503.680 hectáreas, que corresponden a 94.510 predios con barrio predial finalizado⁸⁸.

En total, se encuentran 27 municipios con POSPR formulado y aprobado⁸⁹, quedando pendiente la programación para el inicio de las fases de implementación una vez se aseguren los recursos financieros para este fin. Nueve municipios se encuentran en etapa de implementación y nueve más iniciaron etapa de procedimiento único.

Debido a obstáculos de operación en campo, por las situaciones de seguridad que complejizaban la formulación e implementación de POSPR, se suspendieron cuatro municipios y se reemplazaron, mediante Resolución 130 de 2017, de la siguiente manera:



Además de las condiciones de seguridad, otro reto de la implementación en esta materia, como identificó la Procuraduría, es que se encuentran municipalidades con POSPR formulados y aprobados, pero sin recursos asignados⁹⁰. En cuanto a los recursos invertidos, la ANT reporta una inversión de \$57.097 millones en la formulación y \$84.337 millones en la implementación⁹¹.

88 ANT. Derecho de petición con radicado 20231000936321. Corte 30 de junio de 2023.

89 *Ibidem*.

90 PGN. Cuarto Informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz. https://www.procuraduria.gov.co/Documents/Cuarto%20Informe%20Seguimiento%20al%20Acuerdo%20de%20Paz_Radicaci%C3%B3n%20%281%29.pdf

91 ANT. Derecho de petición con radicado 20231000936321. Corte 30 de junio de 2023.

Catastro Multipropósito

El Acuerdo de Paz estableció la necesidad de poner en marcha un Sistema General de Información Catastral, Integral y Multipropósito que, en un plazo máximo de siete años, concretara la formación y actualización del catastro rural, garantizando una amplia participación ciudadana.

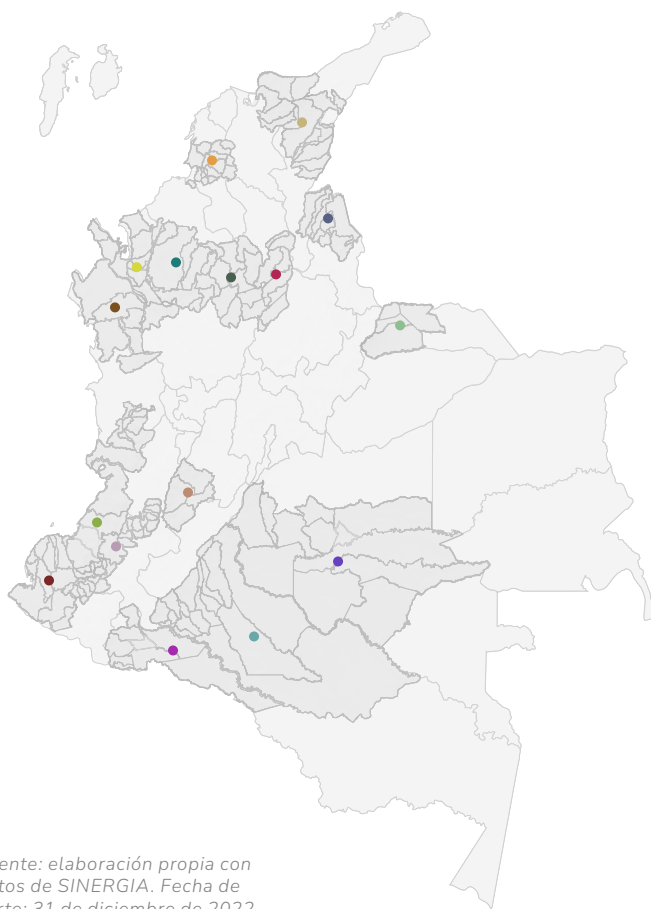
Ahora bien, de acuerdo con el SIPO, desde la firma del Acuerdo de Paz solo se reporta un avance del 16% de municipios a nivel nacional con catastro multipropósito actualizado⁹². Por otro lado, según el reporte de Sinergia, al 30

de diciembre de 2022 se reportó un 42,39% del área geográfica del país con catastro actualizado, lo que corresponde a 48.363.971 hectáreas⁹³.



En el caso de los municipios PDET, se reportó un **26,99% del área geográfica de estos municipios con catastro actualizado, que corresponde a 10.550.289 hectáreas**⁹⁴.

Área con catastro actualizado subregión PDET



Fuente: elaboración propia con datos de SINERGIA. Fecha de corte: 31 de diciembre de 2022. Actualización el 26 de enero de 2023.

Subregión	Hectáreas
Alto Patía y Norte del Cauca	126.823
Arauca	87.102
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	934.243
Catatumbo	308.142
Chocó	470.889
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	2.235.741
Macarena - Guaviare	1.975.549
Montes de María	124.501
Pacífico Medio	674.771
Pacífico y Frontera Nariñense	790.340
Putumayo	1.098.559
Sierra Nevada - Perijá	636.508
Sur de Bolívar	410.682
Sur de Córdoba	216.844
Sur del Tolima	40.357
Urabá Antioqueño	419.237
Total Actualizado	10.550.289

92 SIPO. <https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/TRjkeK4obFzfv7Vk>, 31 de diciembre de 2022.

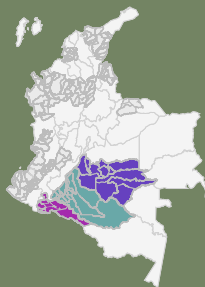
93 Sinergia. <https://sinergiapp.dnp.gov.co/#IndicadorProgEnt/33/1160/5515>, Fecha de corte: 31 de diciembre de 2022 y actualizado el 26 de enero de 2023.

94 Sinergia. <https://sinergiapp.dnp.gov.co/#IndicadorProgEnt/33/1160/5514>, Fecha de corte: 31 de diciembre de 2022 y actualizado el 09 de junio de 2023.

De acuerdo con la información reportada en SINERGIA estas son las subregiones con mayor avance y rezago en la actualización del catastro:

Las de mayor avance hacen parte del bioma amazónico:

- Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño,
- Macarena-Guaviare,
- Putumayo.



Las que presentan mayor rezago son:

- Sur del Tolima,
- Arauca,
- Sur de Córdoba.



Zonas de Reserva Campesina

El Acuerdo Final reconoce el rol central de las Zonas de Reserva Campesina (ZRC) como parte de la transformación estructural del campo y del cierre de la frontera agrícola. Por lo tanto, promueve el acceso a la tierra y la planificación de su uso a través de esta figura, hace efectivo el apoyo a los planes de desarrollo de las zonas constituidas y promueve la participación de las comunidades en el desarrollo de estos planes. Además, contempla su priorización dentro de los objetivos de formalización masiva⁹⁵.

A junio de 2023, la ANT reportó 11 ZRC constituidas en ocho departamentos y 17 municipios. De este total, cuatro se han constituido durante el gobierno de Gustavo Petro: Sumapaz, Guejar-Cafre, Losada-Guayabero y Santa Rosa La Tuna⁹⁶.

Zonas de Reserva Campesinas constituidas

ZRC	Ubicación	Área (ha)	No. de personas beneficiadas	Año de resolución de constitución
Santa Rosa La Tuna	Santa Rosa, Cauca	176.195	1.346 familias	2022
Losada Guayabero	Uribe y La Macarena, Meta	163.736	1.912 familias	2023
Guejar - Cafre	Puerto Rico, Meta	33.694	579 familias	2022
Sumapaz	Bogotá D.C Localidad 20	22.765	575 familias	2022
Montes de María 2	Córdoba, El Guamo, Zambrano, San Juan Nepomuceno, Bolívar	44.482	Sin especificar	2018
Valle del Río Cimitarra	Yondó, Cantagallo, San Pablo. Antioquia y Bolívar	184.000	29.000	2011

95 JEP. Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. https://www.jep.gov.co/Marco%20Normativo/Normativa_v2/01%20ACUERDOS/Texto-Nuevo-Acuerdo-Final.pdf?csf=1&e=0fpYA0_Noviembre de 2016

96 ANT. Derecho de petición con radicado 20231000936321. Corte 30 de junio de 2023.

Cuenca de Río Pato y Valle de Balsillas	San Vicente del Caguán, Caquetá	88.401	6.278	1997
Guaviare	Calamar, El Retorno, San José del Guaviare, Guaviare	463.600	24.884	1997
Morales-Arenal	Arenal y Morales, Bolívar	29.110	10.000	1999
Perla Amazónica	Puerto Asís, Putumayo	22.000	2.727	2000
Cabrera	Cabrera, Cundinamarca	44.000	5.388	2000

Fuente: ANT. Derecho de petición con radicado 20231000936321. Junio de 2023.

Las ZRC cuentan con un Plan de Desarrollo Sostenible que funciona como hoja de ruta para el uso de las ZRC. Se formulan con la intención de fortalecer los espacios de concertación entre Estado y comunidades rurales, garantizando su lugar dentro de las instancias de planificación territorial. La Agencia reportó que, a mayo de 2023, ha impulsado⁹⁷:



La adjudicación y formalización dentro de las ZRC



Gestión de recursos y proyectos ante la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) para ser ejecutados en las ZRC



Articulación con instancias de cooperación internacional para ejecutar los planes de desarrollo sostenible



El desarrollo de mesas técnicas de coordinación con entidades de orden nacional y regional donde se encuentran las ZRC

La ANT informó que actualmente está trabajando en la actualización del Plan de Desarrollo Sostenible de la ZRC Valle del Río Cimitarra y Montes de María 2. Además, actualizó el polígono de la ZRC Pato Balsillas y reactivó el proceso de sustracción de la ZRF de la Amazonía para ampliar esta ZRC.

Plan de Zonificación Ambiental

El Plan de Zonificación Ambiental (PZA) fue adoptado por el Ministerio de Ambiente mediante Resolución 1608 de diciembre de 2021 dentro de lo establecido por el Plan Marco de Implementación y en concordancia con el PND 2018-2022. Para hacerle seguimiento, y de manera concertada con el sector agricultura, el ministerio definió una batería de siete indicadores para el seguimiento al Plan de Zonificación Ambiental con un horizonte a 2031 en el SIPO⁹⁸:

- Número de hectáreas que ingresan a la frontera agrícola a partir de la franja de estabilización en la implementación del PZA.
- Número de zonificaciones ambientales participativas formuladas en subregiones y municipios PDET.
- Número de documentos técnicos formulados que promuevan la implementación del PZA y la armonización con otros instrumentos.
- Número de hectáreas que amplían el inventario de Áreas de Especial Interés Ambiental (AEIA) definidas a partir del PZA.
- Número de instrumentos de ordenamiento y planificación de las AEIA, formulados y/o actualizados, incorporando el PZA.

⁹⁷ ANT. Derecho de petición con radicado 20231000936321. Corte 30 de junio de 2023.

⁹⁸ Ministerio de Ambiente. Respuesta a Derecho de petición con radicado: 2023E1023901. Julio 2023.

- Número de proyectos con alternativas productivas en implementación para la población que ocupa y/o colinda con AEIA.
- Porcentaje de asistencias técnicas ejecutadas para la implementación del PZA.

En las subregiones PDET, las Áreas de Especial Interés Ambiental (AEIA) abarcan una extensión total de 30.175.515 hectáreas, que constituyen el 77,2% de su área total⁹⁹. De acuerdo con el Ministerio de Ambiente, en relación con la implementación en los PDET:



Entregó la zonificación ambiental indicativa de escala 1:100.000 (base técnica del PZA) a los 170 municipios, 19 departamentos, 20 CAR y siete entidades implementadoras en las 16 subregiones PDET.



Adelantó la zonificación ambiental indicativa de escala 1:100.000 para los municipios objeto del PISDA.



En coordinación con la ART, incorporó las bases técnicas del PZA en el Sistema Único de Gestión e Información, las cuales se toman en cuenta para estructurar los proyectos PDET.



Ha acompañado mesas de impulso por Pilar, especialmente Pilar 2 (Infraestructura y Adecuación de Tierras) y mesas ambientales de la Estrategia Nación-Territorio con el objetivo de vincular el PZA en las Hojas de Ruta Única PDET y en sus proyectos.

En los PDET ocurren y se concentran los conflictos de uso, ocupación y tenencia de la tierra¹⁰⁰. Todos ellos albergan una alta proporción de áreas protegidas (45% de los Parques Nacionales Naturales entre ellas), ecosistemas

estratégicos y Zonas de Reserva Forestal de Ley Segunda. A continuación, se presentan los desafíos que enfrenta el PZA para materializar su desarrollo en los territorios PDET, así como proteger y ampliar las AEIA:



La formulación e implementación del PZA participativo a una escala de mayor detalle que pueda incidir en el ordenamiento ambiental subregional y municipal.



Si bien la asignación presupuestal para el desarrollo del PZA es constante, no será suficiente para su financiación y será necesario gestionar recursos a través de otras agencias (por ejemplo, cooperación internacional y el Sistema Nacional de Regalías).



Capacidad de materializar la gestión compartida de las áreas condicionadas de la frontera agrícola¹⁰¹ por las autoridades ambientales y las entidades del sector agricultura y desarrollo rural.

Tierras para la reincorporación

Junto a la Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN), la ANT ha adelantado procesos de compra de predios para consolidar los Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (AETCR).



A la fecha, se han adquirido 26 predios que suman un total de 2.445,97 hectáreas distribuidas como se muestra en la siguiente tabla.

⁹⁹ Ministerio de Ambiente. Respuesta a Derecho de petición con radicado: 2023E1023901. Julio 2023.

¹⁰⁰ *Ibidem*.

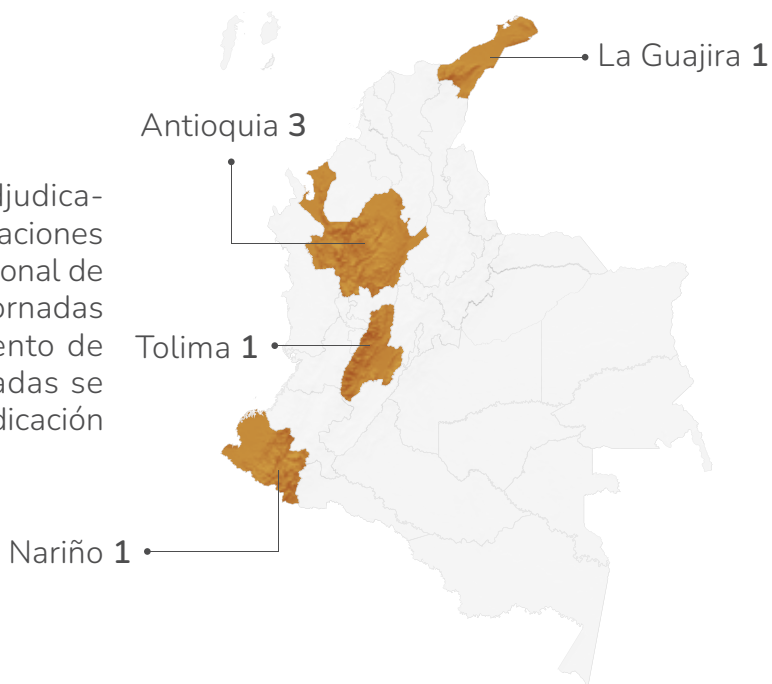
¹⁰¹ Refiere a las áreas de bajo uso agropecuario que se encuentran al interior de las Áreas de Especial Interés Ambiental que permiten el uso sostenible. Resolución 261 de 2018.

Predios adquiridos para AETCR

AETCR	Ubicación	Numero de predios	Áreas (hectáreas)
Las Colinas	San José del Guaviare, Guaviare	1	71
La Fila	Icononzo, Tolima	2	41,85
Llano Grande	Dabeiba, Antioquia	1	17,51
El Estrecho	Patía el Bordo, Cauca	1	41,35
Pondores	Fonseca, La Guajira	2	197,53
Santa Lucía	Mutatá e Ituango, Antioquia	3	187,27
La Variante	Tumaco, Nariño	3	22,46
Charras	San José del Guaviare, Guaviare	1	197,27
Yarí	El Doncello, Caquetá	1	70
La Plancha	Anorí, Antioquia	2	52,34
Miravalle	San Vicente del Caguán, Caquetá	5	94
La Guajira	Acacías, Meta	4	1453,4
Total		26	2445,98

Fuente: Derecho de petición con radicado 20231000936321. Junio de 2023.

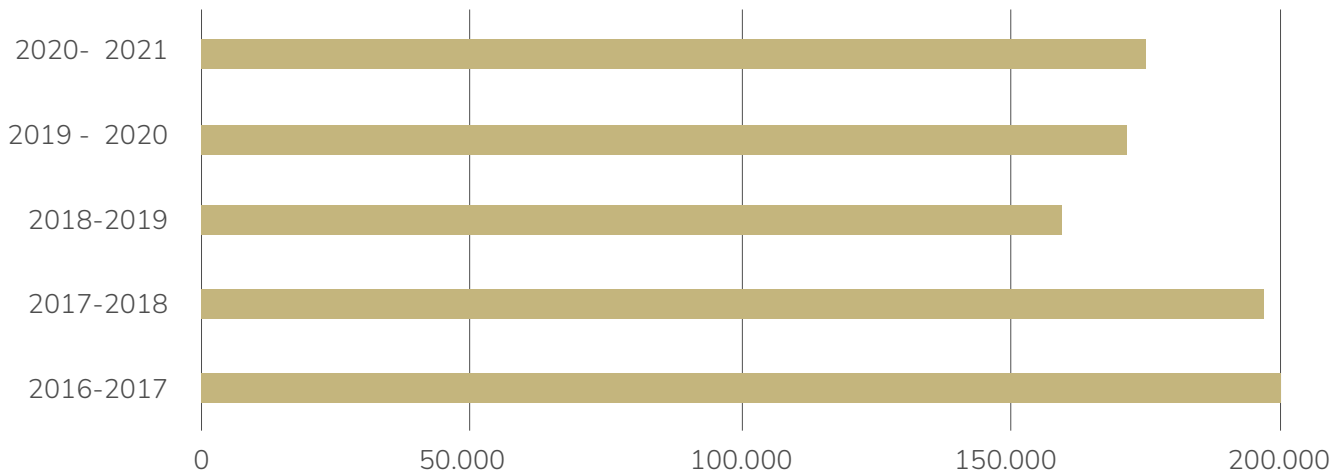
Con el propósito de avanzar en la adjudicación directa a asociaciones o a organizaciones cooperativas, la ARN y el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR) adelantaron jornadas de socialización sobre el procedimiento de adjudicación. A través de estas jornadas se comunicaron las resoluciones de adjudicación de seis predios:



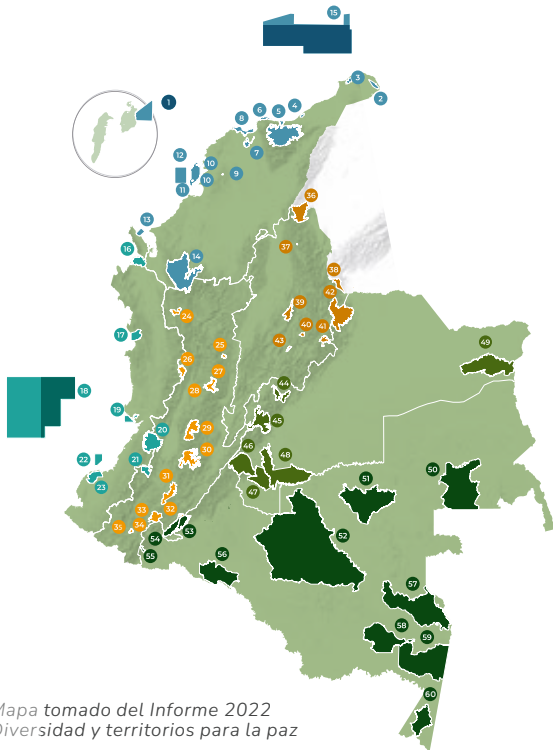
Deforestación

Del 2017 al 2019 se presentó una disminución de hectáreas deforestadas a nivel nacional, tendencia que se revirtió en 2020. En 2021, se deforestaron 151.991 hectáreas en municipios PDET, siendo los departamentos de Caquetá, Meta y Guaviare los que reportaron mayor superficie deforestada¹⁰².

Hectáreas deforestadas anualmente desde la firma del Acuerdo de Paz



Fuente: elaboración propia con respuesta a Derecho de Petición con radicado 20235030039911. Junio de 2023.



Mapa tomado del Informe 2022
Diversidad y territorios para la paz

Colombia cuenta con 60 Parques Nacionales Naturales (PNN) en todo el territorio nacional que suman 22.979.528 hectáreas. Dentro de los PNN persisten fenómenos que amenazan sus objetivos de conservación. Entre 2021 y 2022 se triplicaron los puntos de calor en parques como Tinigua y aumentó en un 21% las hectáreas con cultivos de coca para uso ilegal dentro del sistema de PNN¹⁰³. Además, al menos siete de los parques reportan traslapes con zonas de exploración de hidrocarburos, y otros dos del oriente amazónico, áreas de minería de aluvión en sus áreas¹⁰⁴.

102 IDEAM. Derecho de Petición con radicado 20235030039911. Junio de 2023.

103 León-Parra, A. & S. Vilardy. (Eds.). Informe 2022 Parques Nacionales Cómo Vamos, Colombia y sus Parques Nacionales Naturales: diversidad y territorios para la paz. Editorial Fundación Natura, Bogotá. 2022.

104 *Ibidem*.

Solo entre 2017 y 2020, en el sistema de PNN se deforestaron 61.481 hectáreas de bosque, de las cuales el 65% se concentran en los parques:



La firma del Acuerdo de Paz no frenó del todo las amenazas en los Parques Nacionales Naturales ni en sus zonas circundantes. De acuerdo con “Parques Cómo Vamos”, los grupos que no participaron del Acuerdo han activado la disputa de tierras y control territorial en áreas protegidas para apropiarse de rutas de control y mercancía de tierras, así como el control operativo de ríos, trochas, caminos, ganadería extensiva y cultivos de uso ilícito¹⁰⁵. Debido a la necesidad de subsistencia y al fortalecimiento de los actores armados, se han diversificado sus ingresos vinculándose con nuevas actividades más allá del narcotráfico, minería o la extorsión. En este contexto, las zonas de protección ambiental tomaron mayor importancia, debido a que la deforestación, el tráfico de madera y especies, el acaparamiento y la apropiación de tierras, se han convertido en importantes fuentes de recursos.



En este momento se reportan cuatro parques en alerta: **Catatumbo-Bari, Utría, Sanquianga y Chiribiquete.**

De acuerdo con los líderes y lideresas que han participado en los encuentros de Del Capitolio al Territorio, la diversificación de los ingresos de los grupos armados ha generado una importante presión sobre los liderazgos, comunidades y funcionarios que protegen las zonas de protección ambiental, como los PNN. Por lo tanto, las afectaciones al ambiente y las posibilidades de conservarlo se ven altamente influenciadas por las dinámicas de violencia organizada y seguridad.

Tierras en el PND 2022-2026

La Reforma Rural Integral y los temas que derivan en los compromisos vinculados al acceso a tierras pueden ser considerados como la apuesta más grande del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. De los 77 artículos que tienen relación con la implementación del Acuerdo de Paz, la mayoría se relacionan con el punto 1. En el documento de las bases, como el articulado y el PPI se evidencia una puesta por mejorar el ordenamiento territorial y acelerar el acceso a tierras por parte de campesinos sin tierra o con tierra insuficiente.

El plan se propone avanzar hacia un modelo de descentralización diferencial con el objetivo de fortalecer las entidades territoriales, promover proyectos a nivel regional y generar mecanismos para armonizar la institucionalidad del ordenamiento territorial. Además, busca fortalecer la formulación de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y Planes de Ordenamiento Departamental (POD), los instrumentos de gestión y financiación, y flexibilizar los procedimientos de los Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT).

Entre sus metas más relevantes, están:



Avanzar en la actualización del catastro en un 70%

105 WCS. [Parques cómo vamos]. (5 de diciembre de 2022). Diversidad y Territorios para la Paz. Presentación del Informe Parques Nacionales Cómo Vamos 2022 [Video]. <https://www.youtube.com/watch?v=mixVR0owZjs>



El nuevo Gobierno le apuesta a **disminuir la situación de vulnerabilidad extrema a 9,6% y la pobreza multidimensional a 7,4% en el 2026**



El PND propone la **ampliación de 1,7 millones de hectáreas** de las áreas en proceso de restauración, recuperación y rehabilitación de ecosistemas

Para consolidar estas metas, el Gobierno se propone crear dos sistemas nuevos en materia de tierras: el de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, y el de Administración del Territorio. Además, incorpora los mandatos y salvaguardas del Acuerdo al Sistema Nacional de Reforma Agraria e incluye, como uno de sus fines, consolidar la paz con enfoque territorial.

Finalmente, en términos presupuestales, el nuevo Gobierno aumentó un 42,5% su presupuesto para implementar la Reforma Rural Integral en relación con el compromiso en el Plan Plurianual de Inversiones del Gobierno anterior¹⁰⁶.

Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)

Los PDET son un instrumento de planificación y gestión para implementar de manera prioritaria y con celeridad los planes sectoriales y programas en el marco de la Reforma Rural Integral. El objetivo es lograr la transformación estructural del campo y el bienestar de la población rural, además de cerrar brechas entre lo urbano y lo rural. En el Acuerdo se contempló priorizar los PDET en las zonas más necesitadas del país mediante los siguientes criterios: niveles de pobreza extrema y necesidades insatisfechas, afectación por el conflicto armado, debilidad de la institucionalidad y presencia de cultivos de

uso ilícito y de otras economías ilegales. En el Decreto 893 del 2017 se definieron 170 municipios en 16 subregiones del país¹⁰⁷.

Para poder cumplir con los objetivos de los PDET en cada subregión, se elaboraron de forma participativa los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR). En el agregado de todo este proceso participaron más de 200.000 personas, se concertaron 1.300 rutas étnicas y se identificaron más de 33.000 iniciativas¹⁰⁸ que, a lo largo del tiempo, han sido priorizadas en cada subregión. La Agencia de Renovación del Territorio (ART) estableció luego la Ruta de Implementación Activa (RIA) para cada iniciativa con el fin de medir los avances en cada una.

Según el informe de Centro de Investigación y Educación Popular - Programa por la Paz (CINEP-PPP)¹⁰⁹, la ART informó que para que una iniciativa sea reportada con ruta de implementación activa, se requiere que se hayan realizado, por ejemplo, algunas reuniones de impulso. Esta medición no indica un avance real en la implementación de la iniciativa; por ende, se sugiere revisar estos indicadores junto con las comunidades, con el fin de brindar información más transparente. Además, lo reportado por la ART no concuerda con los indicadores presentados en el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO), lo que evidencia la necesidad de articular las diferentes fuentes de información para facilitar así el ejercicio de veeduría y control ciudadano.

A lo largo de las visitas del proyecto Del Capitolio al Territorio, los líderes han manifestado que existen acciones no priorizadas por la comunidad que se presentan como terminadas sin haber sido socializadas con ellas. Muchos

¹⁰⁶ Del Capitolio al Territorio. El Acuerdo de Paz en el Plan Nacional de Desarrollo. 2023. <https://delcapitolioalterritorio.com/wp-content/uploads/2023/07/Cartilla-PND.pdf>

¹⁰⁷ Las subregiones PDET son: Alto Patía y Norte del Cauca, Arauca, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, Catatumbo, Chocó, Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño, Macarena – Guaviare, Montes de María, Pacífico Medio, Pacífico y Frontera Nariñense, Putumayo, Sierra Nevada - Perijá - Zona Bananera, Sur de Bolívar, Sur de Córdoba, Sur de Tolima, Urabá.

¹⁰⁸ Agencia de Renovación del Territorio. Central PDET. Fecha de corte mayo de 2023

¹⁰⁹ Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación. CINEP/PPP-CERAC. Duodécimo Informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia. Diciembre 2022

critican la baja calidad de los materiales y la entrega de obras inconclusas. Al respecto, las entidades informan que los sobrecostos producidos por la pandemia y otros factores del mercado, el cambio en las necesidades de la población, las condiciones de seguridad y las demoras para iniciar la ejecución, generaron un cambio en el costo de las obras imposible de asumir por parte de los contratistas.

Avance de las iniciativas consignadas en los PATR¹¹⁰

Subregiones	Iniciativas en el PATR	Iniciativas con RIA	Iniciativas en los Planes de Desarrollo Territorial	Porcentaje de iniciativas con RIA	Porcentaje de iniciativas en los PDT
Putumayo	3.440	1.204	810	35,0%	24%
Chocó	2.027	781	313	38,5%	15%
Pacífico y Frontera Nariñense	1.534	594	332	38,7%	22%
Macarena - Guaviare	2.095	813	373	38,8%	18%
Alto Patía y Norte del Cauca	4.466	1.734	435	38,8%	10%
Montes de María	2.931	1.144	430	39,0%	15%
Arauca	2.283	911	301	39,9%	13%
Urabá Antioqueño	1.641	659	295	40,2%	18%
Sur de Córdoba	1.222	495	286	40,5%	23%
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	3.322	1.378	533	41,5%	16%
Sur del Tolima	1.168	487	215	41,7%	18%
Catatumbo	1.115	544	223	48,8%	20%
Sierra Nevada - Perijá	2.135	1.043	493	48,9%	23%
Sur de Bolívar	1.052	524	321	49,8%	31%
Pacífico Medio	629	317	156	50,4%	25%
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	1.947	1.049	517	53,9%	27%
Total general	21.639	8.335	3.575	38,5%	17%

Fuente: elaboración propia. ART. Central PDET. Fecha de corte mayo de 2023

110 Agencia de Renovación del Territorio. Central PDET. Fecha de corte mayo de 2023



Las cifras consultadas no concuerdan con la información presentada por la ART a la Procuraduría en octubre de 2022, donde se estableció que, de las 32.808 iniciativas de los PATR, 11.297 contaban con ruta de implementación activada¹¹¹.

En cuanto a la inclusión de estas iniciativas en los Planes de Desarrollo Territorial (PDT), llama la atención que, si bien subregiones como Alto Patía y Norte del Cauca, Montes de María y Arauca reportan casi el 40% de las iniciativas con RIA, aquellas que efectivamente fueron incluidas en los PDT no sobrepasan el 15%. Eso puede sugerir un esfuerzo mayor del Gobierno Nacional en la implementación. El Informe de la Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional CINEP-PPP-CERAC (STCVI CINEP-PPP-CERAC) reportó que, en subregiones como Chocó, un 18% de las iniciativas son detonantes y dinamizadoras, pero solo un 4,4% se encuentran incluidas en los planes territoriales¹¹².

Ahora bien, el Decreto 893 de 2017 estableció la obligación de actualizar los PATR cada cinco años. La ART informó que, de acuerdo con la fecha de protocolización de cada hoja de ruta, se contabilizarán los cinco años para su actualización; de esta forma, la actualización de los PATR se adelantará por etapas: en lo corrido del año 2023 se realizará el alistamiento metodológico y en el 2024 la implementación en las 16 subregiones. Es clave que en este proceso se recupere el énfasis comunitario y participativo que caracterizó la fase de formulación de los PDET —cuyo deterioro han criticado los participantes de las visitas del proyecto Del Capitolio al Territorio— y se articule con otros mecanismos de planeación, tanto los surgidos

del Acuerdo como los que existían previamente.

Hoja de Ruta

Las hojas de ruta son el instrumento creado en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 para ordenar la implementación de los PDET, priorizar las iniciativas e identificar responsables, fuentes de financiación y avances en el cumplimiento. También para la integración de los PATR con otros instrumentos de planeación, tanto los surgidos del Acuerdo como aquellos de procesos ya realizados en los territorios.

A la fecha, solo se encuentra pendiente la hoja de ruta de Pacífico Medio.



La ART asegura que ha adelantado ejercicios de discusión con los delegados comunitarios de la Mesa Técnica PDET y la finalización del proceso de socialización de la metodología se prevé para el segundo semestre de 2023¹¹³.

Con la sanción del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 se derogó el artículo 281 del anterior PND, eliminando la obligación de implementar el instrumento de Hoja de Ruta. Esta eliminación no es coherente con las labores

111 Procuraduría General de la Nación. Cuarto Informe Seguimiento al Acuerdo de Paz sobre el Estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz. Octubre de 2022

112 Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional CINEP-PPP-CERAC. Duodécimo Informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia. Diciembre de 2022

113 ART. Respuesta a Derecho de petición con radicado 20231200049051. Abril de 2023

adelantadas por la ART en la construcción de la Hoja de Ruta de Pacífico Medio y genera, por lo menos, tres preguntas: una, ante la validez del instrumento; dos, si la entidad las seguirá usando o no como herramienta de planeación; y tres, si se van a actualizar una vez se revisen los PATR.

En la construcción de las hojas de ruta se proyectó un costo indicativo para su implementación. A continuación, se presenta dicho costo¹¹⁴ y un comparativo con el costo de cada PATR según el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2018. El propósito es identificar las regiones donde la diferencia es mayor. Puede afirmarse, entonces, que hay una alerta de posible desfinanciación de las iniciativas identificadas inicialmente por las comunidades.

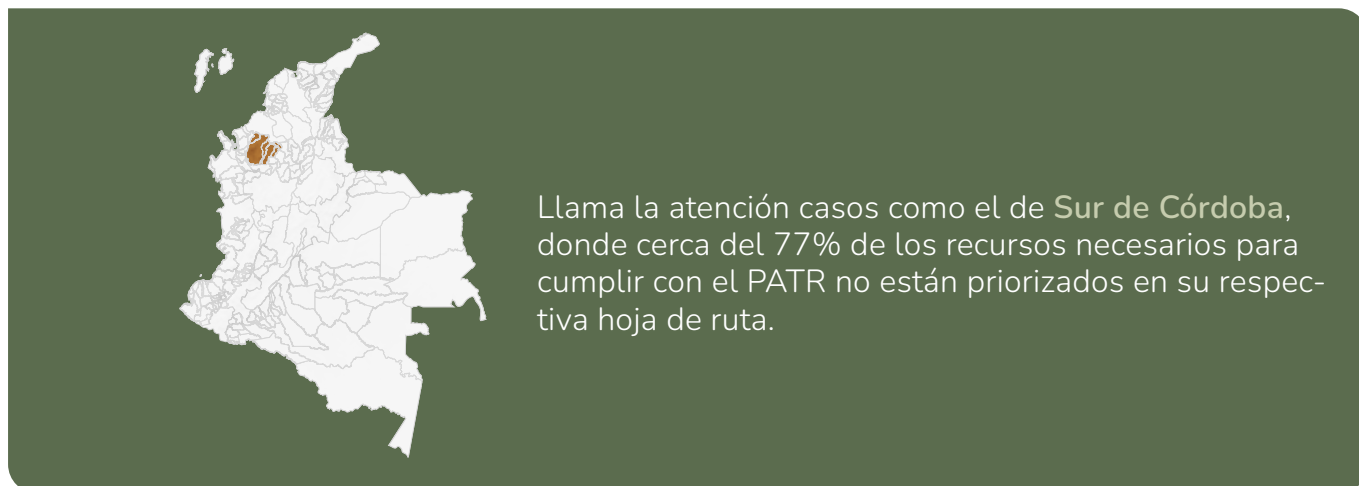
**Costeo indicativo PDET frente a costeo indicativo
hojas de ruta por subregión (billones de pesos)**

Subregión	Costeo Indicativo Total según el MFMP 2018	Costeo Indicativo hoja de ruta	Costeo hoja de ruta / MFMP
Pacífico Medio	\$3,16	\$-	0,0%
Sur de Córdoba	\$4,19	\$0,97	23,3%
Sierra Nevada - Perijá	\$8,64	\$2,14	24,8%
Pacífico y Frontera Nariñense	\$6,24	\$1,63	26,1%
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	\$6,02	\$2,29	38,1%
Putumayo	\$4,44	\$1,72	38,7%
Urabá Antioqueño	\$6,02	\$2,47	41,0%
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	\$5,15	\$2,21	43,0%
Chocó	\$3,87	\$1,69	43,6%
Montes de María	\$5,76	\$2,56	44,5%
Arauca	\$2,44	\$1,24	50,7%
Sur de Bolívar	\$2,14	\$1,11	52,0%
Sur del Tolima	\$2,24	\$1,17	52,1%
Alto Patía y Norte del Cauca	\$12,41	\$ 6,74	54,4%
Macarena - Guaviare	\$3,46	\$2,72	78,7%
Total general	\$76,18	\$30,68	40,3%

Fuente: elaboración propia. Hojas de ruta de cada subregión y el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP).

114 ART. Central PDET. Mayo de 2023.

Al comparar el costo indicativo de las hojas de ruta con el costo de implementación de cada subregión, según el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) 2018, **se encuentra que las hojas de ruta definen, en promedio, apenas el 40% de lo necesario** para la implementación de cada subregión.



Cada hoja de ruta está compuesta por iniciativas detonantes y dinamizadoras que se caracterizan por tener una alta relevancia estratégica para la transformación de los territorios, contribuir al mejoramiento de la conectividad en las subregiones y con el resto del país, y tener un alto impacto en el desarrollo a nivel subregional. Estas son el producto de un ejercicio participativo donde se priorizaron las iniciativas establecidas en el PATR. Al respecto, los líderes comunitarios han reportado que no se tuvo en cuenta el proceso previo de priorización adelantado en la construcción de los PATR, ni las necesidades de las comunidades; por el contrario, aseguran que muchas iniciativas se focalizaron en la zona urbana y no en la rural.

Proyectos vinculados a iniciativas detonantes y dinamizadoras, según su estado

Subregiones	Total de iniciativas en el PATR ¹¹⁵	Proyectos en ejecución	Proyectos estructurados	Proyectos estructurados y financiados	Proyectos terminados	Total de proyectos
Alto Patía y Norte del Cauca	4.466	298	185	2	181	666
Arauca	2.283	54	29	1	20	104
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	1.947	249	105	3	104	461
Catatumbo	1.115	100	57	4	147	308

¹¹⁵ La Agencia de Renovación del Territorio informa que los datos de iniciativas y proyectos no están directamente relacionados. En primer lugar, un mismo proyecto puede aportar a la implementación de varias iniciativas y no se cuenta con información discriminada del valor específico destinado a la iniciativa. En segundo lugar, los proyectos se repiten en función del número de iniciativas vinculadas, dado que los proyectos se repiten tantas veces como iniciativas tenga asociadas. En este caso se contabilizó el proyecto las veces que reportó la Agencia..

Chocó	2.027	103	119	1	77	300
Cuenca del Caguán y Piedemonte caqueteño	3.322	307	193		106	606
Macarena - Guaviare	2.095	220	202	2	98	522
Montes de María	2.931	227	180	1	98	506
Pacífico Medio	629					
Pacífico y Frontera Nariñense	1.534	148	88	3	87	326
Putumayo	3.440	312	123	6	144	585
Sierra Nevada - Perijá	2.135	196	184	2	85	467
Sur de Bolívar	1.052	100	101	1	46	248
Sur de Córdoba	1.222	107	51		39	197
Sur del Tolima	1.168	44	20	1	25	90
Urabá Antioqueño	1.641	106	91		35	232
Total general	33.007	2.571	1.728	27	1.292	5.618

Fuente: elaboración propia. ART. Respuesta a Derecho de petición con radicado 20231200049051. Abril de 2023.



Catatumbo es la subregión con mayor número de proyectos priorizados terminados frente al total (47,7%). Sin embargo, las comunidades alegan que muchos de los proyectos son clasificados como terminados sin cumplir con la aprobación de la comunidad o con los requisitos de calidad.



Es importante realizar un seguimiento especial a los recursos de las iniciativas en subregiones como el Urabá Antioqueño, Sierra Nevada - Perijá y Sur de Bolívar, donde más del 80% de las iniciativas aún se encuentra en estructuración o ejecución.

Teniendo en cuenta que, en total, el 77% de los proyectos asociados a las iniciativas no se encuentran terminados, es vital que se mejoren los mecanismos de participación de las comunidades en lo que resta de la implementación. En las visitas de Del Capitolio al Territorio, líderes y lideresas reportan inconformidades relacionadas con:

- ❗ No se tiene en cuenta la priorización hecha por las organizaciones
- ❗ Los obstáculos que existen para hacer veeduría
- ❗ Falta de instrumentos legales y financieros para participar activamente en los procesos



Es clave avanzar en la ejecución en diálogo con las comunidades, pues se mantiene la urgencia por ejecutar estos proyectos. Para 2021, mientras el promedio nacional de pobreza multidimensional se ubicó en el 16%, en los territorios PDET esta cifra se elevaba hasta el 28%¹¹⁶.



¹¹⁶ DANE. Pobreza multidimensional en municipios PDET 2021. 6 de junio de 2022

El proceso denominado como “Paz, avanzar cumpliendo”, surgió como la apuesta participativa de la Agencia de Renovación del Territorio en el gobierno Petro, que reunió a los delegados comunitarios para conocer el balance real de la implementación en cada una de las subregiones PDET. Tras finalizar este ejercicio, de una lista de proyectos priorizados en razón a su avance en estructuración (Fase 3), los delegados de cada subregión identificaron los siguientes proyectos con falencias:

Proyectos con dificultades identificados por comunidades en los encuentros subregionales “Paz, avanzar cumpliendo”

Subregión	Proyectos priorizados	Proyectos con dificultades	Porcentaje
Chocó	181	76	42,0%
Urabá Antioqueño	115	47	40,9%
Sur de Bolívar	151	60	39,7%
Montes de María	187	71	38,0%
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	242	90	37,2%
Sur de Córdoba	101	32	31,7%
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	234	69	29,5%
Sierra Nevada - Perijá	254	69	27,2%
Macarena - Guaviare	241	54	22,4%
Putumayo	300	66	22,0%
Sur del Tolima	118	22	18,6%
Catatumbo	173	29	16,8%
Arauca	162	27	16,7%
Alto Patía y Norte del Cauca	439	73	16,6%
Pacífico y Frontera Nariñense	176	28	15,9%
Pacífico Medio	38	6	15,8%
Total	3.112	819	26,3%

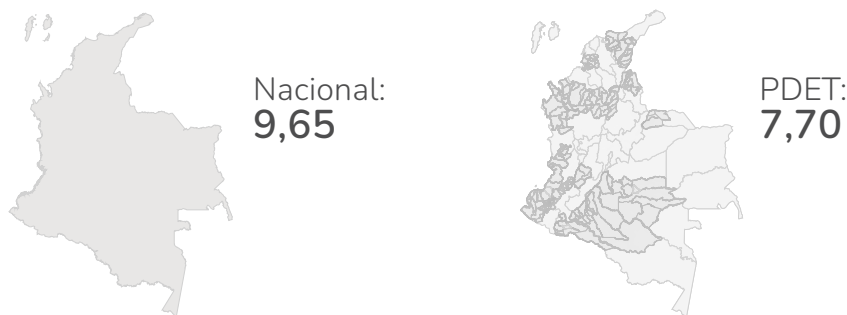
Fuente: elaboración propia. ART. Respuesta a Derecho de petición con radicado 20231200049051. Abril de 2023

Llama la atención el caso del Pacífico Medio, la subregión que el proyecto había identificado como la de mayores retrasos y que, a la fecha, no cuenta con una hoja de ruta. Sin embargo, es la subregión en la que proporcionalmente menos proyectos problemáticos se identificaron. En consulta con líderes de esta subregión, las comunidades valoran el trabajo concertado para formular la hoja de ruta, crear las mesas comunitarias, protocolizar el Mecanismo Especial de

Consulta y crear la coordinación de la Agencia de Renovación del Territorio para Pacífico Medio. Esta última fue una solicitud que de manera reiterada hicieron las comunidades desde el inicio de la implementación, y que fue apoyada por el proyecto a través de distintas peticiones a entidades y de la realización de una Audiencia Pública el 9 de diciembre de 2021 en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, sobre los avances y retos de la subregión en materia del Acuerdo de Paz.

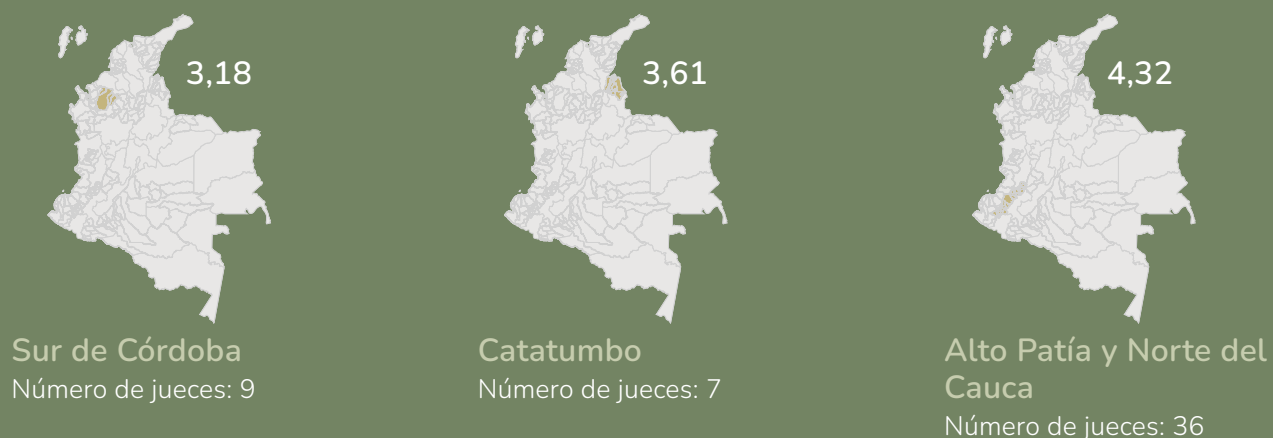
Las subregiones PDET en términos de justicia rural

El número de jueces por cada 100.000 habitantes es:



Esto es especialmente relevante si se tiene en cuenta que en los demás países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el promedio es de 65 jueces por cada 100.000 habitantes. En promedio, el número de jueces en las subregiones PDET ha mejorado respecto al informe multipartidista del Congreso presentado en octubre del 2021. Sin embargo, permanecen las disparidades entre las subregiones.

La tasa de jueces por 100.000 habitantes de las subregiones PDET es la siguiente¹¹⁷:



Fuente: elaboración propia. Consejo Superior de la Judicatura. Mayo 2023. Respuesta a derecho de petición. Corte a febrero de 2023
Fuente: elaboración propia. ART. respuesta a Derecho de petición con radicado 20231200049051. Abril de 2023

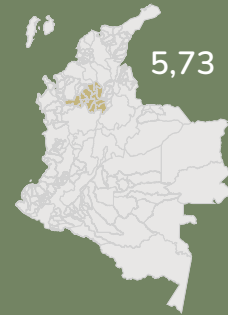
¹¹⁷ Consejo Superior de la Judicatura. Respuesta a derecho de petición CJO23-3382. Corte a febrero de 2023



Montes de María
Número de jueces: 19



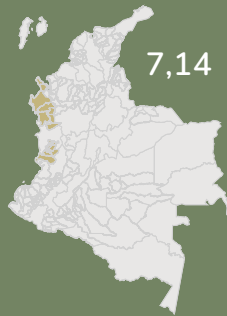
Arauca
Número de jueces: 10



Bajo Cauca y Nordeste
Antioqueño
Número de jueces: 25



Pacífico y Frontera
Nariñense
Número de jueces: 32



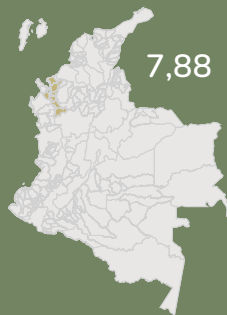
Chocó
Número de jueces: 18



Sur del Tolima
Número de jueces: 9



Macarena - Guaviare
Número de jueces: 16



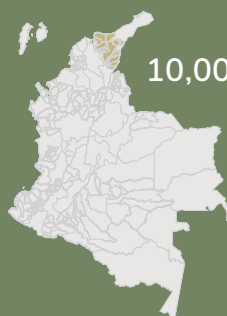
Urabá Antioqueño
Número de jueces: 39



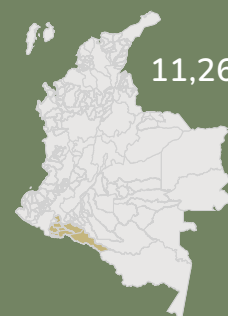
Sur de Bolívar
Número de jueces: 12



Pacífico Medio
Número de jueces: 36



Sierra Nevada Perijá
Número de jueces: 176



Putumayo
Número de jueces: 39



12,91

Cuenca del Caguán y
Piedemonte Caqueteño

Número de jueces: 58



Total subregiones

Número de jueces: 541

Tasa por 100 mil habitantes:
7,70

Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en el Plan Nacional de Desarrollo.

EL PND concentró sus apuestas en los PDET en términos de participación, recursos y satisfacción de necesidades básicas.

- Establece un nuevo mecanismo de aprobación de proyectos para los recursos de OCAD Paz.
- Toma medidas para avanzar, en la ruralidad, en lo establecido en los subpuntos relacionados con infraestructura eléctrica y de conectividad, vivienda y agua potable, así como el sistema para garantizar progresivamente el derecho a la alimentación.
- Favorece las compras públicas a sujetos históricamente afectados por el conflicto armado y busca fortalecer sus capacidades para implementar proyectos.
- Propone la formulación participativa de políticas públicas de trabajo para zonas rurales, que favorezcan la implementación de los compromisos del Acuerdo.

Sin embargo, aunque existe un discurso de priorización para estos territorios, los indicadores establecidos en el PND no permiten detallar de manera suficiente la inversión de recursos y la medición de transformaciones en municipios PDET. Eso puede derivar en una dispersión de la inversión.

En el artículo 23 se establece que la Oficina

del Alto Comisionado para la Paz coordinará y articulará “con las entidades correspondientes la apropiación presupuestal para la financiación de planes, programas y proyectos requeridos para la puesta en marcha de las regiones de paz creadas en la Ley 2272 de 2022, con el objetivo de promover las transformaciones territoriales en el marco de la Paz Total”. Si bien aclara que los recursos necesarios para la implementación de acciones en la Regiones de Paz serán adicionales a los disponibles para implementar el Acuerdo de Paz, puede darse una competencia por recursos entre las dos priorizaciones territoriales (PDET y Regiones de Paz).

Planes Nacionales Sectoriales (PNS)

Los Planes Nacionales son el instrumento que creó el Acuerdo para establecer la oferta específica, los indicadores, metas y presupuesto de cada sector para transformar los territorios rurales. El objetivo es superar la pobreza y la desigualdad con el fin de alcanzar el bienestar de la población y cerrar la brecha entre el campo y la ciudad.



A la fecha de elaboración de este informe **se han expedido 15 Planes Nacionales y sigue pendiente, a casi siete años de la firma del Acuerdo, el Plan de Salud Rural.** El gobierno Petro, en las bases de su Plan Nacional de Desarrollo, identificó esto como una falencia y una acción a desarrollar en su mandato.

Avance de los Planes Nacionales expedidos según SIPO

Planes	Adopción	Avance frente a meta 2026	Avance durante la vigencia 2023 (consultado 10 julio) ¹¹⁸
Plan Nacional de Electrificación Rural	Resolución No. 40809 del 2 de agosto de 2018	34,33%	0%
Plan Nacional de Vías para la Integración Regional	Resolución No. 0003260 del 3 de agosto de 2018	19,03%	0%
Plan Nacional de Conectividad Rural	Resolución No. 001722 del 12 de julio 2019	33,78%	0%
Plan Nacional para la Promoción de la Comercialización de la Producción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria	Resolución 000006 de 15 de enero de 2020	27,38%	11,11%
Plan Nacional de Riego y Drenaje para la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria	Resolución 91 del 24 de abril de 2020	8,38%	0%
Plan para Apoyar y Consolidar la Generación de Ingresos de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria	Resolución 209 del 1 de septiembre de 2020	31,83%	0%
Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural (PLANFES)	Resolución 2950 del 29 de diciembre de 2020	32,39%	0%
Plan Progresivo de Protección Social de Garantía de Derechos de los Trabajadores y Trabajadoras Rurales	Resolución 2951 de 29 de diciembre de 2020	37,00%	3,67%
Plan Nacional de Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural	Resolución 0076 del 9 de marzo de 2021	24,07%	0%
Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural	Resolución 0410 de 2 de agosto de 2021	2,86%	6,99%
Plan Especial de Educación Rural	Resolución 21598 de 16 de noviembre de 2021	24,94%	0%

¹¹⁸ Este valor responde a que muchos de los indicadores fueron actualizados por última vez en el 2022 y a la revisión realizada por las instituciones sobre los indicadores.

Plan de Formalización Masiva de la Propiedad Rural	Resolución 382 de 20 de diciembre de 2021	24,26 %	24,96 %
Plan de Zonificación Ambiental	Resolución 1608 del 29 de diciembre de 2021	0,00%	0%
Plan Nacional de Asistencia Integral Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación	Resolución 132 de 22 de mayo de 2022	24,93%	0%
Sistema para la Garantía del Derecho Progresivo a la Alimentación	Resolución 213 de 13 de julio de 2022	28,93%	0%
Plan Nacional de Salud Rural	Sin Adoptar	14,89%	0%

Fuente: elaboración propia. SIIPO. 2023.

Del análisis de los avances reportados en el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO), se puede afirmar que:

- 1 De los 15 planes expedidos, solo se reportan avances en cuatro de ellos durante lo corrido del 2023.
- 2 El Plan de Salud Rural —que, como se dijo, no ha sido adoptado formalmente— presenta más avances que planes adoptados en el 2021, como el de Zonificación Ambiental.
- 3 Existen diferencias en los avances presentados en el SIIPO y los que se encuentran en el sistema SINERGIA, que hace seguimiento al cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo. Por ejemplo, en el SIIPO los avances del plan de Zonificación Ambiental son del 0%, mientras en SINERGIA se afirma que este plan está completamente ejecutado (100%).
- 4 Existen indicadores en cada plan¹¹⁹ que no cuentan con ficha técnica para realizar el seguimiento y se presentan avances con fechas previas a la adopción del Plan.

Estos hallazgos refuerzan lo manifestado por la Defensoría en cuanto al SIIPO, en relación con que “no permite observar la situación real en la implementación de los planes, ni cumple el objetivo para el que fue creado dicho sistema, mediante Decreto 1778 de 2020, que es facilitar el seguimiento y monitoreo del cumplimiento del Acuerdo Final de Paz”¹²⁰.

Algunos comentarios sobre la implementación de los planes:

En relación con el Plan Nacional Rural del Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación, el 15 de noviembre de 2022 se expidió el Decreto 2223 del Ministerio de Salud y Protección Social que reforma la CISAN.



Sin embargo, no incluyó cambios que garanticen la participación de la sociedad civil y organizaciones del campo en su conformación, que era un compromiso del Acuerdo¹²¹.

¹¹⁹ Para un análisis de estos casos, ver el capítulo sobre los avances de punto 6 de este mismo documento.

¹²⁰ Defensoría del Pueblo. Informe de Seguimiento a la Implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y La Construcción de una Paz Estable y Duradera. 2023

¹²¹ Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional CINEP-PPP-CERAC. Duodécimo Informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia. Diciembre de 2022

La adopción del Plan de Formalización Masiva de la Propiedad Rural llevó al ajuste y precisión de indicadores en materia de acceso a tierras.



Sin embargo, en clave de enfoque de género, las metas específicas para mujeres son limitadas¹²².

En cuanto a la proyección financiera de estos Planes, se estima que se necesitan aproximadamente \$98,5 billones para su implementación. Este valor es cercano a lo estimado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) 2018, donde se estableció que, para implementar la Reforma Rural Integral, se necesitarían \$110 billones de pesos constantes de 2016¹²³.

Proyección financiera de los Planes Nacionales Sectoriales

*Costo estimado en miles de millones



Educación Rural
\$46.180



Vías
\$10.242



Electrificación Rural
\$6.138



Protección Social
\$6.131



Formalización de tierras
\$5.830



Agua Potable
\$3.760



Vivienda Rural
\$3.720



Salud Rural
\$3.577



Conectividad Rural
\$3.550



Asistencia Técnica
\$3.104



Generación de Ingresos
\$2.176



Riego y Drenaje
\$1.570



Alimentación
\$908



Economía Solidaria
\$782

122 Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz (2023) Escuela Keough de Asuntos Globales, Universidad de Notre Dame. Marzo 2023

123 Procuraduría General de la Nación. Cuarto Informe Seguimiento al Acuerdo de Paz sobre el Estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz. Octubre de 2022. Según el informe Los montos corresponden a lo reportado en los PNS, por lo cual los precios no corresponden a los mismos años, y no están traídos a valor presente."



Comercialización
\$510



Zonificación Ambiental
\$358

Total **\$98.540**

Fuente: elaboración propia. DNP. Cuarto Informe de Seguimiento de la Procuraduría. Cifras en miles de millones de pesos. Octubre de 2022.

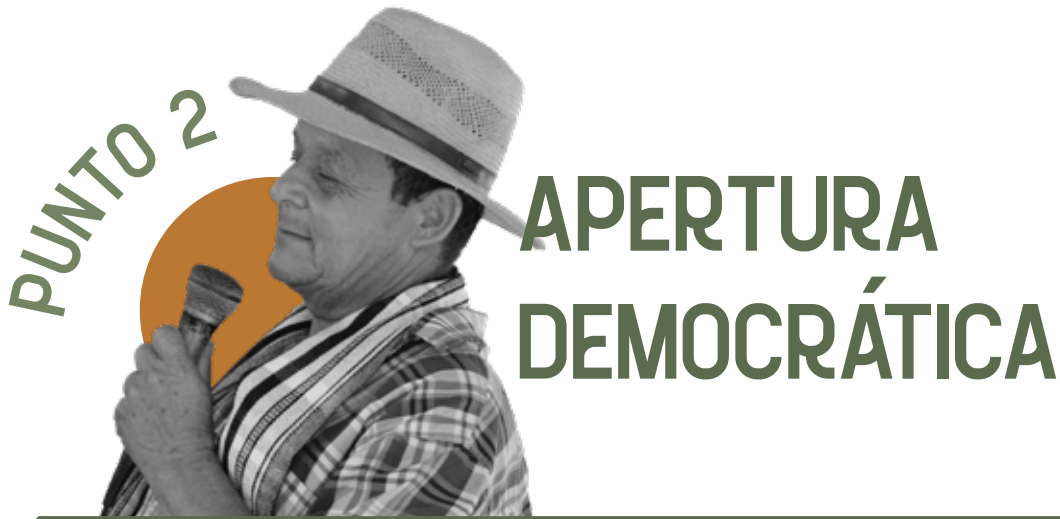
El SIPO reportó un encuentro institucional realizado el 17 de marzo de 2023, en el cual se establecieron los siguientes compromisos:

- 1 Creación de un equipo de alto nivel, con reuniones mensuales, en el que participarán la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Ministerio de Agricultura, el Ministerio del Interior, la Agencia de Renovación del Territorio, la Sociedad de Activos Especiales, la Unidad para las Víctimas y la Vicepresidencia de la República. Su objetivo es dar línea estratégica y técnica en la implementación.
- 2 Creación de mesas técnicas de articulación y seguimiento de la implementación de los Planes Nacionales según su área, con reuniones trimestrales.
- 3 Priorización del enfoque transversal de género y étnico en la ejecución de las iniciativas y en los PDET.
- 4 Asignación de recursos del presupuesto vigencia 2023 georreferenciada para avanzar en el cierre de brechas, que permita el seguimiento a la inversión territorializada.

Teniendo en cuenta la actualización de los Pla-

nes de Acción para la Transformación Regional (PATR) y del Plan Marco de Implementación (PMI), cada uno de los Planes tendrá que ser revisado. Para ello, será vital contar con la participación de distintos actores y velar por estructurar instrumentos que permitan el seguimiento a los avances de cada uno de los planes. Esta labor se articula con las acciones reportadas en el informe de Defensoría, donde se asegura que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como cabeza de sector se encuentra en la revisión de cada plan para su reformulación, tarea que se esperaba para el primer semestre de 2023¹²⁴.

124 Defensoría del Pueblo. Informe de Seguimiento a la Implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. 2023



Según el Sistema Integrado de Información para el Postconflicto (SIIPO), con corte a diciembre de 2022, **el punto 2 es el segundo más rezagado del Acuerdo Final, después del punto 5, con un 67,5% de cumplimiento.**

Este punto reconoce la deficiencia histórica del país para resolver diferencias políticas sin procesos de exclusión y violencia que perduran y conforman una arena política poco transparente, discriminatoria e intransigente. Además, proyecta una democracia donde la sociedad civil pueda acceder a la toma de decisiones mediante la planeación participativa y la política electoral de manera pacífica, equitativa y más representativa. A continuación, se presenta un balance de las políticas y medidas que, según el Acuerdo, se deben implementar para efectuar estas transformaciones.

El cumplimiento de las metas trazadoras del Punto 2 en el Plan Marco del Implementación

El PMI define cuatro metas trazadoras para el punto 2:



Disminución significativa del asesinato de líderes sociales en el marco del SISEP.



Disminución significativa de las violaciones de derechos humanos durante las manifestaciones públicas, de acuerdo con la normatividad ajustada.



Disminución significativa del índice de abstención en elecciones municipales en el año 10 de la implementación del Acuerdo.



16 curules en el Congreso de la República de los territorios y poblaciones más afectados por el conflicto y el abandono.



La primera meta está lejos de ser cumplida. **El 2022 fue el año con más asesinatos de líderes desde la firma del Acuerdo**, según datos de la FIP y la Defensoría del Pueblo¹²⁵.

125 Defensoría del Pueblo. Comunicado 23 de enero de 2023. <https://www.defensoria.gov.co/-/el-2022-marc%C3%B3-un-lamentable-r%C3%A9cord-de-homicidios-a-1%C3%ADderes-sociales-y-personas-defensoras-de-derechos-humanos#:~:text=La%20Defensor%C3%ADa%20del%20Pueblo%20registr%C3%B3,e%20registro%20sistem%C3%A1tico%20de%20esta>

Usando datos de la FIP¹²⁶, al comparar el periodo de agosto de 2016 a junio de 2017 con los mismos meses entre 2022 y 2023, existe un incremento del 64% en asesinatos a líderes sociales. Sin embargo, es importante mencionar que se presenta una disminución frente a estos mismos meses de 2021-2022 (12,4%).

En cuanto a la segunda meta, es necesario resaltar que durante los últimos años, en algunas manifestaciones, se han presentado violaciones a los DDHH. Según la Oficina de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH), en el Paro Nacional ocurrido entre el 28 de abril y el 31 de julio de 2021, se “identificaron un conjunto de situaciones y casos atribuibles a agentes del Estado, en particular integrantes de la Fuerza Pública, que vulneraron el derecho a la reunión pacífica y otros derechos humanos”¹²⁷.



En el mismo paro, la ONG Temblores identificó 1.617 víctimas de violencia física, 82 víctimas de agresiones oculares, 228 víctimas de disparos de arma de fuego, 28 víctimas de violencia sexual, 2.005 detenciones arbitrarias en contra de manifestantes y 784 intervenciones violentas durante las protestas pacíficas¹²⁸.

Respecto a la tercera meta, en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales del 2022 el índice de abstención decreció en 4,24% frente a las elecciones de 2018, y presentó el menor índice desde 1998¹²⁹. Las elecciones al Congreso en 2022 tuvieron un leve incremento de casi 1% en su índice de abstención¹³⁰.

Por último, la cuarta meta se cumplió después de lo planeado. Según el Plan Marco de Implementación, la primera elección de las 16 curules de paz debió ser en el 2018; sin embargo, su creación debió superar una batalla legal por el trámite legislativo para su aprobación y estas se eligieron en 2022.

Estatuto de garantías para el ejercicio de la oposición política

El Acuerdo de Paz crea una comisión para definir los lineamientos del estatuto de garantías para los partidos y movimientos políticos declarados en oposición y reglamentar el artículo 112 de la Constitución, que consagra la oposición política. El 9 de julio de 2018 fue promulgada la Ley 1909 de 2018, que reglamenta el estatuto a la oposición y los derechos de las organizaciones políticas independientes. El estatuto ordena otorgar financiación adicional para movimientos y partidos de oposición, garantizar el acceso de la oposición a medios de comunicación y el derecho a réplica, entre otros asuntos.

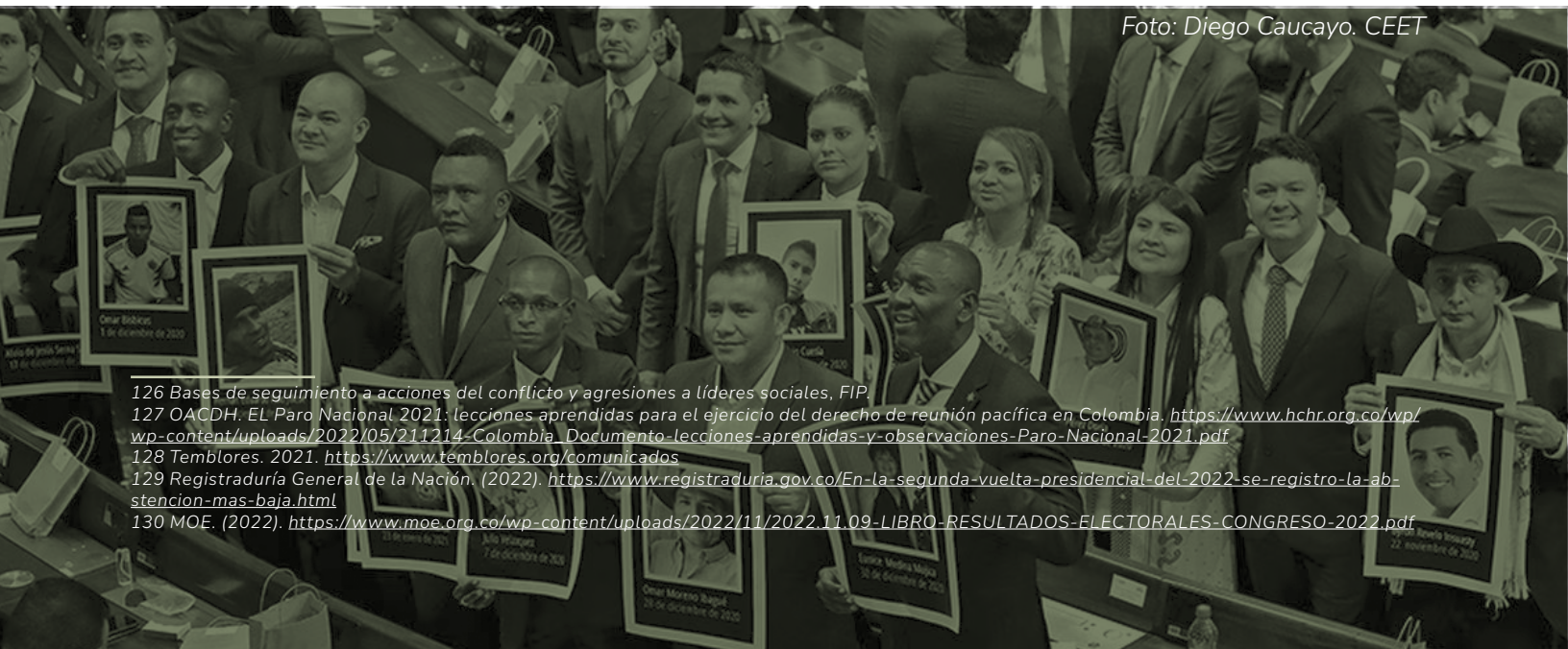


Foto: Diego Cauçayo. CEET

126 Bases de seguimiento a acciones del conflicto y agresiones a líderes sociales, FIP.

127 OACDH. EL Paro Nacional 2021: lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia. https://www.hchr.org.co/wp-content/uploads/2022/05/211214-Colombia_Documento-lecciones-aprendidas-y-observaciones-Paro-Nacional-2021.pdf

128 Temblores. 2021. <https://www.temblores.org/comunicados>

129 Registraduría General de la Nación. (2022). <https://www.registraduria.gov.co/En-la-segunda-vuelta-presidencial-del-2022-se-registro-la-abstencion-mas-baja.html>

130 MOE. (2022). <https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2022/11/2022.11.09-LIBRO-RESULTADOS-EL-ELECTORALES-CONGRESO-2022.pdf>

El derecho a réplica ha sido honrado desde la promulgación del Estatuto de Oposición, aunque existen algunas controversias. En primer lugar, la existencia de dos términos —“declaración presidencial” y “alocución presidencial”— ha llevado a que, mientras que las alocuciones presidenciales sí tienen derecho a réplica, las declaraciones presidenciales no. También existen discrepancias sobre si las alocuciones transmitidas de manera virtual tienen derecho a réplica o no, ya que no hacen uso del espacio electromagnético. El derecho a réplica de 20 minutos en la instalación de cada legislatura en el Congreso se ha respetado, con excepción del año 2019, cuando el presidente del Congreso, Ernesto Macías Tovar, negó la alocución de la oposición. En esa ocasión, el CNE ordenó que se transmitiera la réplica con posterioridad.

Persisten dificultades a la hora de que los partidos incorporen el estatuto de oposición y hagan uso de sus nuevos derechos políticos, especialmente frente a los gobiernos locales. La Misión de Observación Electoral (MOE) ha hecho varias recomendaciones técnicas para fortalecer el estatuto en su *Balace de las garantías para el ejercicio de los derechos de la oposición política en Colombia*¹³¹.

Finalmente, el estatuto establece que los candidatos que le sigan en votos al presidente y vicepresidente electos tendrán derecho personal a ocupar una curul en el Senado y la Cámara de Representantes, mientras que aquellos que sigan en votos a gobernadores y alcaldes elegidos tendrán derecho personal a ocupar una curul en las asambleas departamentales y concejos. Aunque este derecho se ha respetado, los candidatos que postularon su candidatura por firmas y no fueron respaldados por un partido con personería jurídica, no están cobijados por este derecho. Por ello, es pertinente una refor-

ma al estatuto de oposición para incluir a estos candidatos.

Garantías de seguridad para el ejercicio de la política

El subpunto 2.1.2 del Acuerdo de Paz establece la creación del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP). El Decreto 895 de 2017 creó este Sistema con el objeto de prevenir cualquier forma de estigmatización y persecución, y contribuir a reducir los asesinatos de líderes sociales y políticos. Aunque se estructuró con una serie de normas¹³² para hacerle frente a la violencia política, este Sistema ha operado de manera desarticulada.



Muestra de esto es la falta de respuestas efectivas a las alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo, **el 75% de las cuales terminan en la consumación de los hechos violentos advertidos**¹³³. Además, aún cuando no se ha puesto en marcha la comisión de seguimiento y evaluación del SISEP, su indicador presenta un 100% de cumplimiento en el SIIPO.

El Acuerdo incluye en las funciones del SISEP un “concepto de control territorial integral que incluya la vinculación de los ciudadanos en las regiones para coadyuvar en la protección de quienes ejercen la actividad política”, que no tiene indicador de seguimiento en el PMI. Revivir este compromiso cobra relevancia en las discusiones actuales sobre la regulación de las guardias campesinas y las contribuciones de las guardias indígenas a las labores de control territorial en conjunto con el Estado.

131 https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2020/07/09072020_INFORME-2-AN%CC%83OS-ESTATUTO-DE-LA-OPOSICION%CC%81N.pdf

132 Revisión del marco normativo para elevar los costos de los delitos contra líderes sociales, defensores de derechos humanos y quienes ejercen la política (Ley 1908 de 2018); creación de la Unidad Especial de Investigación (Ley No. 898 de 2017); creación del Programa de Protección Especializada de Seguridad y Protección para los firmantes de paz (Decreto 299 de 2017); Reglamentación del sistema de prevención y alerta para la reacción rápida o Sistema de Alertas Tempranas (Decreto 2124 de 2017).

133 RCN. Alertas tempranas sin respuesta. 2023. <https://www.rcnradio.com/colombia/alertas-tempranas-sin-respuesta-75-de-los-casos-terminan-en-violencia>

Mecanismos democráticos de participación ciudadana

Con el fin de generar garantías para la participación ciudadana, el punto 2.2.1 definió que el Gobierno debía elaborar participativamente un proyecto de ley con diversas organizaciones y movimientos sociales en el Espacio Nacional y la Comisión Nacional de Diálogo y Análoga. Estos elaboraron el proyecto de ley estatutaria “por medio del cual se dictan normas de garantías y promoción de la participación ciudadana”, pero no fue radicado en el Congreso debido a desacuerdos entre el Gobierno y la CSIVI. Pese a ello, el nivel de cumplimiento de esta meta en el SIPO es del 100%.

Si bien se expidió la Resolución 1190 de 2018, que establece el protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica, dicho documento es una guía metodológica que no modifica la normatividad vigente. Por esto, colectivos como Viva la Ciudadanía y otras organizaciones que hacen parte de las instancias participativas de la Ley de Garantías, consideran que es insuficiente y no garantiza el derecho a la protesta pacífica¹³⁴. Como se mencionó, en los últimos años se han presentado violaciones a DDHH en algunas manifestaciones, por lo cual sigue siendo necesaria una ley que regule y proteja el derecho a la protesta pacífica para verdaderamente cumplir con el espíritu del Acuerdo.

El punto 2.2.3, que hace referencia a la participación ciudadana en medios de comunicación, compromete a los medios a abrir espacios para contribuir a este propósito y a promover valores democráticos, especialmente en las regiones del país más afectadas por el conflicto. El Ministerio de las TIC, a través de las resoluciones 727 y 752 de 2020, ordenó declarar la viabilidad para otorgar las licencias de radiodifusión en 188 comunidades de 185 municipios, de las cuales 151 (el 80%), se han otorgado efectivamente.



En los municipios PDET se declaró la viabilidad para otorgar licencias en 48 municipios (solo el 28,2% de los municipios PDET) y en 37 se han otorgado licencias efectivamente. **Actualmente, hay emisoras comunitarias en 775 municipios del país; de estos, 100 son PDET (12,9%)**¹³⁵.

Por otro lado, el plan de capacitación técnica de trabajadores de los medios comunitarios ha logrado beneficiar a 3.557 personas con 4.251 certificaciones desde el 2020, dando cumplimiento al indicador hasta el 2022. Para el 2023, el SIPO no reporta avances debido a la reestructuración de los programas de capacitación. **Vale la pena mencionar que no se evidencia una priorización en los municipios PDET**, ya que más del 30% de las certificaciones se expidieron en Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Cartagena. La capacitación de trabajadores de los medios comunitarios de los pueblos étnicos también se cumplió hasta el 2022. Al 31 de marzo de 2023, el Sistema de Medios Públicos de Colombia (RTVC) ha cumplido con la producción y emisión de 523 espacios destinados a divulgar el trabajo de organizaciones sociales de comunidades étnicas, campesinos y población vulnerable con énfasis en los municipios PDET. Esto representa una sobre ejecución del indicador, según el SIPO.

Según el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, se han asignado estímulos anuales para producir y divulgar contenidos fomentando la cultura de paz con justicia social y reconciliación por medios públicos y comunitarios. En cuanto a la designación de espacios institucionales en canales de televisión abierta, destinados a la divulgación del trabajo de las organizaciones y movimientos sociales, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) ha autorizado 18 espacios desde 2022, cuando recibieron sus primeras solicitudes, según el SIPO.

¹³⁴ https://viva.org.co/cajavirtual/svc0616/pdfs/5_Ley_Estatutaria_de_Garantias_Promocion_y_Participacion_Ciudadana.pdf

¹³⁵ Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (2023). Respuesta a derecho de petición No. 231042405. Bogotá.



Entre el 2018 y junio 2023 se han generado 240 espacios¹³⁶ (meta de 10 por año) para emitir contenidos propios de los pueblos étnicos, mientras que 16 comunidades han recibido la viabilidad para otorgar licencias de emisoras comunitarias, según el SIPO.

Solo para el año 2022 se cumplió con la generación de espacios en canales institucionales destinados a divulgar los contenidos propios de los pueblos étnicos. Esto se debe a que, en los otros años desde el 2018, ninguna entidad del Estado radicó ante la CRC un espacio institucional para este fin. Desde el 2020 se han entregado 21 estímulos para 15 emisoras de radio comunitaria de los pueblos étnicos con el fin de producir contenido orientado a fomentar la paz considerando la participación de las mujeres de estos colectivos, de acuerdo con el SIPO.

Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia

El punto 2.2.4 establece la creación del Consejo Nacional para la Reconciliación y la Convivencia con el fin de promover y asesorar al Gobierno en la construcción de una cultura de reconciliación, convivencia, tolerancia y no estigmatización. El Decreto Ley 885 de 2017 crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia y lo fusiona con el Consejo Nacional de Paz (Ley 434 de 1998) para darle continuidad al mecanismo de participación más amplio del país. Aunque han existido dilaciones, el Consejo Nacional ha sesionado desde el 2016 con dos sesiones al año. En el 2023 ha presentado recomendaciones puntuales ante la implementación del Acuerdo y la política de Paz Total¹³⁷.

El Consejo Nacional está acompañado por los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia (CTPRC) a nivel municipal y departamental. La capacidad instalada de los Consejos de Paz anteriores y el apoyo desde la OACP y sus enlaces territoriales, se ve reflejada en la conformación de 675 consejos municipales y 32 departamentales a junio de 2023.



Sin embargo, **solo 61 consejos municipales y tres departamentales sesionaron por lo menos tres veces en el 2022**, lo que indica un bajo funcionamiento de estas instancias¹³⁸.

El funcionamiento de los CTPRC varía drásticamente por territorio y depende del compromiso de los gobiernos locales. Tanto el alcalde como el gobernador deben participar, junto a sus secretarios de gobierno, educación y hacienda, así como concejales y diputados.

En el 2022 —con dos años de rezago y quejas del Partido Comunes y algunos sectores de sociedad civil¹³⁹— los CTPRC y el Consejo Nacional cumplieron con la creación de la Política Pública de Reconciliación, Convivencia, Tolerancia y No Estigmatización (Decreto 1444 de 2022). Sin embargo, a pesar de que se reporta un 100% de cumplimiento, esta no ha sido implementada.

Según el actual Gobierno, el CNPRC y los CTPRC tendrán un papel importante tanto en las negociaciones con el ELN como en los procesos de sometimiento de organizaciones armadas. En la actualidad, están en marcha los procesos de renovación de los representantes de los CTPRC.

136 RTVC (2023). Respuesta a derecho de petición No. 202303000021891. Bogotá.

137 Viva la Ciudadanía. (2023). https://viva.org.co/cajavirtual/svc0820/pdfs/Recomendaciones_Consejo_de_Paz.pdf

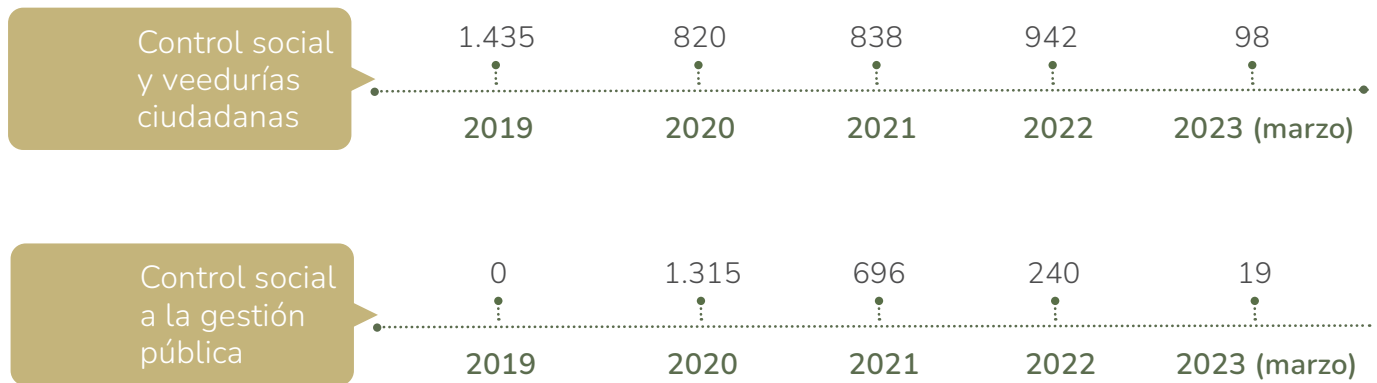
138 Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2023). Respuesta a derecho de petición radicado N° 0026F-2023L. Julio 2023.

139 Instituto Kroc. (2023). <https://curate.nd.edu/downloads/und/jw827943q15>

Control y veeduría ciudadana

El Acuerdo establece que se debe construir un plan de apoyo a la creación y promoción de veedurías ciudadanas y observatorios de transparencia. La Red de Apoyo a la Veedurías (RIAV) diseñó y se encuentra implementando el Plan Nacional de Formación de Veedores (ahora Plan Nacional de Formación para el Control Social a la Gestión Pública), que cuenta con un módulo étnico, pero no incluye un módulo de género que garantice una participación paritaria.

Personas capacitadas por el plan de apoyo a la creación y promoción de veedurías ciudadanas y observatorios de transparencia



Fuente: elaboración propia. Ministerio del Interior (2023) Respuesta a derecho de petición con radicado 2023-2-003201-025223. Bogotá.

Las capacitaciones presenciales se dieron en 53 municipios y las virtuales en 397 municipios de 30 departamentos. También se realizaron diplomados en Participación Ciudadana, Formulación de Proyectos de Desarrollo, Políticas Públicas, Liderazgo, Participación e Incidencia, Líderes Sociales y Transformación y Liderazgo Digital, con un total de 10.217 participantes¹⁴⁰.

Durante el gobierno del presidente Duque, la participación de la sociedad civil en los espacios y procesos de priorización de recursos y proyectos de los PDET, PNIS y OCAD Paz se vio mermada. Y es justo allí donde esta formación hubiera sido de mayor provecho, ya que las quejas por casos de corrupción sobre estos recursos abundan en los territorios PDET y han sido expresadas por los actores que participan en las visitas del proyecto Del Capitolio al Territorio.

Sobre este tema, el Acuerdo, además, plantea crear un mecanismo especial para la atención, trámite y seguimiento de denuncias y alertas por corrupción, que debió entrar en funcionamiento en 2019 y muestra avances limitados.

Por último, a lo largo de este punto se plantea la necesidad de una amplia pedagogía sobre el Acuerdo y los avances en su implementación junto a planes de difusión de sus instancias. Estos temas no quedaron plasmados en el PMI y se identifican como una falencia significativa en cuanto a la implementación temprana del Acuerdo de Paz que aún no se ha subsanado. **En cada una de las regiones visitadas por el proyecto Del Capitolio al Territorio, las comunidades mencionan la falta de conocimiento técnico sobre el Acuerdo y sus avances, y los liderazgos sociales reconocen que sigue siendo necesaria la pedagogía sobre estos temas.**

¹⁴⁰ Ministerio del Interior (2023) Respuesta a derecho de petición con radicado 2023-2-003201-025223. Bogotá.

Planeación participativa y Consejos Territoriales de Planeación (CTP)

El punto 2.2.6 busca fortalecer la planeación participativa a partir de revisar las funciones de los CTP, enfocándose en formular los planes de desarrollo municipales y departamentales, articular las instancias territoriales y nacionales de planeación, y construir presupuestos participativos con enfoque de género. El Acuerdo propone iniciar con una propuesta de ajustes normativos. Con este objetivo se radicaron dos proyectos de ley —el PL 020-17C y el PL 218-18C— pero ambos fueron archivados en el 2017 y 2018, respectivamente.

Para el 2026, el DNP debe formular los lineamientos técnicos y la metodología para facilitar la planeación participativa y asegurar su efectividad en la formulación de políticas públicas. En diciembre de 2022 terminó la caracterización de los CTP por parte del DNP: se recibió información de 9.984 Consejos Territoriales de Planeación, de 616 municipios y 28 departamentos. Las gobernaciones de Caquetá, Chocó, Córdoba y Magdalena no remitieron información sobre sus CTP¹⁴¹.

De manera simultánea, el Gobierno actual elaboró una propuesta para fortalecer la planeación participativa¹⁴² que apuesta por la inclusión de las víctimas, pueblos étnicos, mujeres, jóvenes, LGBTIQ+ y personas en proceso de reincorporación. Metodológicamente, propone desarrollar diagnósticos participativos para construir los planes de desarrollo territoriales, de la mano de los CTP y la ciudadanía, aludiendo a la experiencia de los Diálogos Regionales Vinculantes realizados para construir el Plan Nacional de Desarrollo.

Promoción del pluralismo político

El Acto legislativo 03 de 2017 reconoce la personería jurídica al partido que surgió del tránsito

a la paz de las FARC-EP, ahora llamado Partido Comunes. Este partido recibe una financiación equivalente al promedio de lo que reciben cada año los partidos políticos con personería jurídica para su funcionamiento, y se le otorgan cinco curules en Senado y en Cámara para los periodos 2018-2022 y 2022-2026.

Si bien esta ley cumple con algunos de los puntos del pluralismo político del PMI, deja por fuera un compromiso explícito del Acuerdo: *“Desligar la obtención y conservación de la personería jurídica de los partidos políticos del requisito de la superación de un umbral en las elecciones de Congreso (...), el reconocimiento de la personería se exigirá como mínimo un número de afiliados”*. Este compromiso se adquiere teniendo en cuenta un eje fundamental del Acuerdo y la Constitución; es decir, que la violencia colombiana es el resultado de un régimen político excluyente que no permite la expresión de las distintas fuerzas políticas. Cumplir este compromiso podría permitir que movimientos y organizaciones de base, con expresiones netamente territoriales, puedan participar de la política electoral sin la necesidad de ligarse a partidos tradicionales para recibir un aval. Además, fomentaría una relación más cercana y representativa entre partidos y sus miembros, al ser esta la forma de mantener su personería. Sin embargo, hasta la fecha, esta modificación legislativa no ha sido discutida en el Congreso.

Promoción de la participación electoral

Una de las grandes metas del punto 2 es reducir la abstención del 41% en el 2015, al 39,6% para la vigencia 2023. El Acuerdo plantea medidas para habilitar el acceso al voto mediante la identificación masiva a población vulnerable y facilitando el acceso a puestos de votación de las comunidades que habitan en zonas alejadas. Las campañas de cedulación masiva de la Registraduría Nacional, enfocadas en comunidades campesinas, indígenas, afrocolombianas,

¹⁴¹ SIIPO

¹⁴² El gobierno de Iván Duque formuló la Política Pública de Participación Ciudadana (Decreto 1535 de 2022) tres días antes de culminar su mandato. https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2022/09/2022-09-22_DOCUMENTO-POLITICA-PUBLICA-DE-PARTICIPACION-CIUDADANA-VERSION-FINAL-AJUSTADA-27092022.pdf

víctimas, población carcelaria, en condición de vulnerabilidad y en condición de calle, han alcanzado o sobrepasado su meta cada año.

Documentos (RC, TI, CC) expedidos a población vulnerable 2017-2022

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Documentos expedidos	146.178	126.081	195.145	51.689	86.833	4.701
Campeños	79.112	41.081	71.704	7.905	7.032	1.504
Indígenas	32.652	31.048	37.244	15.776	32.463	2.503
Afrocolombianos	11.208	10.514	10.060	2.664	4.717	19
Otras personas vulnerables	23.201	43.438	76.137	25.364	42.620	1.125

Fuente: elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional.

En cuanto a puestos de votación de las comunidades que habitan en zonas alejadas:



La Registraduría habilitó 7.089 para las elecciones de 2022, 177 de ellos en los municipios de las CITREP,



y planea habilitar 156 puestos nuevos para las elecciones territoriales del 29 de octubre de 2023.

La Registraduría también tiene el compromiso de construir un documento de diagnóstico de los obstáculos que enfrenta la población más vulnerable en el ejercicio de derecho al voto, incluida la mujer. En 2019, se terminó el documento *Profundizar la inclusión electoral: diagnóstico de las barreras que impiden a poblaciones vulnerables y subrepresentadas en Colombia* el ejercicio de su derecho al voto, el cual no ha recibido concepto del Ministerio del Interior para su implementación¹⁴³.

Por otro lado, la aprobación de la reforma al Código Electoral de 1989 en la legislatura 2022-2023, que se encuentra en estudio por parte de la Corte Constitucional, representa cambios normativos en la participación electoral. La reforma otorga personería jurídica y más autonomía al CNE, incluye el voto electrónico mixto

para 2029, crea las registradurías departamentales y distritales, se dispone a crear nuevos puestos de votación, elimina los periodos de inscripción de cédulas y limita los gastos en propaganda electoral por redes sociales. En su mayoría, la reforma facilita el acceso al voto y permite actualizar el censo electoral con más facilidad. **Preocupa, sin embargo, que el Registrador Nacional pueda nombrar a discreción a funcionarios, como los nuevos registradores departamentales y distritales.**

Promoción de la transparencia

La reforma al Código Electoral incluye ajustes expresos del punto 2.3.3, como la implementación de medios electrónicos en los procesos electorales y los sistemas de información para la promoción y transparencia electoral. Además, se ha cumplido con la entrega del documento de auditoría técnica al censo electoral sin controversia por su conformación. También se han implementado algunas campañas de prevención de conductas que atenten contra la transparencia de los procesos electorales y la expedición de la Resolución 7927 de 2021, que crea los tribunales seccionales de garantías y vigilancia electoral, aunque no crea un tribunal a nivel nacional como lo establece el Acuerdo.

143 SIIPO

Es notable el número de compromisos de este subpunto que no cuentan con indicador en el PMI. Este instrumento enuncia el compromiso de trabajar en los ajustes normativos necesarios relacionados con la asignación de la pauta oficial con criterios de transparencia, objetividad y equidad, pero no existe nada vinculante para darle cumplimiento. Estos ajustes deben “asegurar la transparencia en la asignación de la publicidad oficial, de manera que no sea utilizada con fines electorales, partidistas, de promoción personal o de proyectos políticos”. Tampoco se ha cumplido con el compromiso explícito de garantizar que el gasto en la pauta oficial sea de conocimiento público con informes detallados, lo que dificulta el control político.

Reforma del régimen y de la organización electoral

El Acuerdo creó la Misión Electoral Especial (MEE) para producir un informe de recomendaciones con el fin de hacer más transparente el sistema electoral y mejorar la participación política y la calidad de la democracia. Sobre estas recomendaciones, el Gobierno debía hacer los ajustes normativos e institucionales para implementar una mejor organización electoral. El informe se entregó en el 2017 y la mayoría de sus recomendaciones aún no se han acogido. El gobierno de Gustavo Petro presentó una reforma política, hundida en el 2023, que incluía algunas de estas recomendaciones pero rechazaba las reformas más sistémicas.

La MEE trabajó en tres ejes:



Reforma de la arquitectura institucional. Plantea tres instituciones electorales: la Registraduría, el Consejo Electoral Colombiano (CEC) y la Corte Electoral (CE).



Reforma del sistema electoral. Busca aumentar la representatividad y facilitar el ingreso de nuevas organizaciones políticas a la contienda electoral sin

producir la fragmentación de partidos, incentivando la institucionalización y limitando el caudillismo y el clientelismo.



Financiamiento de la política. La reforma al financiamiento de la política pasa por un sistema mixto con mayor peso del aporte estatal directo e indirecto, limitando la financiación privada y los aportes propios que pueden realizar los candidatos y sus familiares a sus campañas.

Promoción de una cultura política democrática y participativa¹⁴⁴



El Ministerio del Interior ha implementado el programa de liderazgo político y social para miembros de partidos y organizaciones sociales, con especial énfasis en poblaciones vulnerables, campesinas, mujeres, pueblos y comunidades étnicas, y población LGBTI desde el 2018. Empezó a darle sobrecumplimiento al indicador en 2020, después de dos años de rezago, y durante 2023 sigue desarrollando diferentes talleres de capacitación.



El Ministerio del Interior ha implementado la estrategia tejiendo saberes, para apoyar organizaciones sociales de mujeres.



Ya se encuentra aprobado el documento *Diseño de la campaña para la promoción de los procesos de participación sectorial y de sus mecanismos*. El DNP adelantará las mesas de diálogo necesarias para la validación y aprobación de la campaña en el 2023.



Los programas de formación propia en cultura democrática y DDHH con pueblos y comunidades étnicas muestran un avance nulo y no existe información alguna reportada en el SIIPO.

144 SIIPO.

Promoción de la representación política de poblaciones y zonas especialmente afectadas por el conflicto y el abandono

Las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CITREP) se aprobaron con el Acto Legislativo 02 de 2021. Estas nuevas curules en la Cámara de Representantes buscan garantizar la representación política de los municipios más afectados por la violencia, la presencia de cultivos de uso ilícito, la débil presencia institucional, la pobreza y la subrepresentación política. Mediante la Ley 2267 de 2022, se estableció la distribución de los electos para que las comisiones primera y quinta tuvieran tres representantes CITREP y el resto tuvieran dos.

El hecho de que estas regiones no contaran con representación en el periodo legislativo inmediato a la firma del Acuerdo (2018-2022) les impidió participar en discusiones en un Gobierno y un Congreso mayoritariamente reacio a su implementación. **Las dificultades para acceder a anticipos y financiación pública y falta de garantías de seguridad territorial e influencia de grupos armados terminaron por afectar la representación de las organizaciones de base.** Dado que la reglamentación para su elección se dio a menos de un año de las elecciones y las organizaciones solo tuvieron tres meses para inscribir sus candidatos, líderes sociales que han participado en Del Capitolio al Territorio manifestaron que no pudieron postularse, pues no contaban con el tiempo para completar el proceso de inscripción. Esto benefició a partidos tradicionales con la experticia y maquinaria electoral para surtir estos procesos sin demora. Debido a la falta de garantías de seguridad, el candidato de Arauca, Guillermo Murcia, fue secuestrado y Diana Hurtado y Ménderson Mosquera, de Urabá, sufrieron un atentado.

Desde su elección, las CITREP valoraron las capacitaciones técnicas sobre ley quinta y demás procedimientos legislativos para facilitar su adaptación al capitolio. Durante este proceso,

tuvieron la intención de unirse en una bancada de paz para votar y tomar decisiones en bloque y concentrar sus esfuerzos sobre la implementación del Acuerdo y la construcción de paz. Urge fortalecer las capacidades de control político de la bancada para, así, encontrar una manera de contribuir a los planes de gobierno en temas relacionados con la construcción de paz. Por otro lado, ha sido un reto adaptar las propuestas territoriales a una escala nacional y a reformas de ley. Por último, el aumento en el control territorial de los grupos armados dificulta la movilización de los representantes por sus territorios, aísla a sus comunidades e incrementa su nivel de riesgo¹⁴⁵.

Para finalizar, se realizó un seguimiento al derecho de reposición de votos de las organizaciones promotoras de lista que inscribieron candidatos a las CITREP. **En total, 406 candidatos fueron inscritos por 203 organizaciones. De ellas, 18 candidatos de 15 organizaciones renunciaron.** Con corte el 31 de mayo de 2023, 107 organizaciones habían presentado su informe de ingresos y gastos de campaña, según información de la Registraduría. También se ha desembolsado la reposición a tres organizaciones, una se encuentra en trámite de pago, dos en trámite resolución de pago y cuatro en trámite de firma a la resolución de reconocimiento y solicitud de recursos. El total a girar es de \$528.208.687 pesos¹⁴⁶.

145 Entrevistas con miembros de UTL de las CITREP.

146 Consejo Nacional Electoral. (2023). Respuesta a derecho de petición radicado No. CNE-I-2023-004073. Bogotá.

PUNTO 3



REINCORPORACIÓN

Caracterización de la población



De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP), **13.672¹⁴⁷ excombatientes de las FARC han sido acreditados como firmantes del Acuerdo.**

De ellos, 822 se encuentran privados de la libertad¹⁴⁸ con supervisión del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), tanto de manera intramural como con beneficios administrativos. Además, hay 252 personas que aún se encuentran en proceso de acreditación, 91 en observación y 161 personas sin ubicar o identificar¹⁴⁹.

Según la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), 12.694 personas están en proceso de reincorporación¹⁵⁰. De ellas:



9.434 (74,3%) son hombres.



3.260 (25,7%) son mujeres.



1.918 (15,1%) manifiestan tener una condición de discapacidad.



2.926 (23%) tienen una pertenencia étnica: 1.860 indígenas, 817 afrocolombianos, 223 negros, 17 palenqueros, siete raizales y dos rom.



6.919 (54,5%) viven en zonas rurales y **4.958 (39,04%)** viven en zonas urbanas. La ARN no presenta datos para 817 personas.

Mientras que, a octubre de 2021, el 18,1% de los firmantes acreditados habitaba en Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación o Reincorporación (AETCR)¹⁵¹, **a corte de abril de 2023, 2.130 personas residen en los AETCR: el 16,7% de los firmantes¹⁵².** Esta cifra muestra una leve tendencia a la baja del número de personas en proceso de reincorporación que viven en dichos espacios.

Los habitantes de los AETCR se distribuyen así:

147 OACP. Respuesta a derecho de petición con radicado OFI23-00113746. 13 de junio de 2023.

148 Ministerio de Justicia. Respuesta a derecho de petición con radicado MJD-OFI23-0020749. 6 de junio de 2023.

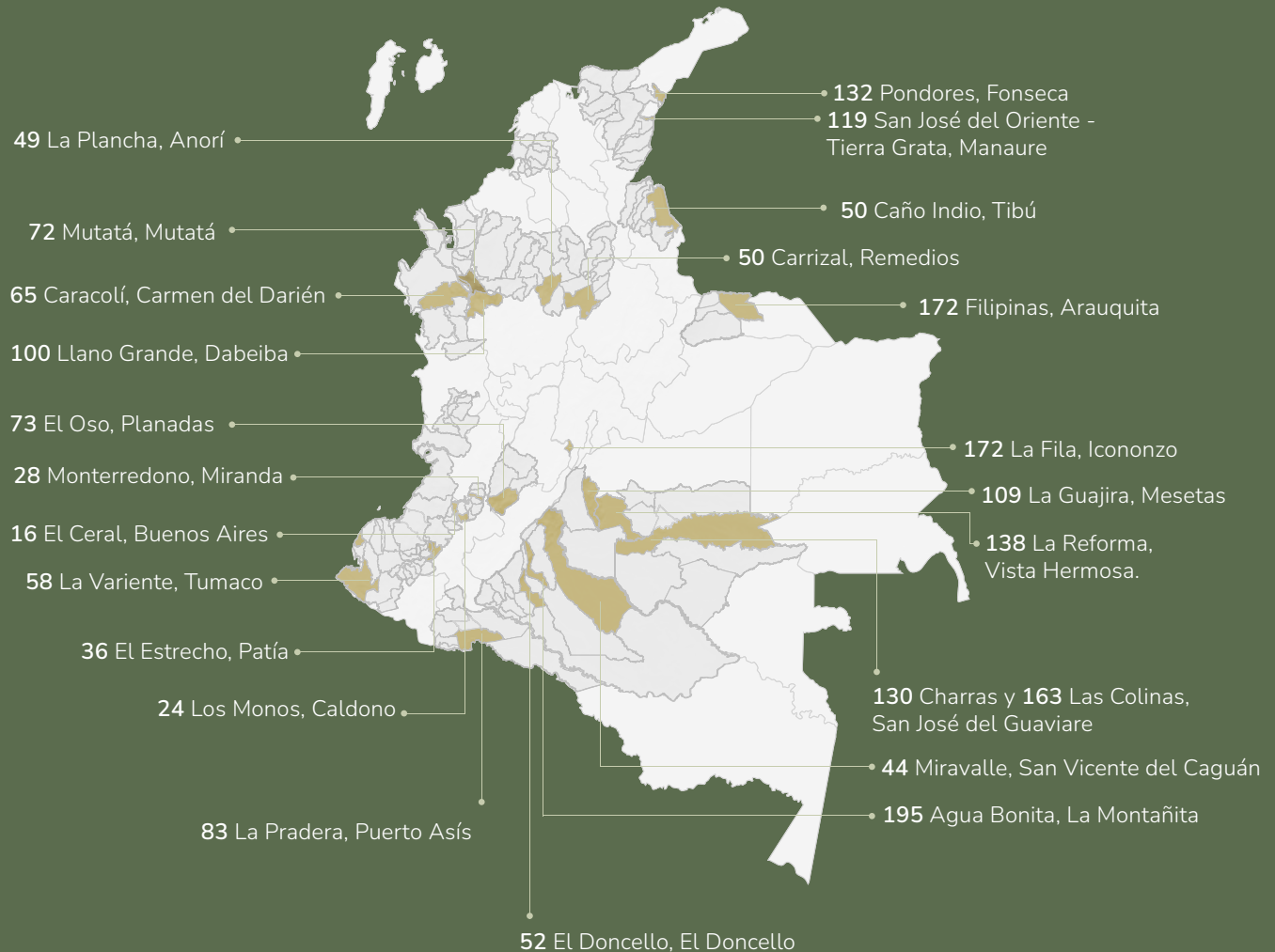
149 OACP. Respuesta a derecho de petición con radicado OFI23-00113746. 13 de junio de 2023.

150 ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado OFI23-010199. 13 de junio de 2023.

151 Congreso de la República. Informe Multipartidista: ¿En qué va la paz 5 años después de la firma del Acuerdo?. 2021.

152 ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado OFI23-010199. 13 de junio de 2023.

Número de personas en proceso de reincorporación (PPR) en cada AETCR



Fuente: ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado OFI23-010199. 13 de junio de 2023.

De acuerdo con el Componente Farc del Consejo Nacional de Reincorporación (CNR), 6.555 firmantes del Acuerdo habitan en 97 Nuevas Áreas de Reincorporación (NAR). Estas áreas se entienden como “una identidad colectiva que se materializa en procesos organizativos y/o a los asentamientos colectivos de exintegrantes de las extintas FARC EP, sus familias y sus comunidades, independientemente de si se encuentran en zonas rurales o urbanas”¹⁵³.

Sin embargo, tanto el Componente Farc del

CNR como la ARN afirman que las NAR no cuentan con una figura jurídica que las defina ni son una categoría de análisis clara para el proceso de reincorporación, por lo que el concepto de NAR es amplio y difuso. Personas en proceso de reincorporación que participan en el proyecto Del Capitolio Al Territorio manifiestan que, aunque en las NAR desarrollan proyectos de vida colectivos y comunitarios, en comparación con las personas que habitan en los AETCR, quienes lo hacen en las NAR no cuentan con la misma oferta de bienes y servi-

¹⁵³ CNR. Respuesta a derecho de petición con radicado 00006F. 2 de junio de 2023.

cios (como disponibilidad de servicios de salud, de abastecimiento de alimentos o de medidas de seguridad). De acuerdo con el Informe de la Misión de Naciones Unidas en Colombia, el CNR aprobó un “nuevo esquema de bonos de alimentación para todos los excombatientes, independientemente de su ubicación”¹⁵⁴. Con esto, se espera ampliar el apoyo a la seguridad alimentaria de los reincorporados más allá de los AETCR.



A su vez, **6.684 (52,6%) firmantes habitan en territorios** en los que se desarrollan Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), distribuidos así:

Reincorporación económica¹⁵⁵



En abril de 2023, **41 personas recibieron renta básica¹⁵⁶ y 11.141 personas recibieron apoyo de asignación mensual¹⁵⁷**, por parte de la ARN.

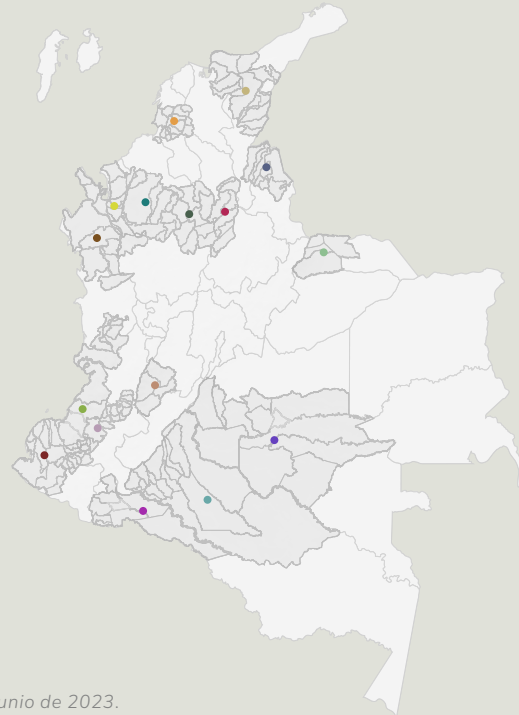


Por su parte, **10.483 firmantes del Acuerdo contaban con un proyecto productivo**; es decir, el 82,5% de la población en proceso de reincorporación.

En total, se han desembolsado 5.533 proyectos, por un valor aproximado de \$99.000 millones de pesos.

Número de PPR en las subregiones PDET

● Alto Patía y Norte del Cauca	880
● Arauca	274
● Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	232
● Catatumbo	496
● Chocó	222
● Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	957
● Macarena – Guaviare	1.287
● Montes de María	334
● Pacífico Medio	91
● Pacífico y Frontera Nariñense	292
● Putumayo	401
● Sierra Nevada y Serranía del Perijá	449
● Sur de Bolívar	75
● Sur de Córdoba	67
● Sur de Tolima	195
● Urabá Antioqueño	432



Fuente. ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado OFI23-010199. 13 de junio de 2023.

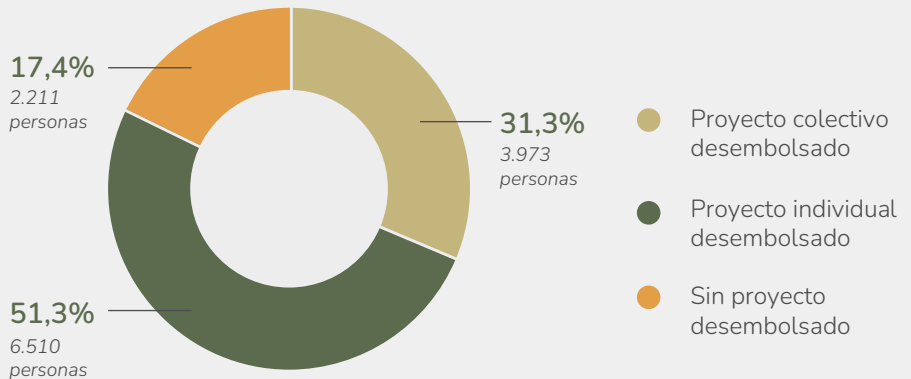
¹⁵⁴ Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia. Informe del Secretario General. 27 de junio de 2023.

¹⁵⁵ ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado OFI23-010199. 13 de junio de 2023.

¹⁵⁶ Desembolso correspondiente al 90% del salario mínimo durante los primeros 24 meses del proceso.

¹⁵⁷ Desembolso equivalente al 90% de un salario mínimo posterior a los primeros 24 meses del proceso.

Esta gráfica muestra el porcentaje de firmantes con **proyecto productivo individual o colectivo**, y aquellos que a la fecha siguen **sin proyecto desembolsado**.



Fuente: ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado OFI23-010199. 13 de junio de 2023.

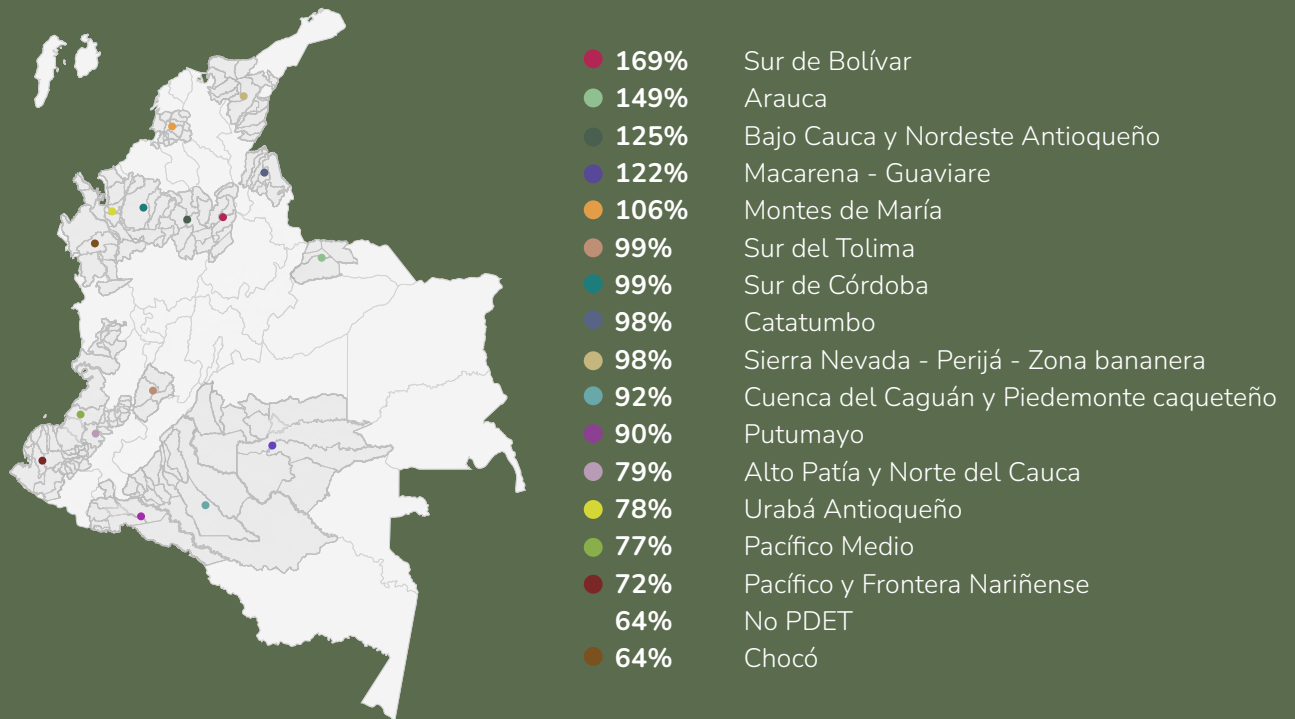
Al desagregar la información por subregión PDET, llama la atención que en cinco de ellas se reportan más personas beneficiadas por proyectos productivos que firmantes que habitan allí. Estas son: Arauca, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, Macarena - Guaviare, Montes de María, y Sur de Bolívar.

esto puede obedecer a traslados, mudanzas o desplazamientos de algunos firmantes, luego de que su proyecto fuera desembolsado en el lugar reportado o a que una persona se beneficie con más de un proyecto.

Aunque en la información brindada por la ARN no se especifican razones para esta diferencia,

A continuación se muestra el porcentaje de firmantes de cada subregión que ha sido beneficiado por proyectos productivos:

Porcentaje de PPR que habitan en cada región con proyecto productivo desembolsado



Cálculos propios. Fuente: ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado OFI23-010199. 13 de junio de 2023.

Proyectos productivos colectivos:

Hay **124 proyectos** que benefician a 3.973 personas:

 2.867 hombres


 1.106 mujeres




58 se ubican en los AETCR y 66 fuera de ellos.

Proyectos productivos individuales:

Hay **5.409 proyectos** que benefician a 6.510 personas:

 4.907 hombres

 1.603 mujeres



155 se ubican en AETCR y 5.254 fuera de ellos.

Si bien las cifras de desembolso de proyectos productivos son altas, es importante señalar que el análisis de la reincorporación económica debe trascender este indicador y concentrarse, también, en evaluar la sostenibilidad de los proyectos de los firmantes¹⁵⁸. Durante las visitas del proyecto Del Capitolio al Territorio, firmantes del Acuerdo y representantes de cooperación internacional señalan que el principal problema de los proyectos productivos de reincorporación es su sostenibilidad financiera: existen proyectos que, a la fecha, no representan una generación de ingresos para los reincorporados o están cerca de la quiebra. De acuerdo con la Fundación Ideas para la Paz, entre los obstáculos para dicha sostenibilidad están las carencias de los territorios para la viabilidad de iniciativas productivas (por ejemplo, las pocas oportunidades que tienen los firmantes de acceder a la tierra), pero también en las pocas posibilidades que tienen algunos proyectos de lograr el cierre financiero, en la desarticulación de la oferta de formación y fortalecimiento técnico para los reincorporados, y en la capacidad insuficiente de la institucionalidad para ofrecer acompañamiento técnico a los proyectos¹⁵⁹.

La ARN señala que la valoración de la sostenibilidad de un proyecto productivo se realiza, sobre todo, en las fases de formulación y viabili-

zación. También que, como entidad, no tiene acceso ni control sobre la contabilidad de los proyectos productivos que ya están en curso, por lo que carece de la información necesaria para valorar cuáles son financieramente sostenibles. Sin embargo, la Agencia afirma que implementa una serie de estrategias de seguimiento y de asistencia técnica orientadas a promover la sostenibilidad de los proyectos desembolsados, y que dicha sostenibilidad también obedece a variables que trascienden la gestión de la entidad o la corresponsabilidad de las personas en proceso de reincorporación. Para la ARN, la naturaleza de las iniciativas productivas es determinante para su sostenibilidad (por ejemplo, se señala que se espera que los proyectos de línea agropecuaria —que son mayoría entre los proyectos desembolsados— alcancen el punto de equilibrio hasta el cuarto año de implementación). A su vez, la Agencia reconoce que los proyectos implementados son susceptibles a las dinámicas y barreras que existen en los territorios, asociadas a la falta de acceso a servicios públicos, mala calidad de las vías y ausencia de redes de comercialización.

Estas variables dan cuenta de cómo las estrategias de la ARN para garantizar la sostenibilidad de los proyectos productivos luego del desembolso necesitan fortalecerse urgentemente.

158 FIP. De lo urgente a lo importante: recomendaciones para la sostenibilidad de la reincorporación de excombatientes. 2022.

159 *Ibidem*.

Sin embargo, también reflejan la necesidad de articular los procesos de atención y acompañamiento que desarrolla la Agencia y las políticas que buscan transformar integralmente los territorios en los que habitan los firmantes, como los PDET, el PNIS, los Planes Nacionales Sectoriales (PNS) y los mecanismos de acceso a la tierra. Algunos análisis han mostrado que los proyectos colectivos pasan por un proceso de valoración más riguroso en la etapa de formulación y tienen más posibilidades de acceder a recursos adicionales para el cierre financiero (por ejemplo, a partir de recursos de cooperación internacional¹⁶⁰), por lo que es recomendable recuperar el espíritu colectivo de la reincorporación económica, tal y como se pensó en el Acuerdo. También, es necesario fortalecer la corresponsabilidad de otros actores más allá de la institucionalidad, como actores del sector privado o los propios reincorporados que también contribuyen a la sostenibilidad de los proyectos¹⁶¹.

Reincorporación social¹⁶²

Educación

De las personas en proceso de reincorporación, la ARN reporta el nivel educativo de **10.325**.



1.993 están en el nivel de básica primaria; 2.704, en básica secundaria; 5.607, en media vocacional; y 21 en educación superior.



En 2023, **2.282** reincorporados han accedido a educación básica, secundaria, media o superior (556 mujeres y 1.726 hombres).



En 2023, 322 firmantes han accedido a procesos de formación para el trabajo y desarrollo humano (142 mujeres y 180 hombres).

Vivienda

Según la ARN, de acuerdo con el Instrumento de Caracterización aplicado entre mayo de 2022 y abril de 2023, los firmantes del Acuerdo ocupan vivienda a través de algún tipo de propiedad, arriendo o usufructo. La tabla a continuación¹⁶³ lo demuestra:

Forma de ocupación de vivienda	Cantidad	Porcentaje
En arriendo o subarriendo	4.233	38%
Con permiso del propietario, sin pago alguno	2.608	23%
Con permiso de un familiar, sin pago alguno	1.538	14%
Propia	1.365	12%
Está pagando vivienda propia	540	5%
Una posesión	374	3%
Herencia o sucesión no liquidada	259	2%
En comodato	142	1%
Por usufructo	107	1%
Préstamo de vivienda ancestral, de manera temporal otorgada por el resguardo indígena o consejo comunitario.	104	1%

Fuente: ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado OFI23-010199. 13 de junio de 2023.

160 FIP. De lo urgente a lo importante: recomendaciones para la sostenibilidad de la reincorporación de excombatientes. 2022.

161 *Ibidem*.

162 ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado OFI23-010199. 13 de junio de 2023.

163 El total de firmantes mostrados en la tabla corresponde a 11.270, que equivale al número de firmantes al que se le aplicó el Instrumento de Caracterización por parte de la ARN y no a los 12.694 que se encuentran en proceso de reincorporación.

De acuerdo con la ARN, se han desarrollado diversas estrategias para garantizar el acceso a vivienda por parte de los firmantes. Para excombatientes que habitan en entornos urbanos, en conjunto con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Fondo Nacional del Ahorro (FNA), se ha promovido el acceso a créditos hipotecarios para vivienda, por medio del programa Mi Casa Ya, a través del cual se otorga a los reincorporados 30 SMMLV adicionales al subsidio para comprar vivienda. Frente a los firmantes en suelo rural, la ARN afirma que *“se tiene previsto impactar a 200 personas en proceso de reincorporación que cumplen los requisitos para la aplicación de un subsidio en la modalidad de construcción de vivienda en sitio propio, más 301 subsidios para los cuales el Gobierno Nacional deberá disponer de los recursos que se requieren para la construcción de obras de infraestructura [de vivienda] para la consolidación de algunos AETCR”*¹⁶⁴.



Según la ARN, **905 reincorporados han logrado acceder a la oferta de vivienda a nivel nacional y territorial.**

Firmantes del Acuerdo que han participado en el proyecto Del Capitolio al Territorio señalan algunas inconformidades. Primero, **afirman que el acceso a vivienda por parte de los rein-**

corporados —especialmente de quienes se encuentran en zonas rurales— ha dependido de la autogestión de los excombatientes y no de la oferta institucional. También que, en algunas ocasiones, las soluciones de vivienda ofrecidas por la institucionalidad tienen daños constantes o no se adaptan al estilo de vida campesino de los reincorporados por cuenta de su carácter temporal, pues fueron pensadas para ser transitorias.

Afiliación en salud y atención psicosocial



12.601 personas en proceso de reincorporación están afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS); es decir, el 99,2% de la población reincorporada (el 100% de las mujeres y el 99% de los hombres, así como el 100% de la población étnica).



11.655 firmantes están afiliados al Sistema de Protección a la vejez y Beneficios Económicos Periódicos (BEPS)¹⁶⁵.



Además, a abril de 2023, **11.125 personas en proceso de reincorporación registran acompañamiento psicosocial** como parte de la atención que adelanta la ARN.

¹⁶⁴ ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado OFI23-010199. 13 de junio de 2023
¹⁶⁵ *Ibidem*.



Este acompañamiento implica actividades relacionadas con atención personal, orientación para acceso a la salud, orientación en temas familiares y atención para la productividad y la empleabilidad. La entidad afirma que actualmente se cuenta con un texto finalizado del Programa de Acompañamiento Psicosocial para excombatientes de las FARC; sin embargo, informa que ha decidido “adelantar su armonización con el Programa de Reincorporación Integral que está en fase de diseño, lo cual facilitará su implementación de manera articulada”¹⁶⁶.

Acceso a la tierra¹⁶⁷

- A través de las rutas ofrecidas por el Gobierno Nacional, a abril de 2023 más de 600 personas en proceso de reincorporación se benefician de 903 hectáreas habilitadas por la Sociedad de Activos Especiales (SAE) para dicho fin. De ellas, 114,5 hectáreas se encuentran con transferencia del derecho de dominio.
- Se han adquirido 994,27 hectáreas para la compra de predios que benefician la habitabilidad y los proyectos productivos de firmantes. 924,68 de ellas se destinaron a 20 predios para antiguos ETCR y benefician a 1.368 firmantes y sus familias.

Por su parte, las 70 hectáreas restantes se destinaron a la compra de dos predios (en Ituango e Icononzo) que benefician a 64 personas en proceso de reincorporación.

De acuerdo con las personas en proceso de reincorporación que participan en el proyecto Del Capitolio al Territorio, no tener acceso a la tierra es una de las principales barreras para el avance del proceso. Desde su punto de vista, no contar con acceso a la tierra les impide a los firmantes consolidar proyectos productivos sostenibles a largo plazo, tener acceso a vivienda propia, construir un arraigo en el territorio donde están establecidos y desarrollar su vocación campesina. Sin embargo, reconocen que este problema debe solucionarse para el campesinado en general y no solo para los firmantes del Acuerdo que habitan en zonas rurales.



De los 24 AETCR en los que habitan los reincorporados, **ocho tienen vocación de permanencia, 13 tienen vocación de traslado y tres están por definir su situación.**

La tabla a continuación muestra la vocación de cada uno de los AETCR:

AETCR	Municipio	Vocación
Agua Bonita	La Montañita	Por definir
Caracolí	Carmen del Darién	Traslado
Carrizal	Remedios	Traslado
Caño Indio	Tibú	Traslado
Charras	San José del Guaviare	Traslado
El Ceral	Buenos Aires	Traslado
El Doncello	El Doncello	Permanencia
El Estrecho	Patía	Permanencia

¹⁶⁶ ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado OFI23-010199. 13 de junio de 2023.

¹⁶⁷ *Ibidem*.

El Oso	Planadas	Por definir
Filipinas	Araucuita	Traslado
La Fila	Icononzo	Permanencia
La Guajira	Mesetas	Traslado
La Plancha	Anorí	Traslado
La Pradera	Puerto Asís	Traslado
La Reforma	Vista Hermosa	Traslado
La Variante	Tumaco	Traslado
Las Colinas	San José del Guaviare	Permanencia
Llano Grande	Dabeiba	Permanencia
Los Monos	Caldono	Permanencia
Miravalle	San Vicente del Caguán	Traslado
Monterredondo	Miranda	Traslado
Mutatá	Mutatá	Permanencia
Pondores	Fonseca	Permanencia
San José del Oriente - Tierra Grata	Manaure	Por definir

Fuente: ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado OFI23-010199. 13 de junio de 2023.

Para los AETCR que tienen vocación de traslado, los pasos a seguir consisten en identificar los predios con condiciones jurídicas y ambientales en los que sea viable el traslado, a través de un estudio de prefactibilidad, y luego construir soluciones definitivas de vivienda para las personas que habitarían los nuevos espacios. Según la ARN, ya se han identificado y concertado predios con viabilidad para el traslado en algunos casos, y se están estructurando proyectos para la construcción de vivienda. En otros espacios, mientras tanto, el proceso ha estado estancado en la identificación y concertación de los predios a los que la comunidad pueda ser trasladada.

Preocupa la situación de algunos AETCR en los que se han desarrollado procesos de reincorporación relativamente exitosos que van a ser trasladados o cuya situación está por de-

finir. Espacios territoriales como los ubicados en Charras (Guaviare) y en San José de Oriente (Cesar), son ejemplo de procesos de reincorporación comunitaria en los que la presencia de firmantes del Acuerdo —y de la institucionalidad que los acompaña— ha traído beneficios para las comunidades aledañas, y donde se han construido proyectos de vivienda y de infraestructura comunitaria que pueden verse afectados por los procesos de traslado o por la no consolidación de los AETCR. Esto abre preguntas sobre cómo se garantizará que los traslados no signifiquen un retroceso en el proceso de reincorporación de los firmantes y sobre cómo se dará continuidad a la oferta de servicios que llega a las comunidades (como brigadas de salud, por ejemplo), debido a la presencia de AETCR.

Reincorporación política

Durante las visitas del proyecto Del Capitolio al Territorio, algunos firmantes del Acuerdo argumentan que la participación de reincorporados en la formulación de estrategias de política pública, programas o proyectos, se ha limitado a la consulta de la población que hace parte del Partido Comunes, excluyendo así otras expresiones políticas u organizativas integradas por firmantes de paz. Al respecto, la ARN afirma que uno de los objetivos de la Agencia está orientado a ampliar la participación de otras figuras organizativas integradas por personas en proceso de reincorporación. Para ello, se aprobó la vinculación al Consejo Nacional de Reincorporación, como invitados permanentes, de delegados de siete organizaciones que agrupan firmantes no necesariamente vinculados al Partido Comunes.

De acuerdo con el Informe de la Misión de Verificación de Naciones Unidas, se espera que unos 500 excombatientes se presenten como candidatos a las elecciones regionales, bien como candidatos del Partido Comunes o como parte de coaliciones con otros partidos¹⁶⁸.

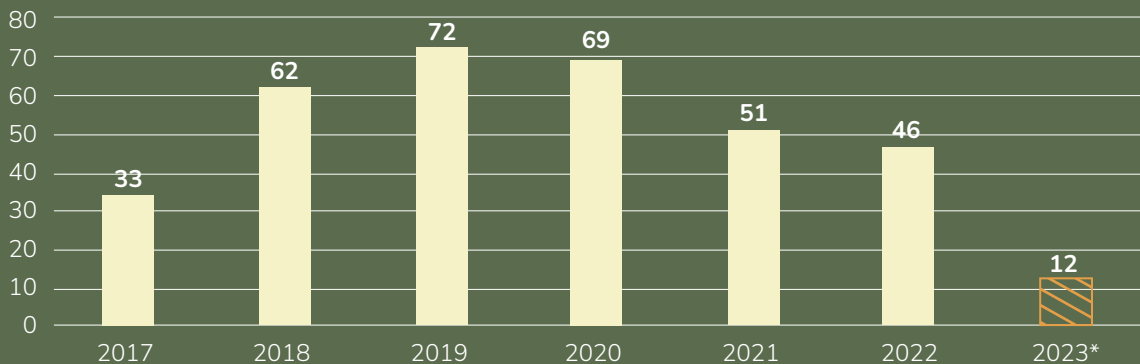
Seguridad de las personas en proceso de reincorporación



De acuerdo con la Fiscalía General de la Nación (FGN), desde la firma del Acuerdo de Paz han sido asesinadas **345 personas en proceso de reincorporación**¹⁶⁹.

La gráfica a continuación muestra el número de excombatientes asesinados cada año desde la firma del Acuerdo:

Excombatientes asesinados después de la firma del Acuerdo



Elaboración propia. Fuente: FGN. Respuesta a derecho de petición con radicado 20235760003571. 13 de junio de 2023.

*Los datos presentados para 2023 equivalen al periodo entre enero y mayo.



Según la FGN, en los municipios PDET han sido asesinados 247 firmantes. La situación más crítica tiene lugar en la subregión Alto Patía y Norte del Cauca, donde se han presentado 54 homicidios a personas en proceso de reincorporación.



¹⁶⁸ Misión de Verificación de la ONU en Colombia. Informe del Secretario General. 27 de junio de 2023.

¹⁶⁹ Fiscalía General de la Nación. Respuesta a derecho de petición con radicado 20235760003571. 13 de junio de 2023.

En las visitas del proyecto Del Capitolio al Territorio, **los firmantes del Acuerdo expresan que la situación de seguridad es uno de los principales obstáculos para el proceso de reincorporación**, pues impide la construcción del proyecto de vida de las personas, acentúa la estigmatización y evita el desarrollo a largo plazo de proyectos productivos y de vivienda. Firmantes del Acuerdo manifiestan que uno de los principales obstáculos para garantizar su seguridad está en los rezagos que existen en la Unidad Nacional de Protección (UNP) para la entrega de medidas a quienes se encuentran en riesgo. Al respecto, el 31 de mayo de 2023 se solicitó información a la UNP sobre este tema particular; sin embargo, al momento de redactar este informe, no se había recibido respuesta por parte de la entidad. Una evidencia de la difícil situación de seguridad que aqueja a las personas en reincorporación es el desplazamiento de los AETCR. Es el caso de los espacios en Mesetas y Vista Hermosa, que se suman a los que ya tuvieron que ser trasladados en gobiernos anteriores. Si bien, para algunos, la respuesta del Gobierno ha sido oportuna y ven como algo positivo la consecución y dotación de tierras en otros municipios para la respectiva reubicación de los firmantes, el solo hecho de que estas comunidades tengan que ser trasladadas por razones de seguridad muestra el fracaso del Estado en proteger a los firmantes, cuidar el territorio en el que se ubican, brindarles garantías para continuar su proceso en el lugar que decidieron estar y evitar el rearme.

Las dificultades en materia de seguridad para los participantes pueden afectar particularmente a los reincorporados que participan de las elecciones regionales. Al respecto, el Informe de Verificación de Naciones Unidas señala que “ha habido ataques y amenazas contra excombatientes que desean participar en las elecciones en departamentos como Antioquia, Caquetá y Meta, a raíz de lo cual se han solicitado mayores esfuerzos institucionales para garantizar la

participación política justa y segura de estas personas”¹⁷⁰. Esta situación se evidenció en la visita del proyecto con congresistas a la subregión de la Cuenca de Caguán y Piedemonte Caqueteño, en julio, en la que distintos actores locales expresaron su preocupación por los riesgos para la participación de reincorporados en las elecciones de octubre y las amenazas hechas por actores armados a esta población.

Novedades sobre la reincorporación en el PND

El Plan Nacional de Desarrollo introdujo tres temas clave para el proceso de reincorporación. Primero, la creación del Sistema Nacional de Reincorporación, que busca ayudar a integrar la oferta institucional para las personas en proceso de reincorporación. Segundo, propone ajustes al Programa de Reincorporación Integral, de los que se esperan transformaciones estructurales a la ruta de reincorporación así como la incorporación de un enfoque más comunitario al proceso. Y tercero, le otorga a la ARN la responsabilidad de ofrecer acompañamiento a los comparecientes de la Fuerza Pública ante la JEP, que comprenderá un capital semilla y un apoyo de sostenimiento dirigido a miembros retirados y sin asignación de retiro que pertenecieron a la Fuerza Pública y que se encuentran sometidos a la JEP y cumpliendo el régimen de condicionalidad.

¹⁷⁰ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. Informe del Secretario General. 27 de junio de 2023.



SOLUCIÓN AL PROBLEMA DE LAS DROGAS

Presencia de cultivos de coca



Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)¹⁷¹ el área sembrada con coca alcanzó **204.000 hectáreas a 31 de diciembre de 2021**, un 43% más que lo reportado en 2020¹⁷².

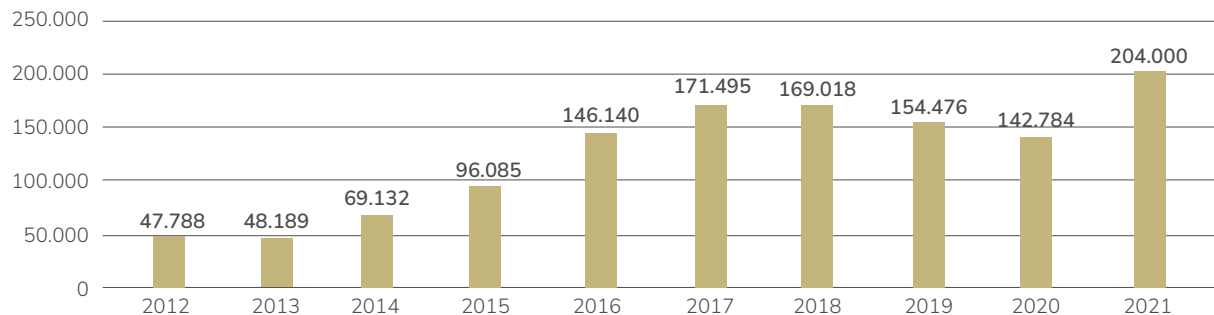
La mayoría de estos cultivos se siguen ubicando en las mismas áreas en las que históricamente han estado. Esta persistencia geográfica ha llevado a construir modelos agroindustriales de cocaína, conocidos como los enclaves

productivos¹⁷³ y a una mayor experticia y tecnificación en la producción, lo que en parte explica el aumento de la productividad.

A continuación, se presenta el incremento de los cultivos de coca entre 2020 y 2021 desagregado por área geográfica:

- 32%** del incremento se dio en los enclaves
- 33%** del incremento se dio en la periferia de los enclaves (12km)
- 10%** del incremento se dio en nuevas áreas
- 25%** del incremento se dio en otras zonas diferentes a las de los tres puntos anteriores

Evolución hectáreas de coca 2012-2021



Elaboración propia. Fuente: UNODC. Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos.

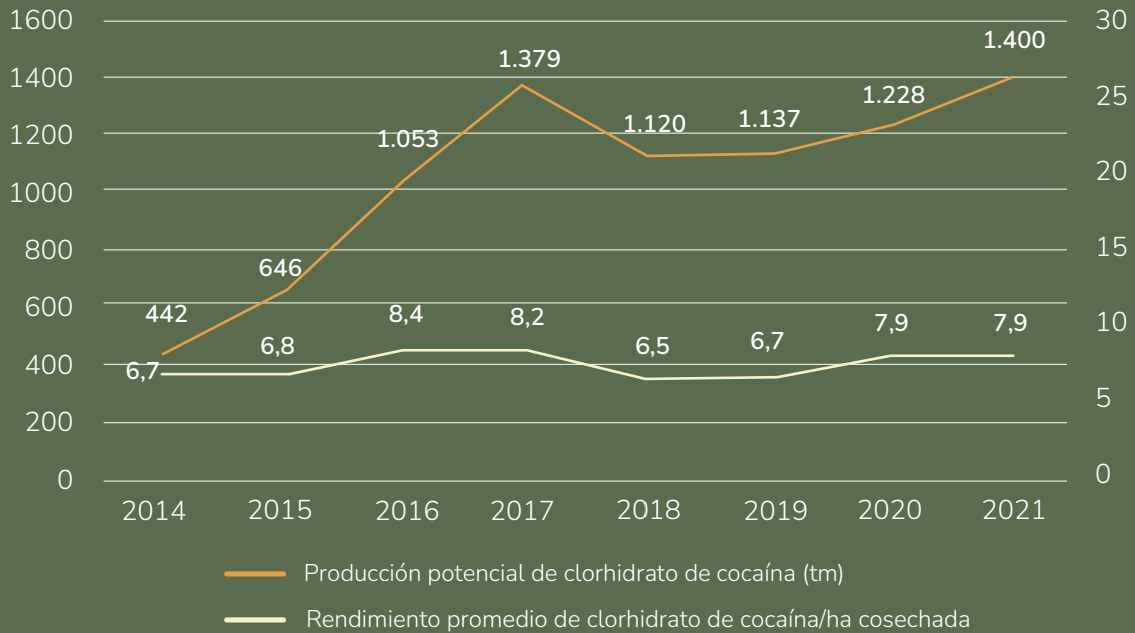
171 UNODC. Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2021. Octubre de 2022.

172 Aunque aún no se ha publicado el informe para el año 2022, el Director de la Dirección de Sustitución de Cultivos, Felipe Tascón, ha mencionado que se espera que las hectáreas de cultivos de coca para 2022 sean mayores a las registradas en 2021. Fuente: Caracol Radio. <https://caracol.com.co/2023/06/27/director-del-pnis-se-habla-de-aumento-en-hectareas-de-cultivos-ilicitos/>

173 Según UNODC, los enclaves productivos corresponden a zonas donde hay una alta densidad de siembra, en términos de hectáreas de coca por kilómetro cuadrado, y que ha persistido en al menos cuatro de los últimos cinco años. Algunos de estos están ubicados en el Catatumbo; en la frontera Tumaco-Nariño, en el Charco; El Naya; Valdivia Tarazá-Cáceres; Argelia-El Tambo y en la Frontera de Putumayo.

Además del crecimiento en el área sembrada de coca, entre 2020 y 2021 la producción potencial de clorhidrato de cocaína aumentó en un 14%, al llegar a 1.400 toneladas métricas, mientras que el rendimiento promedio de clorhidrato de cocaína por hectárea cosechada se mantuvo en 7,9 kg por hectárea cosechada:

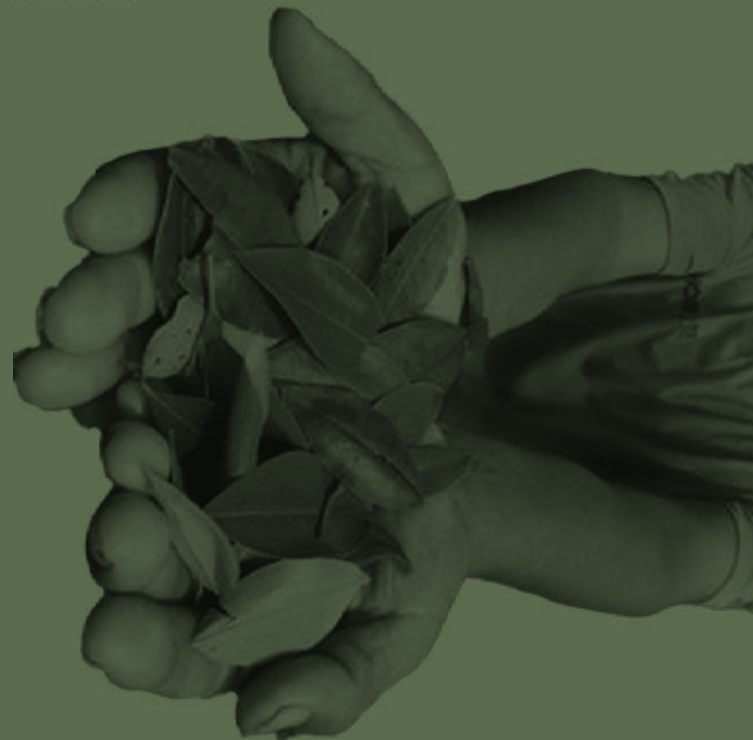
Producción potencial y rendimiento promedio de clorhidrato de cocaína 2014-2021



Elaboración propia. Fuente: UNODC. Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos.

En resumen: a diciembre de 2021, Colombia tenía más hoja de coca y producía más cocaína que en 2020.

De igual manera, es importante resaltar la crisis de la economía cocalera que se está presentando en el país luego de la caída de precios y la falta de compradores, tal como han mencionado diferentes actores en las visitas del proyecto Del Capitolio al Territorio.



Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS)

El PNIS firmó 106 acuerdos colectivos con 188.036 familias; **sin embargo, solo vinculó a 99.097 familias con acuerdos individuales.**



Eso significa que puede haber más de **88.000 familias que expresaron al Estado su voluntad de ingresar al programa y erradicar sus cultivos, y están fuera del PNIS¹⁷⁴.**

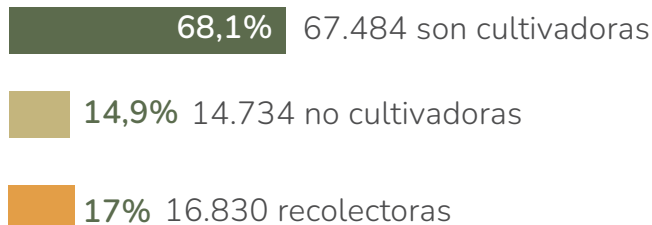
Durante el gobierno Duque y en lo corrido del gobierno Petro, no se firmaron ni se han firmado nuevos acuerdos individuales con estas familias.

En las visitas del proyecto Del Capitolio al Territorio, líderes comunitarios han manifestado la importancia de diseñar una oferta para las familias que no fueron vinculadas a acuerdos individuales del PNIS pero que han expresado su interés de iniciar procesos de sustitución de cultivos de uso ilícito, así como para nuevos cultivadores.

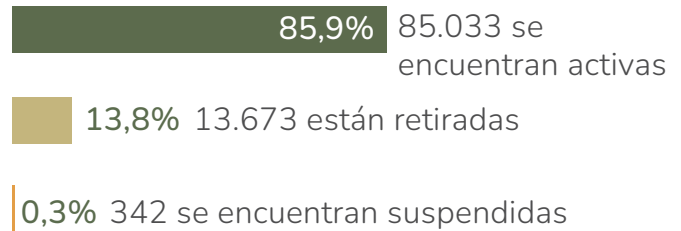
Estado de vinculación de los beneficiarios del PNIS

De las 99.097 familias vinculadas al PNIS, **la DSCI reporta información para 99.048 familias¹⁷⁵.**

De ellas:








Con corte a 31 de julio de 2023, del total de estas familias¹⁷⁶:



Plan de Atención Inmediata (PAI) Familiar

Es importante aclarar que las familias que acceden a la ruta del PAI Familiar son las cultivadoras y no cultivadoras: 82.218 familias. Los cálculos posteriores se hacen con ese denominador.

El PAI Familiar se compone de:

-  **Asistencia Alimentaria Inmediata (AAI)**, por un valor de \$12.000.000
-  **Seguridad Alimentaria**, por un valor de \$1.800.000
-  **Asistencia Técnica Integral**, por un valor de \$3.200.000
-  **Proyecto productivo de ciclo corto**, por un valor de \$9.000.000
-  **Proyecto productivo de ciclo largo**, por un valor de \$19.000.000.

Por cada uno de los componentes, la DSCI reporta recursos comprometidos y recursos ejecutados. A continuación, se presenta el porcentaje de familias cultivadoras y no cultivadoras con algún recurso comprometido y el porcentaje que tienen la totalidad de los recursos del componente ejecutados.

¹⁷⁴ Frente a esto, la Procuraduría considera que los acuerdos colectivos son una manifestación explícita de voluntad. Fuente: Tercer Informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz. Agosto 2021.

¹⁷⁵ DSCI. Respuesta a derecho de petición con radicado número 202360000955011. 31 de julio de 2023.

¹⁷⁶ Ibídem.

Avance de componentes del PAI Familiar PNIS

	Porcentaje de familias con algún recurso comprometido ¹⁷⁷	Porcentaje de familias con totalidad de recursos ejecutados
Asistencia Alimentaria Inmediata	92,6%	88,5% ¹⁷⁸
Seguridad Alimentaria	85,3%	16,4% ¹⁷⁹
Asistencia Técnica Integral	94,3%	0,4% ¹⁸⁰
Proyecto productivo de ciclo corto	83,4%	3,5% ¹⁸¹
Proyecto productivo de ciclo largo	12,2%	0,0% ¹⁸²

Elaboración propia. Fuente: DSCI. Respuesta a derecho de petición con radicado número 202360000955011. 31 de julio de 2023.



Es preocupante que, después de casi siete años de firmado el Acuerdo de Paz, **solo una familia cuenta con la ejecución total del componente de proyecto productivo de ciclo largo.**

Esto pone en riesgo la sostenibilidad económica de las familias que erradicaron los cultivos de uso ilícito en el PNIS y la construcción de confianza entre el Estado y las comunidades.

También llama la atención que, para cuatro componentes, hay familias con recursos ejecutados mayores al valor estipulado en el PAI Familiar. Es necesario que la DSCI explique las razones por las cuales se está presentando esta situación.



Seguridad Alimentaria: 2.533 familias tienen recursos ejecutados mayores a \$1.800.000



Asistencia Técnica Integral: 88 familias tienen recursos ejecutados mayores a \$3.200.000



Proyecto productivo de ciclo corto: 58 familias tienen recursos ejecutados mayores a \$9.000.000



Proyecto productivo de ciclo largo: una familia tiene recursos ejecutados mayores a \$19.000.000

En la siguiente página se presenta la información desagregada del avance de los componentes por departamento:



177 Incluye a las familias que ya ejecutaron la totalidad de los recursos del componente.

178 El porcentaje se calcula a partir del número de familias de las cuales se reporta una ejecución de \$12.000.000 o más.

179 El porcentaje se calcula a partir del número de familias de las cuales se reporta una ejecución de \$1.800.000 o más.

180 El porcentaje se calcula a partir del número de familias de las cuales se reporta una ejecución de \$3.200.000 o más.

181 El porcentaje se calcula a partir del número de familias de las cuales se reporta una ejecución de \$9.000.000 o más.

182 El porcentaje se calcula a partir del número de familias de las cuales se reporta una ejecución de \$19.000.000 o más. Si bien al redondear el valor se observa un porcentaje de 0,0%, hay una (1) familia que ha accedido a la totalidad de recursos ejecutados de este componente.

Avance de componentes del PAI Familiar ejecutados por departamento

Departamento	Familias con la totalidad de AAI ejecutados	Familias con la totalidad de seguridad alimentaria ejecutada	Familias con la totalidad de asistencia técnica ejecutada	Familias con la totalidad de proyecto productivo de ciclo corto ejecutado	Familias con la totalidad de proyecto productivo de ciclo largo ejecutado
Bolívar	97,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Córdoba	96,5%	28,9%	0,0%	2,3%	0,0%
Valle del Cauca	96,3%	21,2%	0,0%	23,7%	0,0%
Arauca	94,8%	5,2%	0,0%	26,4%	0,0%
Guainía	94,7%	21,1%	0,0%	0,0%	0,0%
Meta	92,7%	15,3%	0,0%	0,7%	0,0%
Caquetá	91,8%	0,0%	0,0%	18,0%	0,0%
Vichada	91,1%	18,5%	0,0%	34,3%	0,0%
Antioquia	90,2%	1,6%	3,5%	4,1%	0,0%
Cauca	86,8%	25,5%	0,0%	0,0%	0,0%
Nariño	86,2%	5,9%	0,0%	0,1%	0,0%
Guaviare	85,1%	39,9%	0,0%	0,0%	0,0%
Putumayo	84,5%	5,4%	0,0%	0,3%	0,0%
Norte de Santander	75,3%	5,0%	0,0%	0,1%	0,0%
Total	88,5%	16,4%	0,4%	3,5%	0,0%

Elaboración propia. Fuentes: DSCI. DSCI. Respuesta a derecho de petición con radicado número 202360000955011. 31 de julio de 2023.



Al desagregar la información del Programa en Parques Nacionales Naturales (PNN), se obtiene que **el 3,4% (3.362) de las familias con acuerdo individual se encuentran en estas zonas.**

De ellas, 3.335 son cultivadoras o no cultivadoras, número con el cual se hacen los cálculos de los avances de cada componente del PAI de la siguiente tabla desagregada por PNN:



Avance de componentes del PAI Familiar ejecutados por Parque Nacional Natural (PNN)

	Familias con la totalidad de AAI ejecutados	Familias con la totalidad de seguridad alimentaria ejecutada	Familias con la totalidad de asistencia técnica ejecutada	Familias con la totalidad de proyecto productivo de ciclo corto ejecutado	Familias con la totalidad de proyecto productivo de ciclo largo ejecutado
RNN Nukak	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
PNN Farallones de Cali	99,3%	48,3%	0,0%	2,1%	0,0%
PNN Alto Fragua Indi Wasi	98,9%	67,4%	0,0%	0,0%	0,0%
PNN Tinigua	98,7%	7,3%	0,0%	0,0%	0,0%
PNN Cordillera de los Picachos	98,0%	56,9%	0,0%	0,0%	0,0%
PNN Paramillo	97,4%	23,8%	0,0%	1,9%	0,0%
PNN Serranía de la Macarena	95,5%	30,8%	0,0%	0,3%	0,0%
PNN La Paya	91,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
PNN Serranía de los Churumbelos Auka-Wasi	85,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
PNN El Tuparro	80,0%	20,0%	0,0%	0,0%	0,0%
PNN Serranía de Chiribiquete	80,0%	40,0%	0,0%	0,0%	0,0%
SFF Orito Ingi-Ande	81,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
PNN Munchique	62,3%	13,2%	0,0%	0,0%	0,0%
Total	96,3%	25,3%	0,0%	1,0%	0,0%

Elaboración propia. Fuentes: DSCI. Respuesta a derecho de petición con radicado número 202360000955011. 31 de julio de 2023.

Al analizar el avance de los componentes en los PNN se observa que **estas zonas tienen un mayor avance en ejecución de AAI y seguridad alimentaria que el nivel nacional, mientras que los componentes de asistencia técnica y proyectos productivos tienen un menor avance en los PNN que el nivel nacional.** La DSCI¹⁸³ informa que durante el primer trimestre de 2023 se avanzó en la implementación de los proyectos productivos en el PNN Alto Fragua Indi Wasi y

183 DSCI. Respuesta a derecho de petición con radicado número 202360000955011. 31 de julio de 2023

PNN Sierra de la Macarena. En PNN Alto Fragua Indi Wasi, los proyectos productivos se ubicaron en la zona amortiguadora o zonas colindantes de los parques; en el caso del PNN Sierra de la Macarena, no especifican la estrategia mediante la cual se implementan proyectos productivos en el Parque. Además, señalan que en **las áreas protegidas de PNN no se han suscrito acuerdos de conservación, mientras que en las Zonas de Reserva Forestal se han celebrado 3.888¹⁸⁴ acuerdos de conservación con las comunidades.**

El menor avance de proyectos productivos en las zonas de especial manejo ambiental se debe, en gran medida, a las limitaciones derivadas de la normatividad ambiental. Las comunidades, además, han manifestado quejas por la falta de experiencia en materia ambiental por parte de los operadores del PNIS.

Finalmente, es necesario resaltar que algunas de las familias beneficiarias del PAI con recursos ejecutados se encuentran retiradas. **Del total de las familias cultivadoras y no cultivadoras (82.218), 11.300 se encuentran retiradas.** A continuación, se muestra la desagregación territorial de estas familias:





Porcentaje familias cultivadoras y no cultivadoras retiradas por departamento

Departamento	Familias cultivadoras y no cultivadoras retiradas	Total familias cultivadoras y no cultivadoras	Porcentaje
Norte de Santander	567	2.261	25,1%
Guainía	4	19	21,1%
Putumayo	3.222	16.484	19,5%
Guaviare	1.033	5.781	17,9%
Cauca	652	4.025	16,2%
Vichada	114	708	16,1%
Nariño	2.491	16.882	14,8%
Antioquia	1.360	9.534	14,3%
Meta	622	7.016	8,9%
Caquetá	816	9.609	8,5%
Arauca	19	368	5,2%
Valle del Cauca	41	844	4,9%
Córdoba	260	5.935	4,4%
Bolívar	99	2.752	3,6%
Total general	11.300	82.218	13,7%

Elaboración propia. Fuentes: DSCI. Respuesta a derecho de petición con radicado número 202360000955011. 31 de julio de 2023.

¹⁸⁴ La totalidad de estos acuerdos se firmaron en los años 2021 y 2022.

Al analizar los recursos ejecutados de estas 11.300 familias retiradas se obtiene que:

-  **20,9%** (2.365 familias) tienen el total de los recursos de AAI ejecutados
-  **5%** (571 familias) tienen el total de recursos de seguridad alimentaria ejecutados
-  **0,6%** (71 familias) tienen el total de recursos de asistencia técnica ejecutados
-  **0,3%** (31 familias) tienen el total de recursos de ciclo corto ejecutados

En la respuesta enviada por la DSCI, aparte de las familias activas y retiradas se incluye una categoría de familias suspendidas. Del total de familias cultivadoras y no cultivadoras, 334 se encuentran suspendidas.

En las visitas del proyecto Del Capitolio al Territorio, líderes comunitarios han expresado una frustración profunda a raíz del incumplimiento del Estado en la implementación del PNIS. Refieren que el programa no logró los objetivos propuestos y defraudó la confianza de las familias cocaleras quienes, tras erradicar voluntariamente la hoja de coca, esperaban una oferta robusta del Estado que les garantizara ingresos y seguridad alimentaria. Líderes que promovieron el programa afirman sentirse instrumentalizados y en peligro, pues su credibilidad y liderazgo se vieron afectadas en los territorios tras los incumplimientos del PNIS. Aunque el Gobierno Nacional ha manifestado en diversas ocasiones su intención de cumplir los compromisos del PAI, en el territorio los líderes dicen no percibir avances significativos.




De acuerdo con varios participantes de las visitas del proyecto Del Capitolio al Territorio, en algunas regiones, como forma de atender el impacto de la llamada 'crisis de la coca' (disminución en la compra de hoja y pasta de coca

a campesinos cultivadores), el Gobierno Nacional ha llegado al acuerdo de desembolsar \$2.000.000 a los campesinos afectados con el fin de garantizar su seguridad alimentaria. Esta suma se descontaría del monto asignado a cada familia en alguno de los componentes del PNIS. Si bien la medida atiende la necesidad inmediata de algunas familias, preocupa que parte del presupuesto destinado a transformar la situación económica de las familias cultivadoras se destine en medidas asistencialistas con poco o nulo impacto en el largo plazo.

Frente al fenómeno de la 'crisis de la coca', líderes manifiestan que algunos campesinos están sustituyendo, de manera autónoma, la hoja de coca por cultivos de pancoger; sin embargo, reclaman apoyo del Gobierno Nacional. Algunos de los líderes perciben que el Gobierno está dejando cerrar la ventana de oportunidad que se abrió con la crisis de esta economía ilícita.

Atención a los recolectores

La ruta de atención a recolectores en el PNIS consta de la contratación de opciones de empleo temporal para desarrollar obras de interés comunitario, con pagos de \$12.000.000. De las 16.830 familias recolectoras inscritas en el PNIS:

-  El **44,1%** (7.419 familias) cuentan con **algún recurso comprometido**
-  **18,2%** (3.056 familias) con la **totalidad de recursos ejecutados**
-  Al analizar por estado de las familias recolectoras, se obtiene que 8 se encuentran suspendidas y 2.373 retiradas (14,1%).

Planes Integrales de Desarrollo Alternativo (PISDA)¹⁸⁵

En los 48 municipios PNIS que coinciden con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, se articuló la construcción de los planes de desarrollo alternativo mediante los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR). 812 iniciativas en estos Planes resultaron marcadas con la etiqueta de sustitución de cultivos ilícitos. De estas 812 iniciativas, el 51,6% (419), cuentan con ruta de implementación activada.

Sin embargo, se desconoce el nivel específico de implementación de cada una de estas iniciativas.



Al comparar datos de abril de 2022 con los avances recientes, **se presenta un aumento de 7,5 puntos porcentuales en el porcentaje de iniciativas PISDA con ruta de implementación activada.**

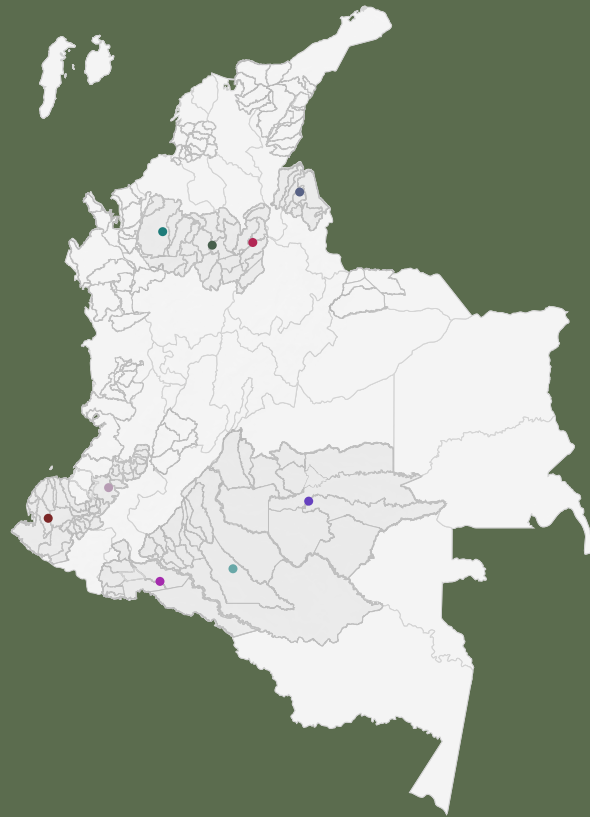
Iniciativas PISDA con ruta de implementación activada por subregión PDET

Subregión	Iniciativas PISDA con ruta de implementación activada	Total iniciativas PISDA	Porcentaje iniciativas PISDA con ruta de implementación activada
Pacífico y Frontera nariñense	33	38	86,8%
Sur de Córdoba	14	18	77,8%
Bajo Cauca y nordeste antioqueño	15	25	60,0%
Catatumbo	5	9	55,6%
Cuenca del Caguán y Piedemonte caqueteño	98	177	55,4%
Sur de Bolívar	34	65	52,3%
Putumayo	101	201	50,2%
Alto Patía y norte del Cauca	34	71	47,9%
Macarena- Guaviare	84	201	41,8%
Arauca	1	7	14,3%
Total general	419	812	51,6%

Elaboración propia. Fuente: Central de Información PDET. Consultado el 20 de julio de 2023.

¹⁸⁵ Central de Información PDET. Consultado el 20 de julio de 2023.

Al comparar el porcentaje actual de iniciativas PISDA con ruta de implementación activada con los datos de abril de 2022¹⁸⁶, se observan los siguientes avances por subregión:



- **Catatumbo y Arauca:** no hubo ningún incremento

- **Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño:** aumento de 4 puntos porcentuales

- **Putumayo:** aumento de 6,4 puntos porcentuales

- **Macarena-Guaviare:** aumento de 6,5 puntos porcentuales

- **Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño:** aumento de 6,8 puntos porcentuales

- **Sur de Bolívar:** aumento de 9,2 puntos porcentuales

- **Pacífico y Frontera Nariñense:** aumento de 10,5 puntos porcentuales

- **Sur de Córdoba:** aumento de 11,1 puntos porcentuales

- **Alto Patía y Norte del Cauca:** aumento de 14,1 puntos porcentuales

¹⁸⁶ Según datos del informe de la Procuraduría General de la Nación. Cuarto Informe al Congreso sobre el Estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz. Octubre 2022.

Iniciativas PISDA con ruta de implementación activada por pilar PDET

Pilar PDET	Iniciativas PISDA con ruta de implementación activada	Total iniciativas PISDA	Porcentaje iniciativas PISDA con ruta de implementación activada
Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación	22	33	66,7%
Educación rural y primera infancia rural	39	61	63,9%
Infraestructura y adecuación de tierras	38	61	62,3%
Reactivación económica y producción agropecuaria	170	298	57,0%
Vivienda rural, agua potable y saneamiento básico rural	57	100	57,0%
Reconciliación, convivencia y construcción de paz	29	64	45,3%
Salud rural	39	106	36,8%
Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo	25	89	28,1%
Total general	419	812	51,6%

Elaboración propia. Fuente: Central de Información PDET. Consultado el 20 de julio de 2023.

Al comparar el porcentaje actual de iniciativas PISDA con ruta de implementación activada, con corte a julio de 2023, y los datos con corte a marzo de 2022¹⁸⁷, se observan los siguientes avances por pilar:

- **Reconciliación, convivencia y construcción de paz:** aumento de 1,5 puntos porcentuales.
- **Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación:** aumento de 3,1 puntos porcentuales.
- **Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo:** aumento de 5,6 puntos porcentuales.
- **Salud rural:** aumento de 6,6 puntos porcentuales.
- **Vivienda rural, agua potable y saneamiento básico rural:** aumento de 8 puntos porcentuales.
- **Reactivación económica y producción agropecuaria:** aumento de 8,7 puntos porcentuales.
- **Infraestructura y adecuación de tierras:** aumento de 9,8 puntos porcentuales.
- **Educación rural y primera infancia rural:** aumento de 18,0 puntos porcentuales.

¹⁸⁷ Según datos del informe de la Procuraduría General de la Nación. Cuarto Informe al Congreso sobre el Estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz.

Líderes de los territorios visitados por el proyecto coinciden en que la forma de sustituir economías ilícitas pasa por transformar de manera integral los territorios; es decir, por mejorar la infraestructura vial, el acceso a servicios públicos y la disponibilidad de redes de comercialización. Por eso, **señalan la importancia de retomar el espíritu comunitario de los PISDA en la política de drogas que diseñe el Gobierno Nacional.** Además, ven en la implementación del PDET una posible solución a las brechas entre el campo y la ciudad, que son causa, en alguna medida, de la proliferación de economías ilícitas.

En lo que respecta a la implementación de los PISDA en los ocho municipios PNIS de no coincidencia con PDET, hay un total de 1.444 iniciativas PISDA. De ellas, el 17,2% cuentan con ruta de implementación activada (249). Al comparar este porcentaje con el 51,6% del total de iniciativas PISDA con ruta de implementación activada mencionado al principio de esta sección, **se concluye que la implementación de las iniciativas PISDA va a un ritmo mucho**

más lento en los territorios donde no hay coincidencia con PDET.

Erradicación¹⁸⁸

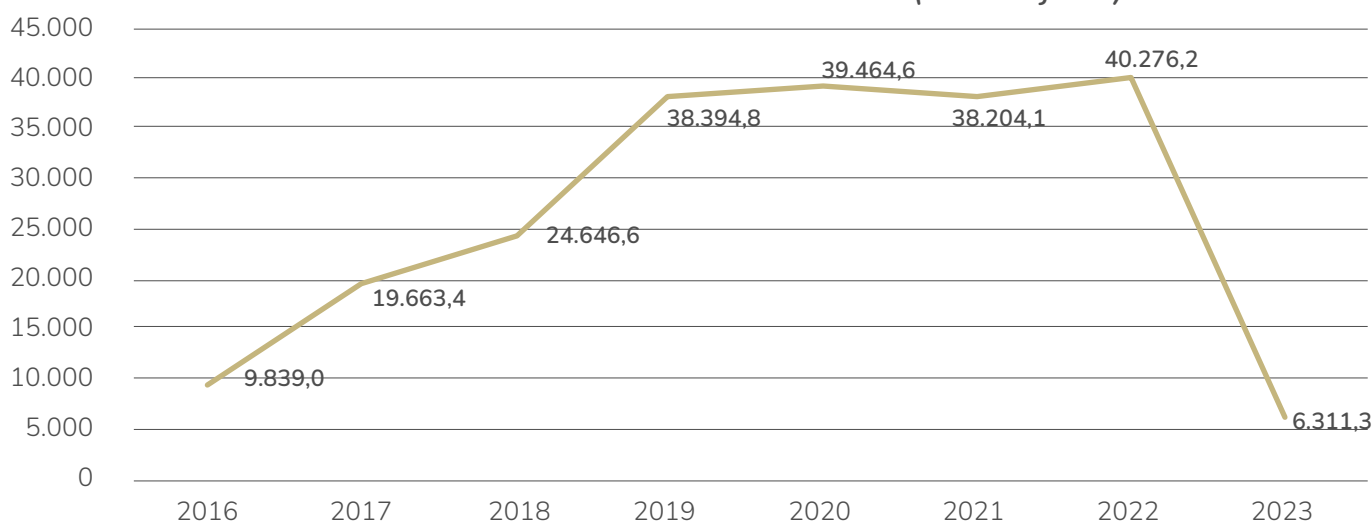
Según información del Observatorio de Drogas, al comparar el primer semestre de cada año, el 2022 presentó un pico en el ritmo de erradicación (40.276,2 hectáreas).



Al comparar el primer semestre de 2022 con el primer semestre de 2023, se observa una **disminución de 84,3%** en las hectáreas erradicadas.

Esta situación se da tras los anuncios del gobierno Petro de limitar la erradicación forzada y priorizar la sustitución de cultivos. Llama la atención que, tal como se mencionó en la sección del PNIS, también **se observan pocos avances en el Programa y aún no se conoce la estrategia para quienes no tienen acuerdos con el PNIS.**

Hectáreas erradicadas de cultivos de coca (enero a junio)



*Los datos corresponden al periodo entre enero y junio de cada año.

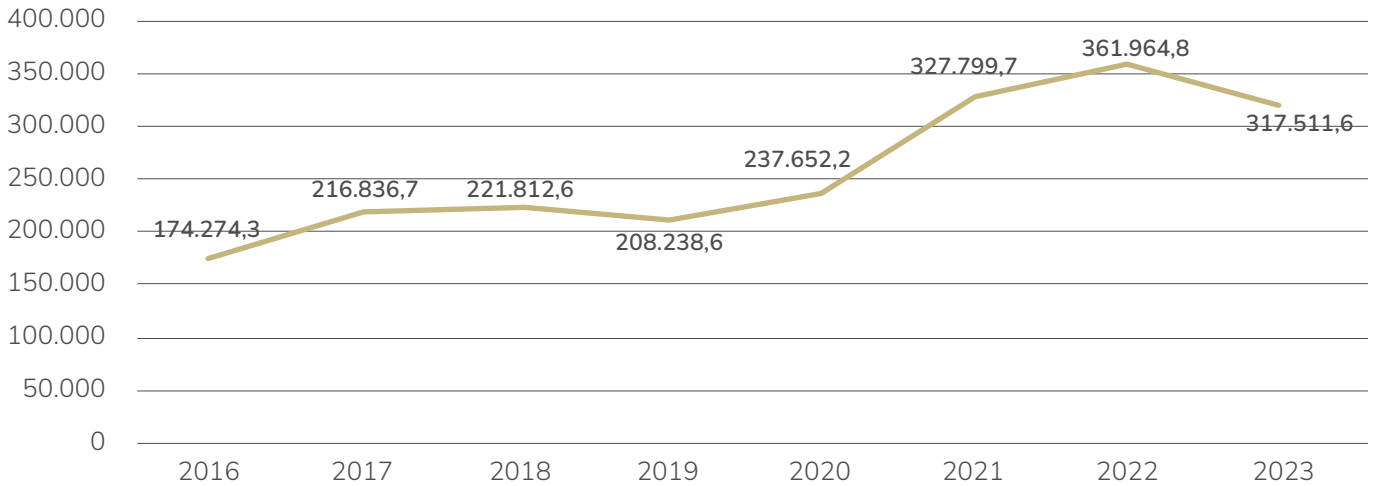
Elaboración propia. Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho. Respuesta a derecho de petición con radicado MJD-EXT23-0030583. Julio 2023.

¹⁸⁸ Ministerio de Justicia y del Derecho. Respuesta a derecho de petición con radicado MJD-EXT23-0030583. Julio 2023.

Incautaciones¹⁸⁹

Al analizar el primer semestre de cada año se observa que, desde 2019, venían en aumento las incautaciones de clorhidrato de cocaína. **En el 2023 se presenta una disminución del 12,3%, al comparar con los datos de 2022.** Cabe resaltar que el gobierno Petro se fijó una meta de 834 toneladas (834.000 kg) de clorhidrato de cocaína incautadas para 2023¹⁹⁰, que se va a incumplir si en los siguientes seis meses del año continúa el mismo ritmo registrado en el primer semestre.

Incautaciones de clorhidrato de cocaína - kg (enero a junio)

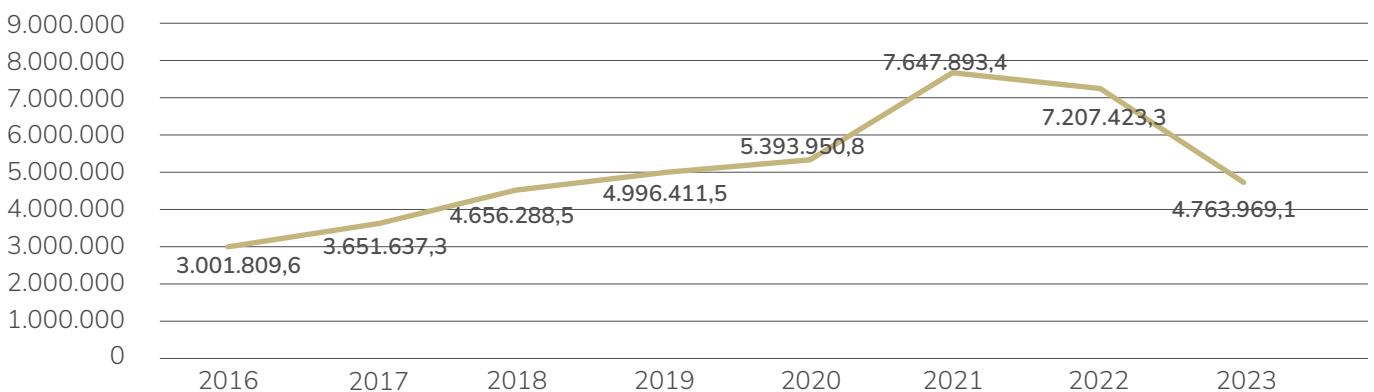


*Los datos corresponden al periodo entre enero y junio de cada año.

Elaboración propia. Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho. Respuesta a derecho de petición con radicado MJD-EXT23-0030583. Julio 2023.

En cuanto a incautaciones de sustancias químicas líquidas utilizadas para la producción de cocaína, al comparar el primer semestre de cada año, el 2021 presentó un pico en el ritmo de incautación (7.647.893,4 galones). Con corte a junio de 2023 se habían incautado 4.763.969,1 galones. Desde el 2019 no se presentaba una cifra más baja en el primer semestre de cada año.

Incautaciones de sustancias químicas líquidas - galones (enero a junio)



*Los datos corresponden al periodo entre enero y junio de cada año.

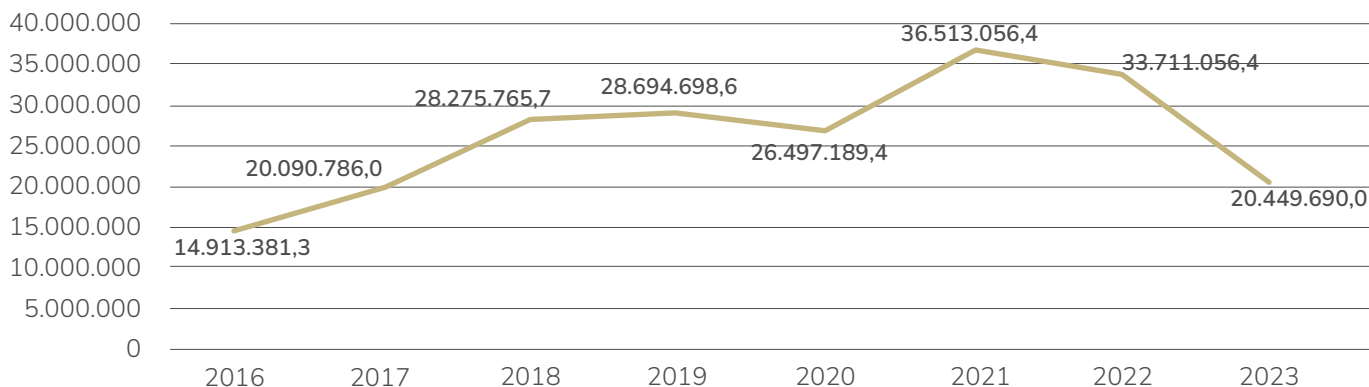
Elaboración propia. Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho. Respuesta a derecho de petición con radicado MJD-EXT23-0030583. Julio 2023.

¹⁸⁹ Ministerio de Justicia y del Derecho. Respuesta a derecho de petición con radicado MJD-EXT23-0030583. Julio 2023.

¹⁹⁰ El Espectador. La ambiciosa meta en incautación de cocaína luego de un trimestre a la baja. 4 de abril de 2023. <https://www.elespectador.com/judicial/la-ambiciosa-meta-en-incautacion-de-cocaina-luego-de-un-trimestre-a-la-baja/>

En cuanto a incautaciones de sustancias químicas sólidas utilizadas para producir cocaína, a junio de 2023 se habían incautado 20.449.690 kilogramos. Desde el 2017 no se presentaba una cifra más baja en el primer semestre de cada año.

Incautaciones de sustancias químicas sólidas (enero a junio)



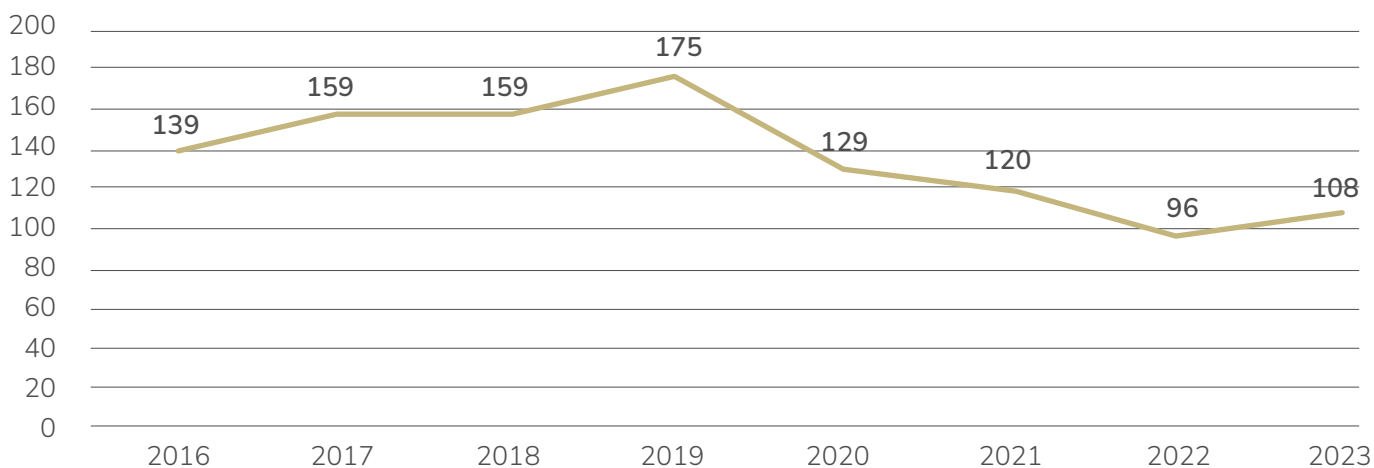
*Los datos corresponden al periodo entre enero y junio de cada año.

Elaboración propia. Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho. Respuesta a derecho de petición con radicado MJD-EXT23-0030583. Julio 2023.

Infraestructura de producción desmantelada¹⁹¹

Según información del Ministerio de Justicia y del Derecho, desde el 2016 y hasta el 2022, el desmantelamiento de cristalizadores de clorhidrato de cocaína durante el primer semestre de cada año presentaba una tendencia a la baja. **En el primer semestre de 2023 se presentó un aumento del 12,5% en comparación con el año 2022.**

Cristalizadores de clorhidrato de cocaína desmantelados (valores en unidades) (enero a junio)



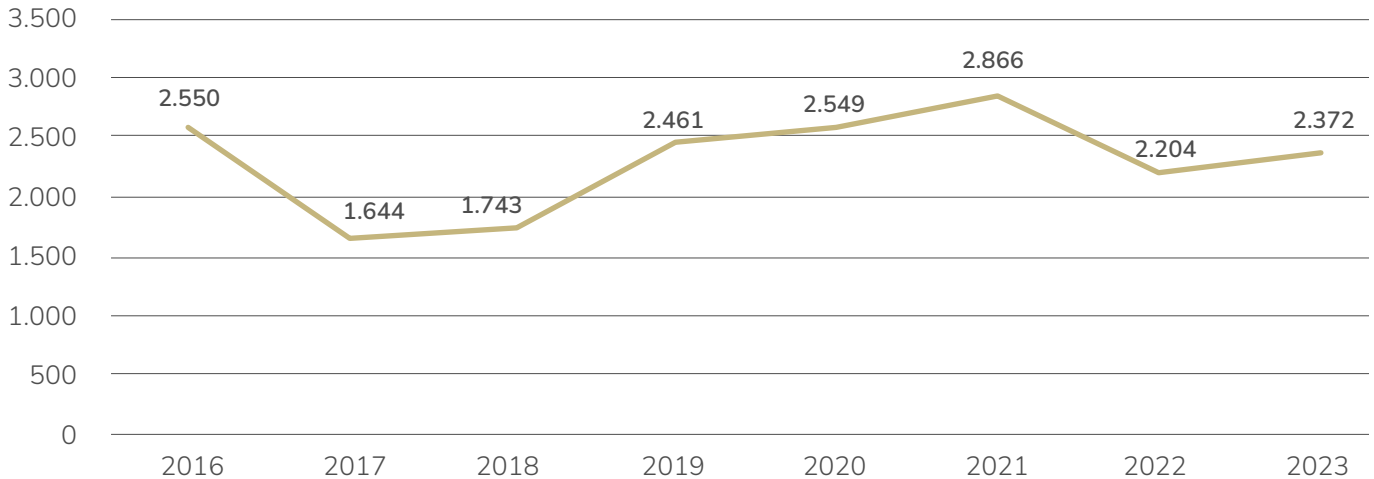
*Los datos corresponden al periodo entre enero y junio de cada año.

Elaboración propia. Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho. Respuesta a derecho de petición con radicado MJD-EXT23-0030583. Julio 2023.

¹⁹¹ Ministerio de Justicia y del Derecho. Respuesta a derecho de petición con radicado MJD-EXT23-0030583. Julio 2023.

En cuanto a la infraestructura de producción primaria¹⁹² desmantelada, a junio 2023 se habían desmantelado 2.372 unidades. Aunque esta cifra presenta un aumento frente a los primeros seis meses de 2022, es menor a los datos registrados para 2019, 2020 y 2021.

Infraestructura de producción primaria desmantelada (enero a junio)



*Los datos corresponden al periodo entre enero y junio de cada año.

Elaboración propia. Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho. Respuesta a derecho de petición con radicado MJD-EXT23-0030583. Julio 2023.

Novedades sobre la solución al problema de drogas en el PND

El Plan Nacional de Desarrollo introdujo dos temas clave relacionados con el problema de drogas. Primero, incluye que el Gobierno Nacional debe formular y adoptar una nueva política de drogas, con proyección a 10 años, bajo principios de salud pública, derechos humanos y la transformación territorial (artículo 193). Y segundo, incluye tres apartados específicos frente a la implementación de programas de sustitución:



La DSCI debe desarrollar programas de reconversión productiva e industrialización colectiva en los territorios con presencia de cultivos de coca (artículo 9).



Los beneficiarios del PNIS podrán renegociar la operación de proyectos productivos de ciclo corto y largo de forma concertada con el Gobierno Nacional.



La DSCI debe implementar modalidades alternativas de sustitución de economías ilícitas y reconversión productiva en los territorios colectivos de los pueblos indígenas, campesinos, negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros.

¹⁹² Infraestructura de producción primaria: infraestructuras donde se realiza el proceso de producción de hoja de coca a base de cocaína.

VÍCTIMAS Y JUSTICIA TRANSICIONAL



A junio de 2023, 9.520.277 personas estaban inscritas en el Registro Único de Víctimas (RUV). De ellas, **7.552.265 son sujetos de atención**¹⁹³.

Para contribuir a la reparación integral de las víctimas, el Acuerdo de Paz compromete al Gobierno Nacional a fortalecer las medidas de reparación derivadas de la Ley 1448 de 2011 y, además, crea el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) con el fin de garantizar los derechos de las víctimas. A continuación, se presentan los principales avances y rezagos en estos compromisos del Acuerdo.

Reparación Integral a las Víctimas

Indemnización

Según la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas (UARIV), a junio de 2023 1.357.328 personas habían sido in-

demnizadas; es decir, el 17,9% de las víctimas sujetas de atención¹⁹⁴. **Aualmente se han indemnizado, en promedio, 102.752**¹⁹⁵ víctimas.



Esto significa que, al ritmo de los últimos 10 años, **el Estado tardaría aproximadamente 60 años**¹⁹⁶ en indemnizar a las víctimas registradas actualmente.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026 planteó la meta de indemnizar 600.000 víctimas en el cuatrienio (es decir, 150.000 víctimas al año). De lograr ese ritmo de indemnización y mantenerse, el Estado tardaría aproximadamente 43 años en indemnizar a las víctimas que están registradas actualmente. La UARIV señala que se encuentra desarrollando mesas de trabajo con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Hacienda con el fin de establecer elementos operativos y presupuestales “para avanzar en un plan de aceleración de la indemnización, el cual se implementaría en la siguiente vigencia presupuestal”¹⁹⁷.

193 UARIV. Ficha estratégica - Nivel Nacional. Junio de 2023

194 *Ibíd.*

195 Este promedio se calculó teniendo en cuenta los datos entre 2012 y 2022.

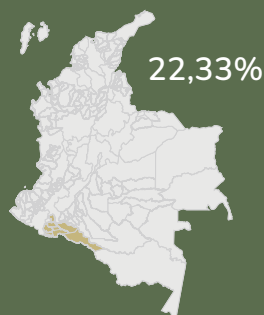
196 Esta cifra surge de calcular el número de víctimas sujetas de atención que faltan por indemnizar y dividirlo por el promedio de víctimas indemnizadas al año. Lo anterior se expresa en la siguiente fórmula de cálculo: Años que el Estado tardaría para indemnizar a las víctimas registradas = (víctimas sujetas de atención - víctimas indemnizadas) / promedio de víctimas indemnizadas al año.

197 UARIV. Respuesta a derecho de petición con radicado 2023-0315373-2. Julio de 2023.

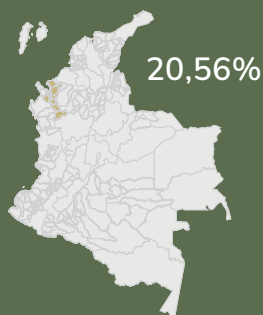
A continuación se muestra el ritmo de indemnización a nivel nacional, en comparación con los territorios PDET, dando cuenta de cómo en las subregiones PDET —salvo en los casos de Putumayo, Urabá Antioqueño y Macarena-Guaviare— el ritmo de indemnización es significativamente menor.

Porcentaje de víctimas indemnizadas en los territorios PDET en comparación con el ritmo nacional

Cálculos propios. Fuente: UARIV: Fichas estadísticas. Junio de 2023



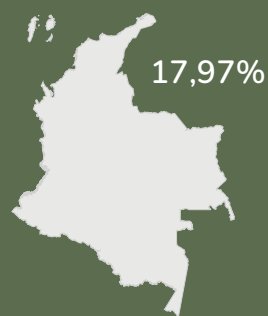
Putumayo
Indemnizadas: 29.806
Sujetos de atención: 133.487



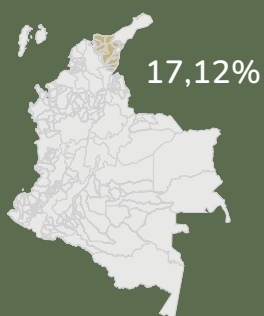
Urabá Antioqueño
Indemnizadas: 63.193
Sujetos de atención: 307.336



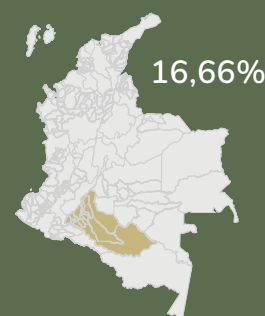
Macarena Guaviare
Indemnizadas: 12.623
Sujetos de atención: 69.734



Nacional
Indemnizadas: 1.357.248
Sujetos de atención: 7.552.265



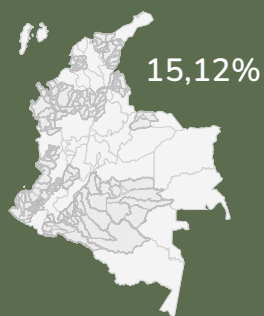
Sierra Nevada - Perijá
Indemnizadas: 68.158
Sujetos de atención: 398.042



Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño
Indemnizadas: 12.623
Sujetos de atención: 69.734



Arauca
Indemnizadas: 10.200
Sujetos de atención: 65.389



PDET
Indemnizadas: 378.271
Sujetos de atención: 2.501.414



Alto Patía y Norte del Cauca
Indemnizadas: 29.714
Sujetos de atención: 199.263



14,36%

Sur de Bolívar

Indemnizadas: 9.514

Sujetos de atención: 66.259

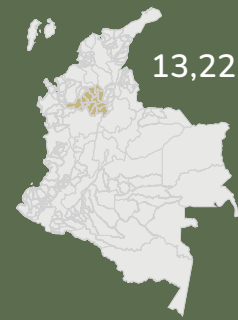


14,20%

Montes de María

Indemnizadas: 28.303

Sujetos de atención: 199.330



13,22%

Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño

Indemnizadas: 17.516

Sujetos de atención: 132.518

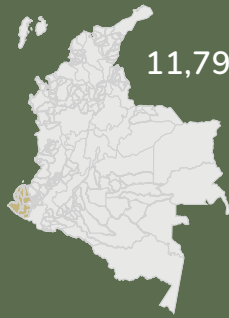


12,68%

Sur de Córdoba

Indemnizadas: 15.578

Sujetos de atención: 122.861



11,79%

Pacífico y Frontera Nariñense

Indemnizadas: 22.512

Sujetos de atención: 190.969



10,29%

Pacífico Medio

Indemnizadas: 20.334

Sujetos de atención: 197.596

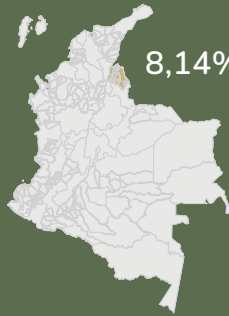


9,66%

Sur del Tolima

Indemnizadas: 3.340

Sujetos de atención: 34.581



8,14%

Catatumbo

Indemnizadas: 7.056

Sujetos de atención: 68.690



8,09%

Chocó

Indemnizadas: 8.614

Sujetos de atención: 106.425

La UARIV señala que, en 2022, se destinaron aproximadamente \$21.000 millones provenientes de la monetización de bienes de las antiguas FARC-EP para la indemnización individual de las víctimas. Esto permitió entregar la medida a 2.335 personas¹⁹⁸.

Víctimas del conflicto que participan en las visitas del proyecto Del Capitolio al Territorio han manifestado su inconformidad por la lentitud que caracteriza la entrega de indemnizaciones; incluso, han percibido que el ritmo de indemnización se ha ralentizado a pesar de las metas ambiciosas del Gobierno Nacional (cabe resaltar que, a junio de 2023, la UARIV había indemnizado

198 UARIV. Respuesta a derecho de petición con radicado 2023-0315373-2. Julio de 2023.

30.938 víctimas, mientras que en todo 2022 se indemnizaron 110.910¹⁹⁹). Los participantes de las visitas del proyecto lo atribuyen a obstáculos que se derivan del cambio de personal encargado de la atención a las víctimas. Además, denuncian una revictimización constante por parte de profesionales encargados de orientar a las víctimas en las instituciones, quienes, por ejemplo, citan a los beneficiarios constantemente, así no existan cambios en el proceso de reparación.

Los participantes plantean también reparos a la forma en la que se priorizan los beneficiarios de esta medida, pues señalan que, a pesar de los mecanismos establecidos por la UARIV —que priorizan a las personas de más edad, con discapacidad o con enfermedades ruinosas—, existen casos de personas que mueren sin haber sido indemnizadas. Por eso describen la necesidad de que se abran discusiones con las víctimas sobre cómo debe priorizarse la entrega de indemnizaciones, de manera que estas tengan el mayor potencial reparador y transformador posible. La UARIV señala que “se encuentra ajustando el modelo de reparación, a un esquema integral a fin de implementar las medidas acordadas a cada caso particular [...] de acuerdo con esto, se promoverán espacios de

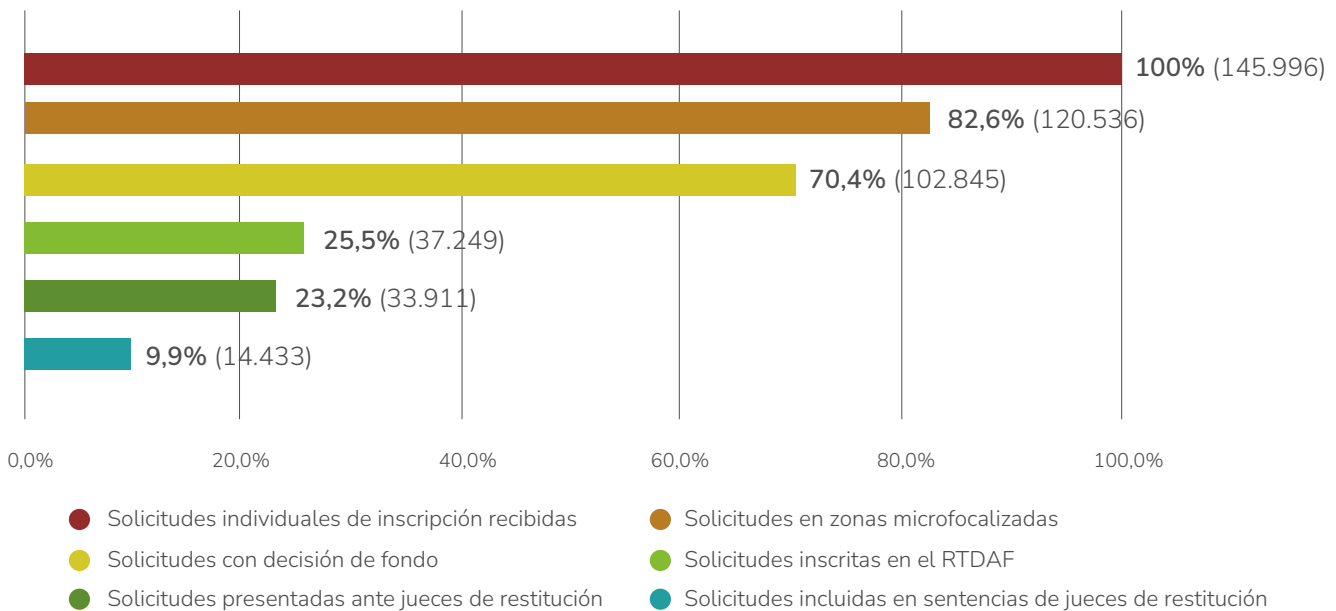
participación que permitan a las partes interesadas —tales como organizaciones de víctimas— la presentación de comentarios, de tal modo que podamos contar con un instrumento [de priorización] concertado y socializado”²⁰⁰.

Es clave que en el proceso participativo que se adelanta para reformar la Ley de Víctimas, el Gobierno Nacional se ocupe de sostener conversaciones honestas sobre la capacidad real y recursos del Estado para satisfacer el derecho a la reparación administrativa, de manera que se concierten estrategias satisfactorias de priorización y no se creen falsas expectativas en las comunidades.

Restitución de Tierras²⁰¹

Con corte a mayo de 2023, la Unidad de Restitución de Tierras (URT) había recibido **145.996 solicitudes individuales de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF).**

La gráfica a continuación muestra el avance en las distintas etapas del proceso administrativo de restitución de tierras con respecto a estas solicitudes:



Fuente: URT. Respuesta a derecho de petición con radicado URT-DJR-00670. Corte a mayo de 2023

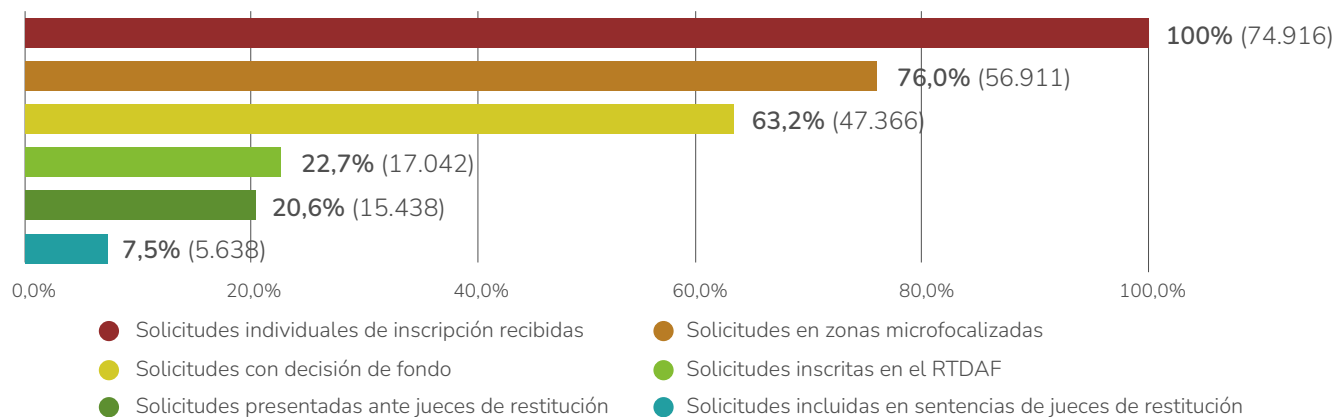
199 UARIV. Ficha Estratégica - Nivel Nacional. Junio de 2023.

200 UARIV. Respuesta a derecho de petición con radicado 2023-0315373-2. Julio de 2023.

201 URT. Respuesta a derecho de petición con radicado URT-DJR-00670. Corte a mayo de 2023.

Además, la siguiente gráfica muestra el avance en las etapas del trámite de administrativo en municipios PDET, en lo que corresponde a 74.916 solicitudes individuales presentadas en estos municipios.

Porcentaje de solicitudes en cada etapa del trámite administrativo en municipios PDET



Fuente: URT. Respuesta a derecho de petición con radicado URT-DJR-00670. Corte a mayo de 2023

Las principales barreras para el proceso administrativo de restitución de tierras son:



La no-microfocalización de zonas en las que se encuentran el 17% de las solicitudes. **Esta situación se agrava en los municipios PDET, donde dicha cifra llega al 24%.**



La no-inclusión masiva de solicitudes en el RTDAF. Aproximadamente el 63% de las solicitudes con decisión de fondo son rechazadas para su inclusión en el registro.



Los rezagos en la toma de decisiones por parte de jueces de restitución. Los jueces han tomado decisiones sobre menos de la mitad de las solicitudes presentadas por la URT.

Esto muestra, por un lado, la necesidad de estrategias para garantizar la seguridad en zonas no-microfocalizadas con cantidades masivas de solicitudes de restitución. **Algo que es es-**

pecialmente importante en las subregiones PDET, donde se encuentran el 70,7% de estas solicitudes²⁰². Y, por otro lado, evidencia la pertinencia de un Proyecto de Ley —que ya fue radicado en el Congreso de la República— que dote a la URT de facultades jurisdiccionales para resolver las solicitudes que no tienen opositores, con el fin de descongestionar a los jueces de restitución.

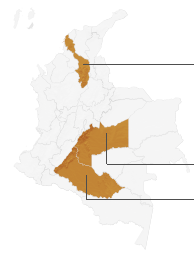
Estos datos han abierto la discusión sobre la importancia de revisar decisiones de fondo que niegan la inscripción de solicitudes en el registro, especialmente de aquellas en las que los motivos para la no-inclusión son poco claros²⁰³. En las visitas del proyecto Del Capitolio al Territorio y en solicitudes de información, la URT ha señalado que “desde el año 2023, en la Dirección Jurídica de Restitución se conformó un equipo de profesionales que se encarga de evaluar internamente las decisiones de no inscripción (en sentido genérico) y de desistimiento, con el fin de seguir una estrategia de revisión que se compone de un enfoque preventivo y otro de tipo correctivo”²⁰⁴.

202 URT. Respuesta a derecho de petición con radicado URT-DJR-00670. Corte a mayo de 2023.

203 Dejusticia. ¿Barreras insuperables? Un análisis de la etapa administrativa del proceso de restitución de tierras. 2021.

204 URT. Respuesta a derecho de petición con radicado URT-DJR-00670. Corte a mayo de 2023.

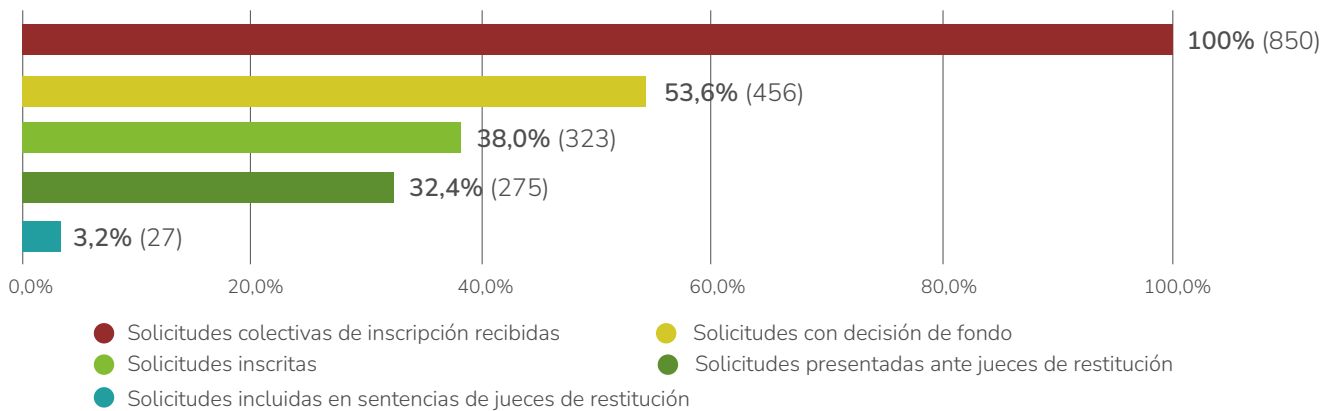
Frente al primero, la URT señala que consiste en la verificación aleatoria de proyectos de acto administrativo cuya decisión sea no-inscripción o desistimiento; frente al segundo, por su parte, la estrategia está enfocada en la selección de actos administrativos a partir de cuatro fuentes de información: i) la revisión de lugares con alto número de solicitudes rechazadas o desistidas en comparación con las solicitudes de inscripción; ii) un mapeo de solicitudes a revisar realizado por la Dirección Catastral y de Asuntos Territoriales; iii) casos particulares identificados por la Dirección Social; y iv) información relacionada con propietarios retornados.



Este proceso se piloteará en territorios de los departamentos de: **Bolívar**, **Meta**, **Caquetá**.

Frente a la ruta colectiva de restitución de derechos territoriales, la URT señala que ha recibido 850 solicitudes colectivas de inclusión al RTDAF; de ellas, 526 están en territorios PDET. La gráfica a continuación muestra el avance en las diferentes etapas del trámite administrativo en la ruta colectiva.

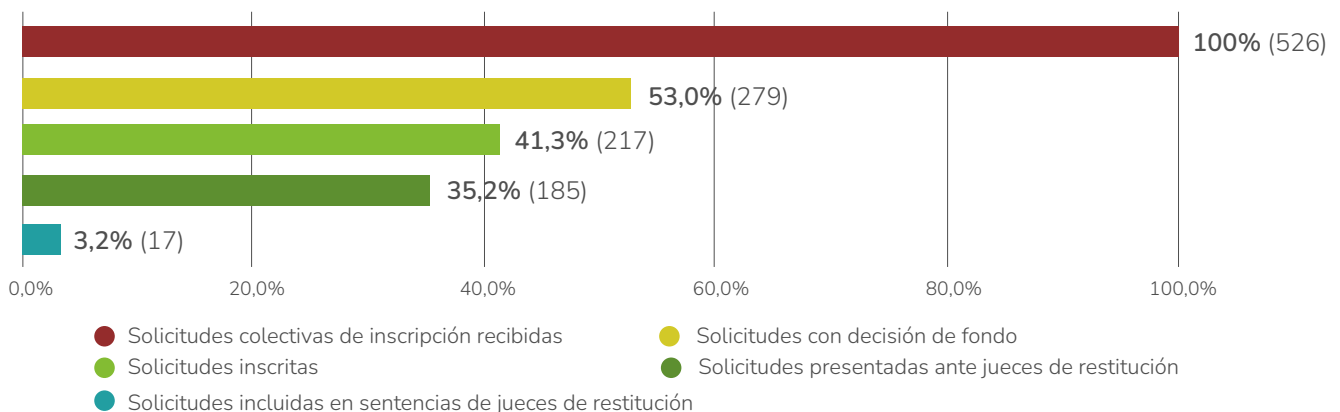
Porcentaje de solicitudes colectivas en cada etapa del trámite administrativo



Fuente: URT. Respuesta a derecho de petición con radicado URT-DJR-00670. Corte a mayo de 2023

Por su parte, la siguiente gráfica muestra el mismo proceso en los territorios PDET:

Porcentaje de solicitudes colectivas en cada etapa del trámite administrativo en municipios PDET



Fuente: URT. Respuesta a derecho de petición con radicado URT-DJR-00670. Corte a mayo de 2023

Estos datos muestran que es necesario agilizar la toma de decisiones de fondo sobre el proceso de restitución en la ruta colectiva, así como descongestionar el trabajo de los jueces de restitución frente a este tipo de solicitudes.

Sobre la etapa del proceso que se da tras el fallo, la **URT afirma que se han proferido 355.188 órdenes por parte de jueces de restitución de tierras. De ellas, 49.810 se encuentran a cargo de la URT.** Frente a las órdenes que vinculan a la Unidad, se ha dado cumplimiento a lo siguiente:



De 9.579 órdenes proferidas de entrega y goce material de predios, se han entregado **5.869 predios con entrega material y 1.716 con predios con goce material.**



De 2.684 órdenes de **compensación a víctimas, se han atendido 1.292 (48,1%).**



De 473 órdenes de compensación a terceros de buena fe, se han atendido **296 (62,5%).**



De 1.015 órdenes de atención a **segundos ocupantes, se han atendido 388 (38,2%).**



De 6.089 órdenes de alivio a **pasivos financieros, se han atendido 5.171 (84,9%).**



De 5.234 órdenes de alivio a **servicios públicos, se han atendido 4.566 (87,2%).**



De 10.268 órdenes de priorización para **subsidios de vivienda, se han atendido 7.955 (77,4%).**



De 12.890 órdenes de proyectos **productivos familiares, se han atendido**



11.319 (87,8%). Hasta el momento hay 6.405 proyectos implementados.



De 1.497 órdenes de **transferencia de predios, se han atendido 424 (28,3%%).**

De 81 órdenes de administración de **proyectos productivos agroindustriales, se han atendido 78 (96,3%).**

En total, se ha dado cumplimiento a 39.074 órdenes; es decir, el 78,4% de las proferidas.

Lo anterior muestra la necesidad de fortalecer las capacidades de la URT para cumplir órdenes de restitución, especialmente de aquellas con potencial de generar cambios más estructurales en el proyecto de vida de las personas beneficiadas, como la entrega de predios, la compensación a víctimas, la atención a segundos ocupantes y la implementación de proyectos productivos.

Rehabilitación psicosocial

Frente a las medidas de rehabilitación psicosocial, el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) informa que, con corte a 2022, había atendido aproximadamente 734.295 víctimas a través del componente psicosocial del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas (PAPSIVI).



Eso significa el **9,7% de las víctimas sujetas de atención.** En promedio, **anualmente, se han atendido 89.054 víctimas al año²⁰⁵.**

En los municipios PDET, por su parte, se han atendido 240.416 víctimas por medio del PAPSIVI; es decir, el **9,6% de las personas sujetas de atención en estos territorios, un ritmo si-**

205 MSPS. Respuesta a derecho de petición con radicado 202316101098541. 15 de junio de 2023. El cálculo del promedio tomó como base el número de personas atendidas desde 2014 hasta junio de 2022.

milar al del nivel nacional²⁰⁶.

La UARIV señala que, hasta 2022, 43.643 personas han sido atendidas por medio de la Estrategia de Recuperación Emocional–Individual (ERE-I) y 245.227 a través de la Estrategia de Recuperación Emocional–Grupal (ERE-G)²⁰⁷.

Respecto al PAPSIVI, víctimas del conflicto que participan de las visitas de Del Capitolio al Territorio manifiestan fuertes críticas al programa. Por un lado **señalan que, para garantizar la recuperación emocional de las víctimas, se necesita una estrategia que ofrezca una atención de manera constante y no esporádica**, dado que estas habitan en condiciones que frecuentemente las revictimizan y ‘reactivan’ las consecuencias emocionales de los hechos violentos. Por otro, **critican que el programa se limite a evaluar la cobertura, pero casi nunca valore la recuperación emocional a largo plazo** de las personas que se atienden. El MSPS describe que ha avanzado en la tarea de consolidar la implementación del componente psicosocial del PAPSIVI a través de las instituciones del SGSSS, para lo cual “se realizó la distribución y asignación de recursos a las entidades territoriales, destinando más de \$37.000 millones para la implementación del PAPSIVI, bajo la premisa de la integración entre la atención psicosocial y la atención en salud física y mental”. Esto tiene el objetivo de que el programa pueda ser implementado por las Empresas Sociales del Estado, buscando la permanencia en los territorios²⁰⁸.

Sobre la rehabilitación psicosocial en la ruta de reparación colectiva, la Unidad para las Víctimas señala que, desde el año 2012, **se ha implementado la Estrategia Entrelazando con 99 SRC campesinos y organizaciones, y que se ha implementado la medida de rehabilitación con 81 SRC étnicos**²⁰⁹.

Frente al compromiso establecido en el Acuerdo de emitir un Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la Convivencia y la No-Repetición (PNR), el MSPS informa que **aún no se ha expedido el decreto que lo crea** debido que no se ha podido surtir plenamente el proceso de constatación normativa del decreto, a cargo de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación (CSIVI). El Ministerio señala que “en la presente vigencia se han desarrollado cuatro reuniones en las que ha participado la Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN), en procura de determinar el alcance de la instancia interinstitucional que el PNR planea crear [...] En la actualidad el MSPS y las demás entidades nos encontramos en la construcción del Documento Base del PNR, el cual se enviará para su revisión a la CSIVI y así poder continuar con el proceso de expedición de la normatividad pertinente para la implementación”²¹⁰.

Medidas de satisfacción

- Con corte a octubre de 2022, la construcción física del Museo de la Memoria había avanzado en un 78,26%, a través de un contrato de obra que finalizó el 14 de octubre de 2022. Por ello, se afirma que “de acuerdo con la valoración que ha realizado de manera conjunta la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas y el CNMH, se estima que el proyecto, una vez se reinicie, tendrá un plazo de 16 meses [adicionales]”²¹¹.
- Respecto a la construcción social del Museo de la Memoria, el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) señala que cuenta con una “Estrategia de Participación”. En dicho documento se establecen lineamientos para la participación de las víctimas en el CNMH, así como en la curaduría y la Dirección del

206 MSPS. Respuesta a derecho de petición con radicado 202316101098541. 15 de junio de 2023.

207 UARIV. Respuesta a derecho de petición con radicado 2023-0315373-2. Julio de 2023.

208 MSPS. Respuesta a derecho de petición con radicado 202316101098541. 15 de junio de 2023.

209 UARIV. Respuesta a derecho de petición con radicado 2023-0315373-2. Julio de 2023. Llama la atención que en reportes de la UARIV en el Gobierno anterior se reportaba que 246 SRC no étnicos y 264 étnicos habían sido atendidos a través de las estrategias de rehabilitación psicosocial en la ruta colectiva.

210 MSPS. Respuesta a derecho de petición con radicado 202316101098541. 15 de junio de 2023.

211 Agencia Nacional Inmobiliaria. Respuesta a derecho de petición ANIM-2023-EE-0001145. 7 de junio de 2023.

Museo de la Memoria. También se establecen los lineamientos para tener en cuenta los enfoques diferenciales en la participación de las víctimas²¹².

- En cuanto al legado de la Comisión de la Verdad, se consultó a diversas entidades sobre las acciones que desarrollan en pro de dar continuidad a las labores que adelantó la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV) en lo relacionado con la promoción del reconocimiento de responsabilidades, la promoción de la convivencia y la socialización de los hallazgos plasmados en el Informe Final de la CEV.

El CNMH menciona que, en el CONPES 4031 de 2021, se le atribuye al CNMH la función de construir una estrategia de análisis y divulgación de las recomendaciones dispuestas en el informe final de la CEV. Sobre esto, el CNMH informa que la implementación de esta estrategia está prevista para finales de 2024. En 2023, se consolidó un documento que la contiene y que estructurará la estrategia en cinco componentes: i) identificación y análisis del legado; ii) preservación del legado; iii) pedagogía y apropiación social; iv) divulgación del legado de la CEV; y v) articulación interinstitucional. Para finales de 2023, se espera contar con una versión final de la estrategia de divulgación. Independientemente de la implementación de esta estrategia, el CNMH afirma que ha desarrollado actividades como la divulgación del Informe Final en la página del Centro, la realización de infografías, la implementación de un dispositivo de divulgación de los hallazgos de la CEV sobre el fenómeno paramilitar, y la difusión e implementación de los recursos de pedagogía y la transmedia de la CEV.

- La UARIV, por su parte, informa que se encuentra concertando una estrategia de Mediación Pedagógica de Socialización del Informe de la Comisión de la Verdad. Esta consiste en promover espacios de reflexión y lectura crítica del legado de la Comisión de la Verdad con las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas²¹³.
- La OACP también informa que, “*por medio de la Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz (UIAFP), está trabajando en una ruta pedagógica en los territorios sobre el Acuerdo de Paz y los hallazgos de la Comisión de la Verdad. Esta estrategia tendrá como herramientas importantes el uso de redes sociales y de las emisoras de Paz, así como el aprovechamiento de los materiales pedagógicos que dejó la Comisión de la Verdad para esta tarea*”²¹⁴.

Reparación colectiva

A junio de 2023 se han identificado 917 Sujetos de Reparación Colectiva (SRC). De ellos, 638 son étnicos, 219 no-étnicos y 60 son organizaciones y grupos.



Apenas el 6,1% de los SRC han completado la implementación de su Plan Integral de Reparación Colectiva (PIRC) y el 20,2% están implementándolo²¹⁵.

La gráfica a continuación muestra el porcentaje de sujetos colectivos en cada una de las fases de la ruta.

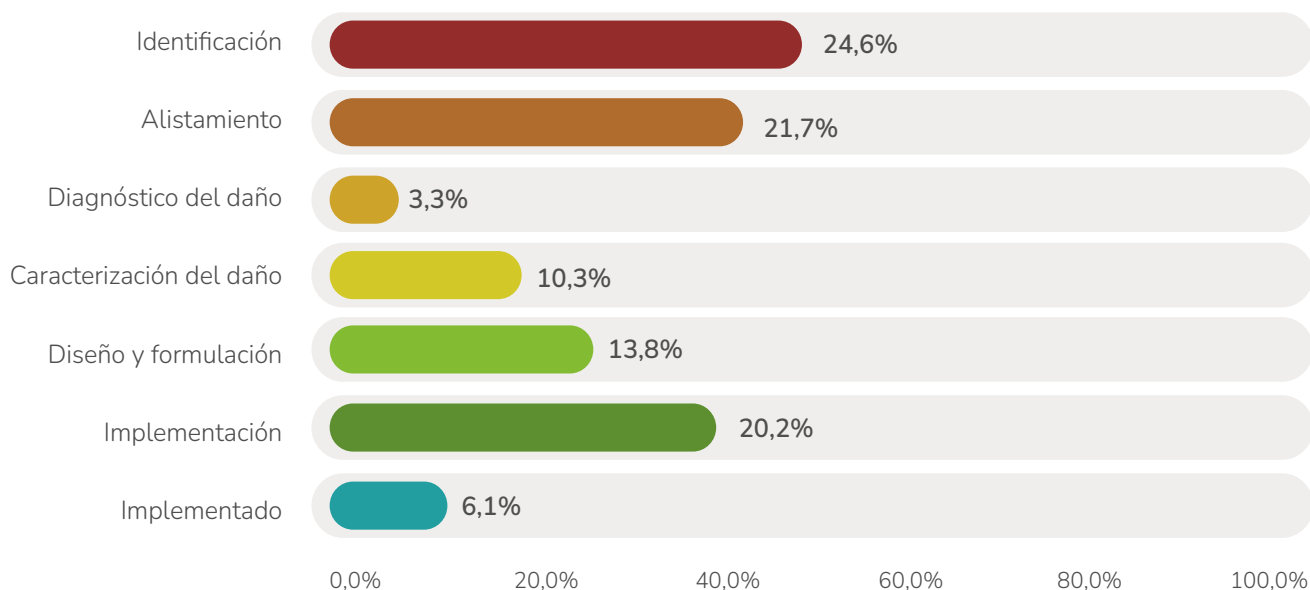
212 CNMH. Respuesta a derecho de petición con radicado 202305296002075-2. 5 de junio de 2023.

213 UARIV. Respuesta a derecho de petición con radicado 2023-0315373-2. Julio de 2023

214 OACP. Respuesta a derecho de petición con radicado EXT23-00085764. Junio de 2023.

215 UARIV. Ficha estadística - Nivel nacional. Junio de 2023.

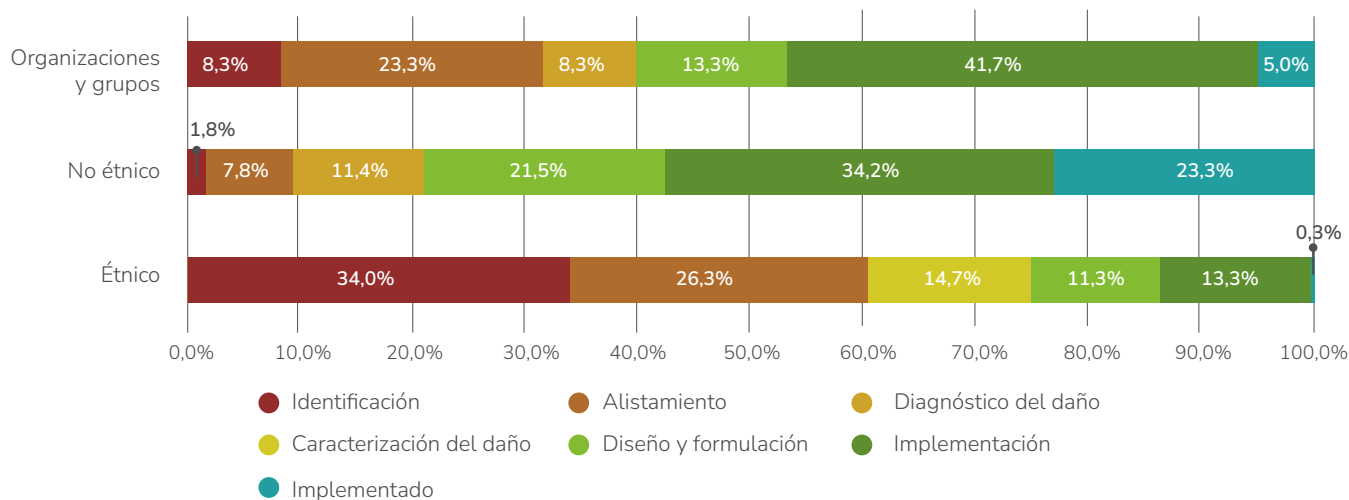
Porcentaje de SRC en cada etapa de la Ruta de Reparación Colectiva



Elaboración propia. Fuente: UARIV. Ficha estratégica - Nivel Nacional. Junio de 2023.

Al desagregar el avance del proceso de la ruta de reparación colectiva por tipo de SRC, **se evidencia un rezago importante de los sujetos de reparación étnicos**. Mientras que el 23,3% y el 5% de los SRC no-étnicos y de organizaciones y grupos han culminado su PIRC, respectivamente, solo el 0,3% de los SRC étnicos lo han hecho. La gráfica a continuación muestra el avance de la ruta de reparación colectiva por tipo de SRC.

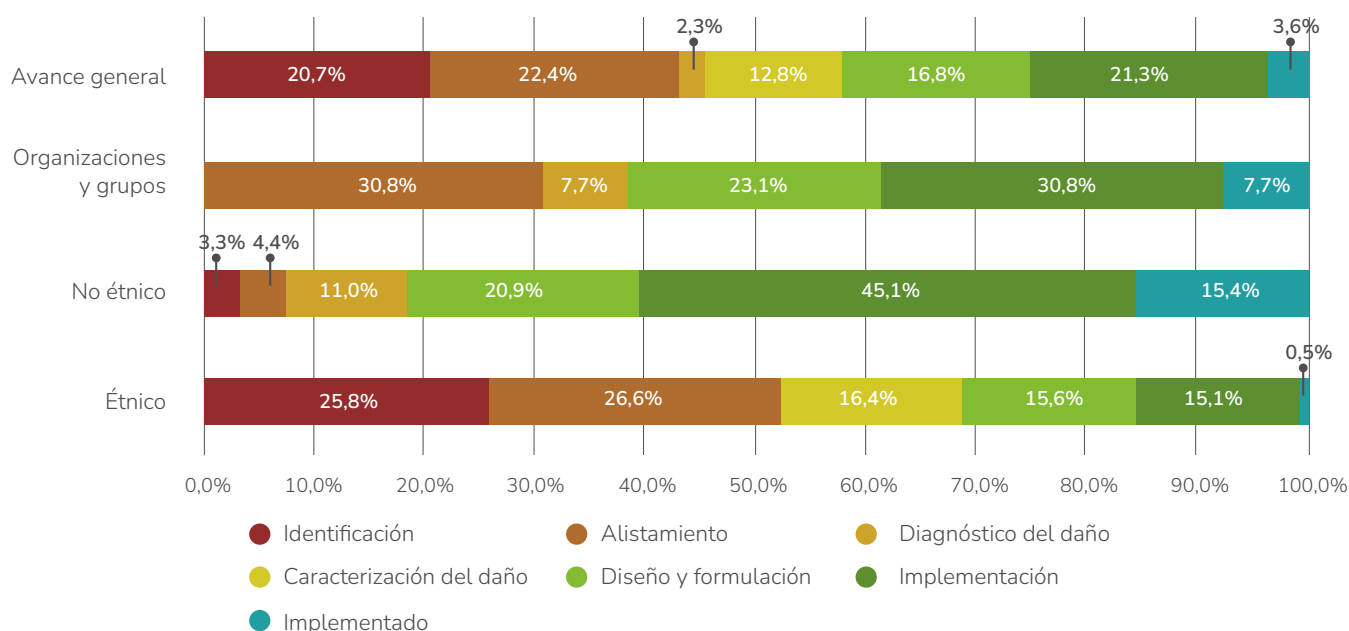
Porcentaje de SRC en cada etapa de la Ruta de Reparación Colectiva por tipo



Elaboración propia. Fuente: UARIV. Ficha estratégica- PDET. Mayo de 2023.

En los municipios PDET hay 469 SRC; de ellos, 365 son étnicos, 91 no-étnicos y 13 son organizaciones o grupos. El avance de la ruta de reparación colectiva en estos territorios es el que se muestra en la siguiente gráfica.

Avance de Ruta de Reparación Colectiva en PDET por tipo de SRC



Elaboración propia. Fuente: UARIV. Ficha estratégica- PDET. Mayo de 2023.

De acuerdo con la UARIV, durante 2022 y el primer trimestre de 2023, 19 SRC se beneficiaron de aproximadamente \$7.516 millones provenientes de la monetización de bienes de las FARC-EP²¹⁶.



Los datos presentados muestran el rezago en la implementación de la Ruta de Reparación Colectiva, que tiene el potencial de transformar los territorios en los que habitan comunidades históricamente afectadas por el conflicto armado. **Dicho rezago se acentúa de manera grave en los sujetos de reparación colectiva étnicos y en los PDET.** Resulta urgente fortalecer las capacidades de la Unidad para las Víctimas con el fin de desarrollar los procesos de consulta previa y de participación necesarios para adelantar la ruta de reparación colectiva con mayor celeridad en estas poblaciones y territorios.

Comunidades que participan en los encuen-

tros de Del Capitolio al Territorio manifiestan su inconformidad por el no-reconocimiento de algunos sujetos colectivos como sujetos de reparación. También critican la lentitud en la implementación de las medidas incluidas en los PIRC, así como su desarticulación con las políticas que implementan otros puntos del Acuerdo y le apuntan a la transformación estructural de los territorios, como los PDET y los PNS. Todo ello llama la atención sobre la necesidad de articular diferentes instrumentos de planeación como los PATR, los PIRC, los Planes de Retorno y Reubicación, y las acciones que surjan como parte de las sanciones propias que imponga la JEP. La UARIV menciona que 409 acciones de los Planes de Retorno y Reubicación coinciden con 242 iniciativas de los Pactos Municipales para la Transformación Regional (PMTR) y que 1.721 acciones de los PIRC coinciden con los PATR²¹⁷.

216 UARIV. Respuesta a derecho de petición con radicado 2023-0315373-2. Julio de 2023.

217 *Ibíd.*

La atención y la reparación integral de las víctimas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND)

Como se mencionó, el Plan Nacional de Desarrollo establece metas ambiciosas en materia de indemnización. A su vez, propone modificar dos mediciones claves para la reparación integral y la atención de las víctimas: la medida de superación de la situación de vulnerabilidad (SSV) y los indicadores relacionados con los procesos de retorno y reubicación. Al respecto, alerta el hecho de que las nuevas mediciones permitan una comparación con indicadores construidos en gobiernos anteriores, con el fin de poder hacer seguimiento al estado de avance de dichos procesos. La UARIV señala que se encuentra trabajando en mesas técnicas para diseñar las nuevas metodologías de medición.

Jurisdicción Especial para la Paz

Principales avances



La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) recibió **980 informes por parte de organizaciones de víctimas e instituciones del Estado**²¹⁸. Además, ha desarrollado **175 diligencias de construcción dialógica de la verdad**²¹⁹, **139 versiones de aporte temprano a la verdad**²²⁰ y **361 audiencias**²²¹.

Como resultado de estas y otras fuentes de información, hasta el momento la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad (SRVR) ha determinado la apertura de 10 ma-

crocasos, siete de ellos abiertos inicialmente²²², a los que se sumaron los llamados ‘casos sombrilla’ sobre: i) crímenes cometidos por la Fuerza Pública y agentes del Estado, con o en asocio con grupos paramilitares (Caso 008); ii) delitos no amniables cometidos por las antiguas FARC-EP (Caso 010); y iii) crímenes no amniables cometidos contra pueblos étnicos (Caso 009). La JEP informa que ya comenzó a adelantar diligencias judiciales sobre dichos macrocasos.

Los avances más significativos son las resoluciones de conclusiones emitidas por la SRVR, para los casos 001 y 003. Por un lado, la Resolución de Conclusiones sobre el Caso 001 señala que ocho miembros del antiguo secretariado de las FARC-EP aportaron verdad, reconocieron su responsabilidad y son elegibles para sanciones propias; por otro, las resoluciones de conclusiones sobre el Caso 003 determinan que 11 comparecientes, vinculados por crímenes cometidos en Catatumbo, y 12 comparecientes por delitos realizados en la Costa Caribe, reconocieron su responsabilidad, aportaron verdad y también son elegibles para sanciones propias. Otros tres comparecientes no reconocieron su responsabilidad, por lo que dichos casos se resolverán a través de la vía adversarial de la JEP.

Los demás avances en los macrocasos se exponen a continuación:

²¹⁸ JEP. JEP en Cifras. 26 de mayo de 2023.

²¹⁹ JEP. JEP en cifras. 14 de julio de 2023.

²²⁰ *Ibidem*.

²²¹ JEP. JEP en cifras. 5 de mayo de 2023.

²²² Caso 001: Retenciones ilegales por parte las FARC – EP (Secuestro).

Caso 002: Violaciones a DD.HH en Tumaco, Ricaurte y Barbacoas (Nariño).

Caso 003: Asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado (Falsos positivos).

Caso 004: Situación territorial en la región de Urabá.

Caso 005: Situación territorial en el Norte del Cauca y el sur de Valle del Cauca.

Caso 006: Victimizaciones contra miembros de la UP.

Caso 007: Reclutamiento y utilización niños y niñas en el conflicto armado.

Avances en los macrocasos abiertos por la JEP

Caso 001		Versiones: 78		Comparecientes vinculados: 114		Autos de determinación de hechos y conductas: 1
		Víctimas acreditadas: Colectivas: -		Individuales: 3.352		Resolución de conclusiones: 1
Caso 002		Versiones: 221		Comparecientes vinculados: 85		Autos de determinación de hechos y conductas: -
		Víctimas acreditadas: Colectivas: 12		Individuales: 148		Resolución de conclusiones: -
Caso 003		Versiones: 508		Comparecientes vinculados: 508		Autos de determinación de hechos y conductas: 4
		Víctimas acreditadas: Colectivas: -		Individuales: 2.398		Resolución de conclusiones: 2
Caso 004		Versiones: 237		Comparecientes vinculados: 326		Autos de determinación de hechos y conductas: 1
		Víctimas acreditadas: Colectivas: 116		Individuales: 423		Resolución de conclusiones: -
Caso 005		Versiones: 96		Comparecientes vinculados: 148		Autos de determinación de hechos y conductas: 1
		Víctimas acreditadas: Colectivas: 151		Individuales: 194		Resolución de conclusiones: -
Caso 006		Versiones: 24		Comparecientes vinculados: 25		Autos de determinación de hechos y conductas: -
		Víctimas acreditadas: Colectivas: 4		Individuales: 301		Resolución de conclusiones: -
Caso 007		Versiones: 57		Comparecientes vinculados: 91		Autos de determinación de hechos y conductas: -
		Víctimas acreditadas: Colectivas: 5		Individuales: 506		Resolución de conclusiones: -

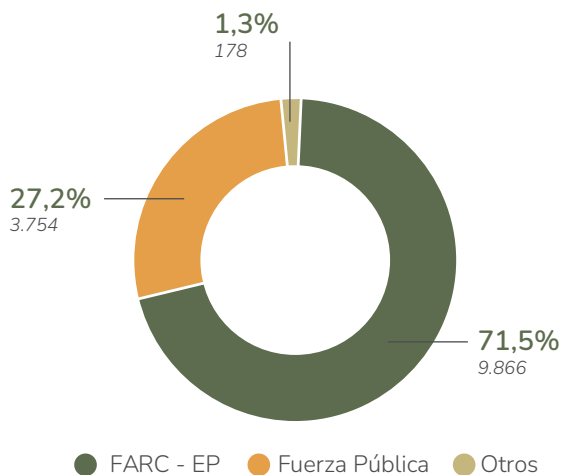
Respecto a los casos 008, 009 y 010 no hay registro de avances.

Fuente: JEP. JEP en cifras. 14 de julio de 2023.

Respecto a los macrocasos territoriales, la JEP informa que durante 2023 se espera presentar ante la SRVR dos autos de determinación de hechos y conductas sobre el Caso 002. En febrero de 2023 se profirió un auto de determinación de hechos y conductas sobre el Caso 005, por lo que se espera que la Jurisdicción avance hacia una eventual emisión de la respectiva resolución de conclusiones para dichos casos²²³.

Actores sometidos ante la JEP y tratamiento penal especial

A la fecha, se han sometido a la JEP 13.798 personas, que se distribuyen de la siguiente manera:



Respecto a las personas sometidas, la JEP ha determinado los siguientes tratamientos penales especiales:

Tratamiento penal especial	Concedida	No Concedida	Total
Personas con resolución de amnistía	630	3.549	4.179
Persona con resolución de renuncia a la persecución penal	3	15	18
Personas con resolución de libertad transitoria, condicionada y anticipada	627	249	876
Personas con resolución de libertad condicionada	444	1.992	2.436
Personas con suspensión de la orden de captura	103	34	137
Personas con resolución de privación de la libertad en unidad militar o policial	227	21	248
Personas con resolución de revocatoria o restitución de la medida de aseguramiento	9	94	103
Resoluciones de suspensión del proceso en la justicia ordinaria			7
Resoluciones de extinción de la acción penal			8

Fuente: JEP. JEP en cifras. 14 de julio de 2023.

²²³ JEP. Respuesta a derecho de petición con radicado CONTI No. 202302009291, 15 de junio de 2023.

Sanciones propias y TOAR

Tras las resoluciones de conclusiones emitidas por la SRVR que dictaminan que algunos de los máximos responsables son elegibles para sanciones propias, se espera que, en el mediano plazo, la JEP emita las sanciones para estos comparecientes. Estas sanciones incluyen un componente restaurativo que se materializa en Trabajos, Obras y Acciones con contenido Reparador (TOAR), y otro retributivo, que se refiere a una restricción efectiva de la libertad. De cara a la imposición de estas sanciones, es relevante que los equipos territoriales de la JEP se preparen para las implicaciones, en materia de seguridad y participación de las víctimas, de desarrollar sanciones propias en los territorios, y es importante que estas últimas se articulen con los instrumentos de planeación, como los PDET y los PIRC, que tienen un impacto reparador y transformador en las comunidades.

Hasta el momento, la JEP no ha emitido ninguna sanción propia. Sin embargo, los comparecientes tienen la posibilidad de presentar TOAR de manera anticipada a la imposición de las sanciones, y estos podrán ser tenidos en cuenta por el Tribunal como un ‘cumplimiento anticipado’ de parte de la sanción impuesta.



Con corte a mayo de 2023, la **Secretaría Ejecutiva de la JEP ha certificado 181 TOAR**, todos presentados por comparecientes de las antiguas FARC. De estos TOAR certificados, **112 se desarrollaron en municipios PDET**²²⁴.

Esto es preocupante porque otros tipos de comparecientes, como los de Fuerza Pública o terceros voluntarios, no han recurrido a la posibilidad que brinda el Acuerdo de desarrollar actividades o trabajos reparadores como una

forma de cumplir anticipadamente la sanción. Esto también abre la duda sobre una posible necesidad de acompañamiento a estos tipos de comparecientes, de manera que ejecuten TOAR que puedan ser certificados por la Secretaría Ejecutiva de la JEP.

Vale la pena aclarar que la certificación de la Secretaría Ejecutiva de la JEP no implica que los TOAR presentados deben ser considerados necesariamente como un cumplimiento anticipado de la sanción. Eso lo hará el Tribunal para la Paz con base en los criterios establecidos en el documento “*Lineamientos en materia de sanción propia y Trabajos, Obras y Actividades con contenido Reparador - Restaurador*”. Según estos lineamientos, se debe individualizar la participación de los comparecientes e indicar las acciones individuales de cada uno de ellos en la ejecución del TOAR. Por otro lado, se debe indicar el contenido reparador–restaurador del TOAR presentado, así como la forma en la que participan las víctimas. También deben indicarse las fases, el cronograma y el lugar en el que se desarrollaron las actividades²²⁵.

Sobre el componente restaurativo de las sanciones, para el momento en que la JEP imponga sanciones propias que deriven en TOAR, el tribunal deberá tener en consideración varios elementos que garanticen que las sanciones impuestas cumplan con el espíritu del paradigma restaurativo que modela el sistema de justicia transicional. Entre estos elementos están, primero, que los TOAR se ejecuten con participación de las víctimas y que contribuyan a reparar el tejido social deteriorado por el conflicto armado. Segundo, que las sanciones contribuyan a la reparación de las víctimas; y, para ello, es importante que estas se articulen con medidas como los PIRC, los Planes de Retorno y Reubicación y los PDET. Y tercero, que los TOAR también contribuyan a la reconstrucción del proyecto de vida de los comparecientes y que sean compatibles con el proceso de rein-

²²⁴ JEP. Respuesta a derecho de petición con radicado CONTI No. 202302009291. 15 de junio de 2023.

²²⁵ JEP. Lineamientos en materia de sanción propia y Trabajos, Obras y Actividades con contenido Reparador – Restaurador. 2022

corporación (para el caso de los comparecientes de antiguas FARC-EP) o de arraigo a la vida civil.

El componente retributivo de las sanciones propias se entiende como una restricción efectiva de la libertad. Sin embargo, corresponde a la Magistratura de la JEP determinar el alcance de la restricción y sobre ello aún no se han tomado decisiones específicas.

La JEP en el Plan Nacional de Desarrollo

En el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, el Gobierno Nacional crea una instancia de articulación entre la JEP y el Gobierno y, además, establece la responsabilidad de la rama ejecutiva de acompañar la implementación de las sanciones propias de la JEP, incluyendo los TOAR que se deriven de dichas sanciones. El Ministerio de Justicia informa que dicha instancia de articulación debe instalarse en el segundo semestre de 2023; además, refiere que ha estado acompañando uno de los proyectos piloto de sanción que, se espera, imponga la JEP para desarrollarse en el municipio de Dabeiba²²⁶.



²²⁶ Ministerio de Justicia y del Derecho. Respuesta a derecho de petición con radicado MJD-OFI23-0020749-DJT-30100. 6 de junio de 2023.

Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas²²⁷

Principales avances



De acuerdo con la Unidad de Búsqueda de Personas dada por Desaparecidas (UBPD), a corte de 31 de mayo de 2023, el universo de personas dadas por desaparecidas (PDD) en Colombia es de 103.955 personas. Sin embargo, la UBPD aclara que esta es una cifra en construcción y no debe darse por definitiva.



La Unidad ha recibido 22.211 solicitudes de búsqueda de personas desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.



De las personas incluidas en este universo, 47.743 (45,9%) se encuentran asociadas a los Planes Regionales de Búsqueda (PRB) establecidos por la UBPD, que se distribuyen de la siguiente manera:

Plan Regional de Búsqueda	Cantidad de PDD en el Registro de Solicitudes de Búsqueda	PDD en el universo
Oriente del Cauca	97	211
Sur de Nariño y Frontera	87	244
Centro del Cauca	102	628
Alto y Medio Atrato	118	737
Sur del Huila	199	764
Canal del Dique y Norte de Bolívar	150	793
Occidente del Valle	91	830
Centro de Nariño	147	917
Valle del Magdalena y Nevados	137	1.038
Caquetá Sur	138	1.156
Valle del Patía y Macizo Colombiano	183	1.160
Magdalena Medio Caldense	306	1.209
Sur del Valle del Cauca y Norte del Cauca	289	1.256
Pacífico Medio	233	1.257

227 UBPD. Respuesta a derecho de petición con radicado UBPD-1-2023-006342. 22 de junio de 2023.

Sarare	385	1.270
Área Metropolitana de Cúcuta	280	1.473
Cordillera Central	365	1.623
Suroccidente del Casanare	538	1.757
Pacífico Nariñense	387	1.778
Centro del Cesar	252	1.805
Montes de María y Morrosquillo	405	1.833
Caquetá Centro	302	2.011
San José del Guaviare	559	2.460
Sur Oriente de Cundinamarca y Bogotá	530	2.523
Catatumbo	445	2.786
Bajo Putumayo	430	3.362
Oriente Antioqueño	641	3.557
Meta	1.830	7.818
	9.905*	47.743*

Fuente. UBPD. Respuesta a derecho de petición con radicado UBPD-1-2023-006342 *Es pertinente aclarar que inicialmente el lugar de la desaparición se calcula a partir de todas las versiones de hechos de desaparición de una persona dada por desaparecida, por lo que, si una Persona cuenta con hechos de desaparición en municipios de las coberturas de diferentes Planes Regionales de Búsqueda, ésta será contada en los dos hasta que la investigación humanitaria y extrajudicial determine su lugar de desaparición.



Además de estos PRB, la UBPD se encuentra formulando otros **30** en los siguientes territorios: Sabana de Bogotá, Occidente de Cundinamarca, Medio Putumayo, Norte de Casanare y Sabanas de Arauca, Bajo Cauca, San Jorge, Eje Bananero, Sur de Urabá, Bajo Atrato, Cordillera Oriental, Sabanas – Mojana – San Jorge, del Ariguaní al Río Magdalena, de la Alta Guajira al Norte del Magdalena, Atlántico – Río Magdalena, Sur de la Guajira – Norte del Cesar, Oriente del Valle del Cauca, Norte del Valle del Cauca, Área Metropolitana de Cali, San Juan, Pacífico Norte, Baudó, Plan Regional de Búsqueda CRIC, Centro Antioquia, Sabanas de Casanare, Norte del Casanare y Sabanas de Arauca, Magdalena Medio Puerto, Magdalena Medio Norte, Barranca-Región, Carare Opón, Sur del Guaviare y Sur del Meta.

Los siguientes datos muestran el estado de avance en las distintas etapas del proceso de búsqueda:



La UBPD afirma que **hay 726 personas dadas por desaparecidas con hipótesis de ubicación o localización**²²⁸.



Se han realizado 375 prospecciones y 982 acciones de recuperación de cuerpos.



La UBPD ha recuperado 811 cuerpos. A ellos se suman 289 cuerpos recuperados por otras entidades.



Los 811 cuerpos recuperados por la UBPD fueron entregados al Instituto Colombiano de Medicina Legal para el respectivo proceso de identificación. De estos, Medicina Legal ha identificado 21 cuerpos y la UBPD ha realizado la entrega de 14.



En total, La UBPD ha realizado 186 entregas dignas de cuerpos a familiares.



La UBPD ha encontrado a 12 personas con vida y ha acompañado el reencuentro con sus familiares.

Estos datos muestran que **uno de los principales rezagos en el proceso de búsqueda adelantado por la UBPD está en identificar los cuerpos recuperados**, labor que corresponde al Instituto Colombiano de Medicina Legal. Esto da cuenta de la necesidad de fortalecer las capacidades del Instituto para la identificación de los cuerpos recuperados a partir de la búsqueda humanitaria que adelanta la Unidad, especialmente en los territorios en los que se desarrollan Planes Regionales de Búsqueda o, al menos, en las ciudades cercanas a ellos. También muestran la urgencia de fortalecer las

capacidades de la UBPD para articularse de manera eficiente con otras entidades con responsabilidades en la búsqueda, como la Fiscalía General de la Nación. Esta falencia de la UBPD ha sido diagnosticada en informes previos²²⁹.

Víctimas que participan en los encuentros de Del Capitolio al Territorio coinciden en algunas críticas a la labor de búsqueda. Si bien se destaca que la búsqueda liderada por la UBPD ha sido participativa y rescatan la pertinencia de la búsqueda humanitaria y extrajudicial, aún se necesita fortalecer la capacidad de los equipos territoriales para que las acciones de búsqueda y la articulación interinstitucional en los territorios sea más eficiente.

La búsqueda de desaparecidos en el Plan Nacional de Desarrollo

En el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, el Gobierno Nacional **crea el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas** en el marco del conflicto, con el objetivo de contribuir a superar las barreras de desarticulación institucional que han enfrentado los procesos de búsqueda de personas dadas por desaparecidas.

Seguimiento e implementación a las recomendaciones de la Comisión de la Verdad

En junio de 2023, la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV) publicó su Informe Final, compuesto por 11 volúmenes. En el volumen de Hallazgos y Recomendaciones, se establecen recomendaciones para la no repetición del conflicto. **El 26 de abril de 2022 se instaló el Comité de Seguimiento y Monitoreo (CSM) a la implementación de las recomendaciones de la CEV**, que tiene el fin de verificar el cumplimiento de las recomendaciones. Luego, el 8 de agosto de 2022, el Pleno de los Comisionados

²²⁸ Las hipótesis de ubicación corresponden a personas que se presumen fallecidas mientras que las hipótesis de localización corresponden a personas que se presumen vivas.

²²⁹ Congreso de la República. *No Enreden la Paz. Informe Multipartidista sobre la implementación del Acuerdo. 2022.*

de la CEV instaló los miembros del CSM.

Dicho Comité tiene entre sus funciones publicar y difundir informes “de seguimiento y monitoreo a las recomendaciones que incluyan la evaluación de los avances y dificultades encontradas, así como las gestiones realizadas”²³⁰. A pesar de que la entrega de estos informes debe ser semestral, hasta el 26 de julio de 2023, el CSM presentó el primer informe de seguimiento donde reconoce la voluntad política que ha tenido el Gobierno Nacional para implementar las recomendaciones de la Comisión de la Verdad, especialmente con la inclusión de algunas disposiciones en el Plan Nacional de Desarrollo²³¹. Sin embargo, vale la pena mencionar que el artículo del Plan que promovía explícitamente

la incorporación de las recomendaciones de la CEV fue eliminado durante el debate del proyecto de ley en el Congreso de la República.

Respecto a la implementación de las recomendaciones, la organización DeJusticia señala que —tras un análisis de su ejecución a partir de consultas de información hechas al Gobierno Nacional— “es difícil establecer el nivel de avance de las recomendaciones, por la disparidad, e incluso ausencia, de información recibida”²³². Sin embargo, recalca la importancia de establecer responsabilidades claras, plazos y prioridades para la ejecución de las recomendaciones de la CEV²³³, ya que esto incrementa la posibilidad de que estas sean tenidas en cuenta²³⁴.

230 <https://www.comisiondelaverdad.co/lo-que-sigue/comite-de-seguimiento>

231 CSM. Primer informe ¿Por qué la implementación de las recomendaciones son una apuesta de país. 2023.

232 DeJusticia. Para que la verdad no muera: retos para monitorear las recomendaciones de la CEV. <https://www.dejusticia.org/para-que-la-verdad-no-muera-retos-para-monitorear-las-recomendaciones-de-la-cev/>

233 *Ibíd.*

234 Elin Skaar, Eric Wiebelhaus-Brahm, Jemima García-Godos. Exploring Truth Commissions Recommendations in a Comparative Perspective. 2022



Luchando, Resistiendo y Persistiendo

PUNTO 6



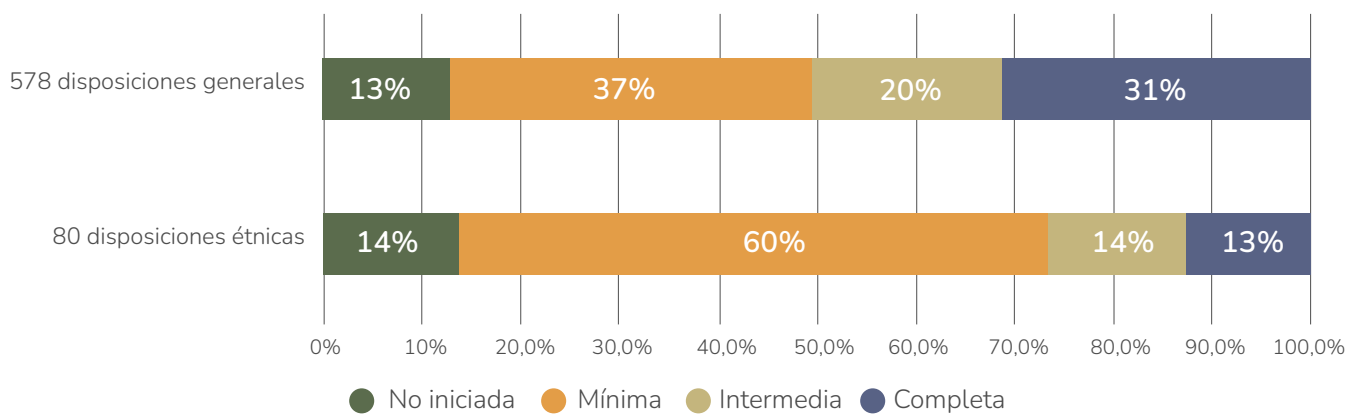
IMPLEMENTACIÓN, VERIFICACIÓN Y REFRENDACIÓN

Capítulo Étnico

El reconocimiento de los efectos diferenciados del conflicto en los pueblos indígenas, negros, afrocolombianos, raizales, palenqueros y rom, está respaldado por los compromisos que contiene el Capítulo Étnico del Acuerdo. Según el reporte de la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos (IEANPE), y el seguimiento del Instituto Kroc, durante el último año la implementación de este capítulo continúa siendo lenta: **no se presentan avances en sus salvaguardas, ni tampoco en los compromisos de los procesos de sustitución de cultivos de uso ilícito y la reincorporación con enfoque étnico**²³⁵.

De acuerdo con la metodología del Instituto Kroc, continúa la brecha de implementación entre las 578 disposiciones del Acuerdo Final y las 80 que conforman el enfoque étnico. Esto se explica, en parte, como resultado de la falta de recursos técnicos y financieros para implementar los mecanismos de concertación y consulta previa que se necesitan para materializar el enfoque.

Implementación de las disposiciones del enfoque étnico vs. implementación general del Acuerdo Final



Fuente: Instituto Kroc. Seis años de implementación del Acuerdo Final: retos y oportunidades en el nuevo ciclo político. Noviembre 2022

A continuación, se presentan los principales avances y rezagos de estos compromisos:

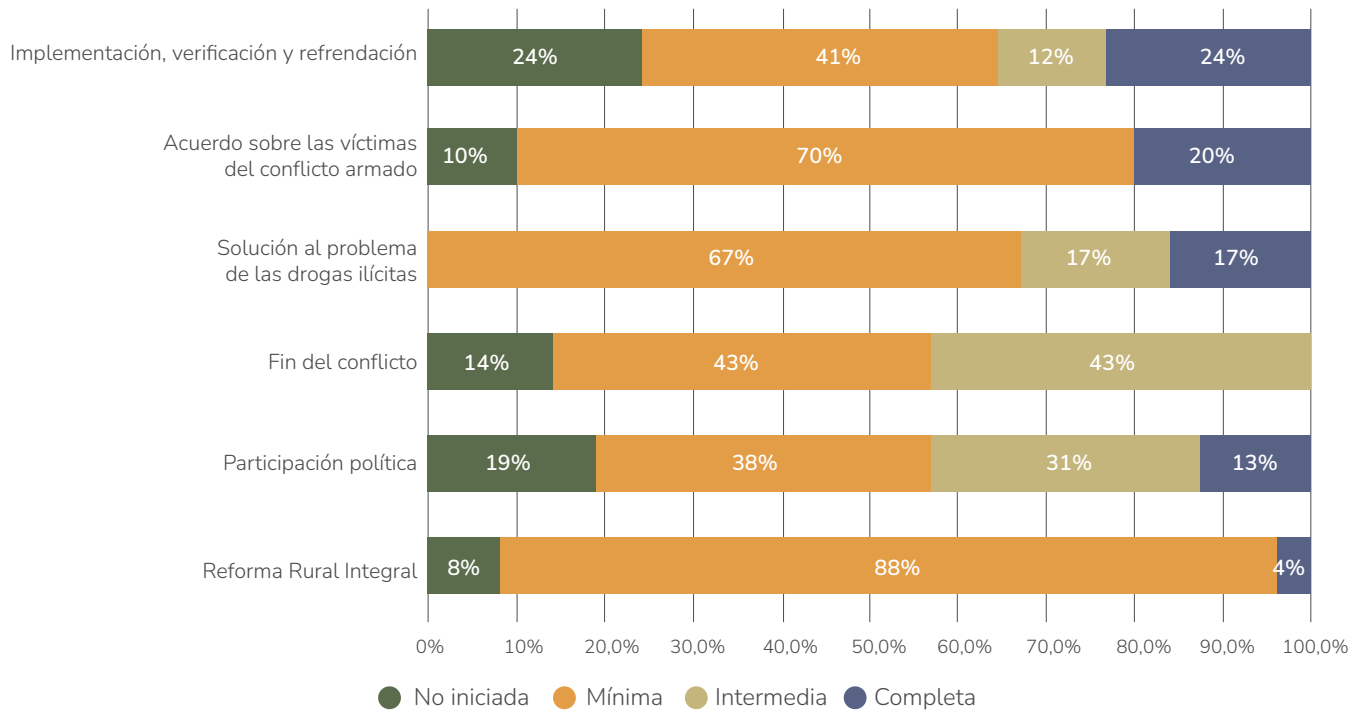
²³⁵ Kroc Institute. (2023). Seis años de implementación del Acuerdo Final: retos y oportunidades en el nuevo ciclo político. Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales.

Implementación por punto

Según las cifras presentadas por el Instituto Kroc, los puntos 5 y 6 tienen el mayor número de disposiciones completadas en relación con el enfoque étnico.

Contrastan con el **bajo nivel de avance de la Reforma Rural Integral**, las medidas de **participación política** y el **rezago de la reincorporación** de las personas excombatientes que pertenecen a pueblos étnicos.

Implementación del enfoque étnico por punto del Acuerdo Final



Fuente: Instituto Kroc. Seis años de implementación del Acuerdo Final: retos y oportunidades en el nuevo ciclo político. Noviembre 2022.

• Tierras y PDET

En relación con el tema de tierras, durante la administración de Gustavo Petro, entre agosto de 2022 y junio de 2023, la ANT reporta la compra de **25.802 hectáreas, 7.542 de las cuales han sido entregadas a familias con pertenencia étnica**²³⁶.

La Sociedad de Activos Especiales (SAE) indicó que entregó a población étnica tres inmuebles a través del mecanismo de destinación provisional. Uno de los predios entregado en el 2021, por 42 hectáreas; otro en Sucre, por 77 hectá-

reas, en el 2023; y finalmente, uno en Bogotá de 421 metros, durante el mismo año²³⁷.

Sobre los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), de acuerdo con la Agencia de Renovación del Territorio (ART), para mayo de 2023 se reportaron 10.615 iniciativas PDET con ruta étnica²³⁸. Además, 3.383 iniciativas en Planes de Desarrollo Territorial con ruta étnica. De estas últimas, la subregión del Alto Patía y Norte del Cauca reporta la mayor cantidad de iniciativas. **Las iniciativas con la etiqueta “ruta étnica” son las que evidencian menores niveles de implementación.**

236 ANT. Respuesta a Derecho de petición con radicado 202310009363211. Junio de 2023.

237 SAE. Respuesta a derecho de petición con radicado 20233020242791. Junio de 2023.

238 ART. Respuesta a derecho de petición con radicado 20232300043871. Mayo de 2023.

De las 16 subregiones PDET, **solo Pacífico Medio se encuentra a la fecha sin Hoja de Ruta**, siendo una de las regiones con la mayor presencia de territorialidades étnicas. Actualmente se adelanta su construcción junto a las autoridades étnico-territoriales y otros actores comunitarios.



• **Reincorporación**



Con corte al 30 de abril de 2023, de acuerdo con la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), **el 25,5% de la población se autoreconoce como parte de un grupo étnico**.

Eso significa que, de las 12.694 personas en proceso de reincorporación, 1.860 se autoreconocen como indígenas, 817 como afrocolombianas, 223 negros²³⁹, 17 palenqueros, siete raizales y dos rom²⁴⁰. Del total de personas en reincorporación, 115 se reconocen como personas con orientación sexual e identidad de género diversa, de las cuales el 21,17% lo hace como parte de un grupo étnico. Los siguientes son algunos avances en el proceso de estas personas:



Durante abril de 2023, 41 personas recibieron asignación mensual de renta básica²⁴¹. De ellas, siete se autoreconocen como afrocolombianos y nueve como indígenas²⁴².



Durante abril de 2023, 11.141 personas en proceso de reincorporación recibieron el apoyo económico de asignación mensual²⁴³. De ellas, 800 se autoreconocen como afrocolombianos, 1.820 como indígenas, 219 como negros, 17 como palenqueras, siete como raizales y dos como rom o gitanos.

• **Víctimas**

De acuerdo con la Unidad para las Víctimas (UARIV), **a junio de 2023 se tiene un registro de 917 sujetos de reparación colectiva**. De ellos, 638 son étnicos, 85 están implementado su Plan Integral de Reparación Colectiva y dos ya lo han implementado²⁴⁴.

239 Se comprende como persona afrocolombiana o afrodescendiente a toda persona que presenta una ascendencia africana reconocida y que puede poseer rasgos culturales que le dan singularidad como grupo. Por otro lado, se reconoce como persona negra a la persona con ascendencia africana que se reconoce, desde el autoreconocimiento y el heteroreconocimiento, por sus rasgos físicos principalmente.

240 ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado 23-010199. Abril de 2023.

241 La asignación de renta básica refiere al desembolso durante los primeros 24 meses de vinculación al proceso de reincorporación.

242 ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado 23-010199. Abril de 2023.

243 La asignación mensual es el desembolso posterior a los 24 primeros meses de ingreso al proceso de reincorporación. Resolución 4209 de 2019.

244 Unidad Para las Víctimas. Boletín Fichas Estadísticas. 30 de junio 2023.

Cantidad de sujetos por fase de reparación colectiva

Estado de implementación de los PIRC	Sujetos étnicos
Identificación	217
Alistamiento	168
Diagnóstico del daño	-
Caracterización del daño	94
Diseño y formulación	72
Implementación	85
Implementado	2
Total	638

Fuente: Elaboración propia a partir del Boletín Fichas Estadísticas de la Unidad para las Víctimas. Junio 2023.

Además, según a la UARIV, al 31 de diciembre de 2022 se había indemnizado a:



96.536 personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras



2.110 personas que pertenecen a la comunidad rom



32.804 personas pertenecen a los pueblos indígenas²⁴⁵

De los bienes provenientes de las antiguas FARC-EP²⁴⁶ y administrados por la SAE, se reporta en la vigencia 2022:



Se reconoció la medida de **indemnización individual a 2.335 víctimas**, que configura una inversión presupuestal de \$21.186.214.000



Se beneficiaron **19 sujetos de reparación colectiva y un sujeto en el primer trimestre de 2023** con una inversión total de \$ 7.516.534.067

También se han atendido **81 sujetos de reparación colectiva étnicos**²⁴⁷ por medio de la ruta de rehabilitación étnica. Estas medidas se enfocan en fortalecer las formas propias de recuperación de la armonía, sanación y medicina ancestral de sabedores, sabedoras y médicos tradicionales. El acompañamiento de cada sujeto de reparación colectiva responde al pensamiento y prácticas propias relacionadas con el cuidado colectivo de cada uno.



Por otro lado, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) **tiene tres macrocasos relacionados con población étnica**: dos territoriales y uno específico²⁴⁸.

En el macrocaso 09, que investiga los crímenes cometidos en contra de pueblos y territorios étnicos durante el conflicto armado, se han acreditado 105.241 víctimas, 30 consejos comunitarios afrocolombianos, 84 consejos y resguardos indígenas, una organización de campesinos y

²⁴⁵ UARIV. Respuesta a derecho de petición con radicado 2023-0315373-2. Corte 31 de diciembre de 2022.

²⁴⁶ Bienes y recursos patrimoniales monetizados y no monetizados en el marco del Acuerdo Final administrados por la Sociedad de Activos Especiales – SAE S.A.S en funciones asignadas en relación con el Fondo de Víctimas. Decreto 1407 de 2017.

²⁴⁷ *Ibidem*.

²⁴⁸ El primer macrocaso territorial 02 prioriza la situación de violaciones a DDHH y graves infracciones al DIH que afectan principalmente a pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianos y otros en Ricaurte, Tumaco y Barbacoas en Nariño. El segundo macrocaso territorial 05 prioriza violaciones a DDHH e infracciones al DIH en el marco del conflicto de varios municipios del Cauca y sur del Valle del Cauca. Y finalmente, el macrocaso 09, investiga crímenes cometidos en contra de pueblos y territorios étnicos durante el conflicto armado.

seis organizaciones de víctimas²⁴⁹.

• **PNIS**

De acuerdo con la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (DSCI), 16.026 familias con pertenencia étnica se encontraban en el programa de sustitución; de ellas, 15.001 eran cultivadoras o no cultivadoras²⁵⁰:

- 11.402 familias cultivadoras y no cultivadoras pertenecientes a comunidades negras. De este total:

85% 9.702 estaban activas

Un porcentaje similar al de familias activas no étnicas (86,25%).

14,8% 1.686 fueron retiradas

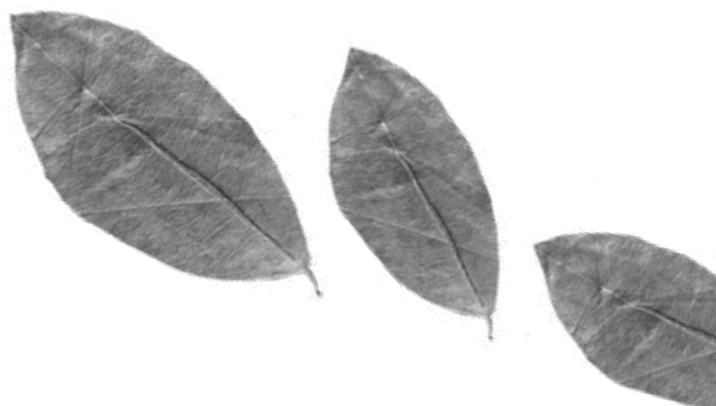
0,13% 14 suspendidas.

- 3.599 familias cultivadoras y no cultivadoras con pertenencia étnica como comunidades indígenas. De este total:

87,7% 3.159 estaban activas

12,2% 439 fueron retiradas

 Una familia suspendida



A continuación, se presenta el avance de las familias activas por componente del Plan de Atención Inmediata.

Avance de componentes del PAI Familiar ejecutados en comunidades étnicas

	Familias con la totalidad de AAI ejecutados	Familias con la totalidad de seguridad alimentaria ejecutada	Familias con la totalidad de asistencia técnica ejecutada	Familias con la totalidad de proyecto productivo de ciclo corto ejecutado	Familias con la totalidad de proyecto productivo de ciclo largo ejecutado
Resguardo indígena	92,4%	39,3%	0,0%	1,1%	0,0%
Comunidad negra	87,0%	3,6%	0,0%	4,9%	0,0%
Total	88,3%	12,1%	0,0%	0,7%	0,0%

Elaboración propia. Fuentes: DSCI. Respuesta a derecho de petición con radicado número 202360000955011. 31 de julio de 2023.

249 Jurisdicción Especial para la Paz – JEP (S.F). Caso 09: Crímenes no amnistiables cometidos contra pueblos y territorios étnicos en el marco del conflicto armado colombiano. Recuperado de: <https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso09.html>
250 DSCI-ART. Derecho de petición con radicado 20236000095501. Julio de 2023.

Al comparar el avance de los componentes de las comunidades étnicas con el nivel nacional se obtienen porcentajes muy similares en AAI, seguridad alimentaria, asistencia técnica y proyectos productivos de ciclo largo. En los proyectos productivos de ciclo corto, mientras tanto, se observa un menor avance en las comunidades étnicas frente al nivel nacional. **Llama la atención el poco avance en seguridad alimentaria para las comunidades negras.**

- **Seguimiento y verificación**

El Capítulo Étnico contempló la creación de la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos (IEANPE) para el seguimiento de los compromisos del Acuerdo. Sus funciones se extienden a todas las instituciones encargadas de la implementación a nivel territorial, regional y nacional, con la intención de brindar garantías mínimas para la implementación de los compromisos con los pueblos étnicos. Sin embargo, la Instancia solo inició su funcionamiento en el 2021, cinco años después de la firma del Acuerdo Final. Además, ha denunciado la falta de garantías para el despliegue territorial y el seguimiento a los compromisos sustanciales.

- **Los compromisos étnicos en el Plan Nacional de Desarrollo**

El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, según la visión del Gobierno, fue resultado del proceso participativo de más de 250.000 personas. La construcción de las iniciativas étnicas incluyó espacios de diálogo y concertación con representantes de los pueblos indígenas, negros, afrocolombianos, raizales, palenqueros y rom. El documento establece la obligación de identificar asignaciones presupuestales diferenciadas por cada uno de los pueblos y la reglamentación integral de la Ley 70, incluye medidas para avanzar en su autonomía territorial, y se propone destinar recursos para la formalización jurídica de las guardias campesina, cimarrona e

indígena como mecanismo de protección física y cultural.

¿Qué nos preocupa? Las bases del Plan Nacional de Desarrollo reconocen un cambio en el relacionamiento entre el Estado y los pueblos étnicos. Además, la Vicepresidencia de la República asumió funciones de articulación institucional y sectorial para garantizar su implementación. Sin embargo, a **la fecha no se conocen avances en la formulación de los planes y estrategias para llevar a cabo estos compromisos de manera concreta** y la ausencia de indicadores de cumplimiento dificulta su seguimiento.

Transversalización del enfoque de género

El Acuerdo Final prioriza la transversalización del enfoque de género como uno de sus principios orientadores para reconocer la afectación especial que, por cuenta del conflicto, sufrieron las mujeres y la población con identidad de género diversa. El objetivo es superar las barreras, reconocer la igualdad de derechos entre las personas y construir medidas afirmativas para promover la equidad de género y la participación de las mujeres, la población LGBTIQ+ e identidades de género diversas. A continuación, se presentan los avances generales de la transversalización del enfoque de género por compromiso del Acuerdo.

Implementación por punto

• Acceso a tierras y PDET



Según la base de datos SINERGIA de la Agencia Nacional de Tierras, a 30 de junio de 2023 se han titulado **448.695 hectáreas** que benefician a **38.001 mujeres**²⁵¹.

Vale la pena aclarar que la ANT informa que, con la información registrada en la base de datos no es posible diferenciar entre títulos individuales y titulación conjunta²⁵².

De las 3.183.281 hectáreas de pequeña y mediana propiedad formalizadas a través del Fondo Nacional de Tierras, 513.751 han beneficiado a mujeres rurales.

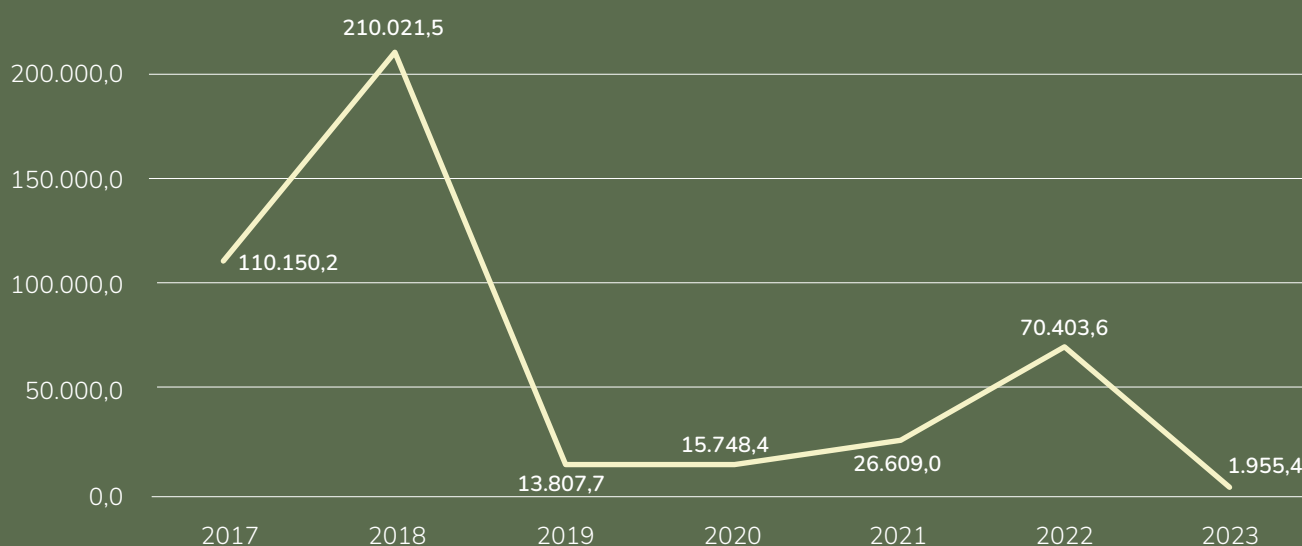


Durante el gobierno de Gustavo Petro, con corte al 30 de junio de 2023, se han formalizado **52.535 hectáreas a mujeres**, incluyendo titulación conjunta (parejas)²⁵³.

Sobre el avance en subregiones PDET, de acuerdo con la ART, a mayo de 2023:

- Se reportaron 4.606 iniciativas PDET con etiqueta de género y mujer rural, de las cuales 2.178 se encuentran con ruta de implementación activa. Es decir: un 47% del total de iniciativas con la etiqueta²⁵⁴.
- A abril de 2023, se reportaron 991 iniciativas con etiqueta de género dentro de las denominadas iniciativas detonantes y dinamizadoras, consolidadas principalmente en las subregiones del Alto Patía y Norte del Cauca, Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño y Macarena Guaviare.

Hectáreas tituladas a mujeres rurales desde la firma del Acuerdo de Paz



Fuente: Elaboración propia a partir de respuesta a Derecho de Petición con radicado 20233020242791. 30 de junio de 2023.

251 ANT. Respuesta a Derecho de petición con radicado 202310009363211. Junio de 2023.

252 Se refiere a titulación junto a cónyuges y/o compañeros permanentes.

253 ANT. Respuesta a Derecho de petición con radicado 202310009363211. Junio de 2023.

254 ART. Respuesta a Derecho de petición con radicado 20232300043872. Mayo de 2023..

• Reincorporación

Con corte al 30 de abril de 2023, la ARN registra 12.694 personas en proceso de reincorporación²⁵⁵, de las cuales:



El **26,6%** (3.260) son mujeres.



117 reconocen su pertenencia a la comunidad LGBTIQ+.



11.125 recibieron acompañamiento psicosocial; de ellas, 2.967 son mujeres y cuatro se identifican como intersexuales²⁵⁶.

De acuerdo con la caracterización de reincorporación, con corte a mayo de 2022²⁵⁷:



El **26%** de la población en reincorporación **no recibe ingresos por el desarrollo de su actividad principal**, y el **50%** de esta población son mujeres²⁵⁸.



El **89%** (2.597) de las mujeres **dependen económicamente de los beneficios económicos** relacionados con la reincorporación y otros programas estatales²⁵⁹.



El **38%** de las mujeres en reincorporación manifestaron tener **barreras de acceso a un proceso educativo**, en contraste con el 8% manifestado por los hombres.



El **97,1%** de las personas en proceso de reincorporación se encuentran afiliadas a alguna entidad de seguridad en salud. De las **3.884 personas que afirmaron tener barreras para el acceso al servicio de salud**, el **39,1%** son mujeres²⁶⁰.



El **32,3%** de la población asume principalmente labores domésticas y de cuidado en el hogar. **En el caso de los hombres este porcentaje es del 22,2%, mientras que en el de las mujeres es del 60%**²⁶¹.

• PNIS

De acuerdo con la DSCI, en el PNIS se benefician 35.834 mujeres²⁶². A través de las actividades y pautas estipuladas en el Protocolo de Género, se ha registrado la participación de 232 mujeres y 594 hombres. A continuación, se detallan los principales avances en la incorporación del enfoque de género a partir del Protocolo²⁶³:



Se destacan las acciones relacionadas con la **entrega de proyectos productivos a 25.108 mujeres titulares PNIS**.



Se identificaron **111 asociaciones productivas a nivel nacional lideradas por mujeres PNIS**.



Se avanzó en el reconocimiento del Incentivo Forestal con Enfoque Territorial (IFET) para 400 familias PNIS ubicadas en Zonas de Reserva Forestal de San Andrés de Tumaco por valor de \$1.800.000, con un 50% de titulares femeninas étnicas.



En articulación con FUPAD —operador en San Andrés de Tumaco— se beneficiaron a 2.978 mujeres y hombres a través de seminarios de formación en género y prevención, así como manejo de violencias basadas en género, economía de cuidado y nuevas masculinidades, entre otras.

255 ARN. Respuesta a Derecho de petición con radicado OFI23-010199. Junio de 2023.

256 *Ibidem*

257 Si bien las cifras presentadas anteriormente tienen corte a abril de 2023, la información que se presenta a continuación proviene de la última ficha de caracterización realizada por la ARN con corte a mayo de 2022 ya que esta contiene información desagregada sobre barreras de acceso a servicios.

258 ARN. Instrumento de caracterización reincorporación. Mayo de 2022.

259 *Ibidem*.

260 *Ibidem*.

261 *Ibidem*.

262 DSCI-ART. Derecho de petición con radicado 20236000095501. Julio de 2023.

263 *Ibidem*.

Frente a seguridad, la DSCI priorizó la realización de talleres territoriales sobre fortalecimiento de capacidades sociales para la autoprotección. 160 líderes y lideresas recibieron herramientas de autoprotección y gestión del riesgo. Además, se implementó el primer Plan Integral de Protección para población PNIS en Miranda (Cauca), con la Organización de Mujeres Constructoras de Paz, que representa a las 661 mujeres vinculadas al PNIS en este municipio.

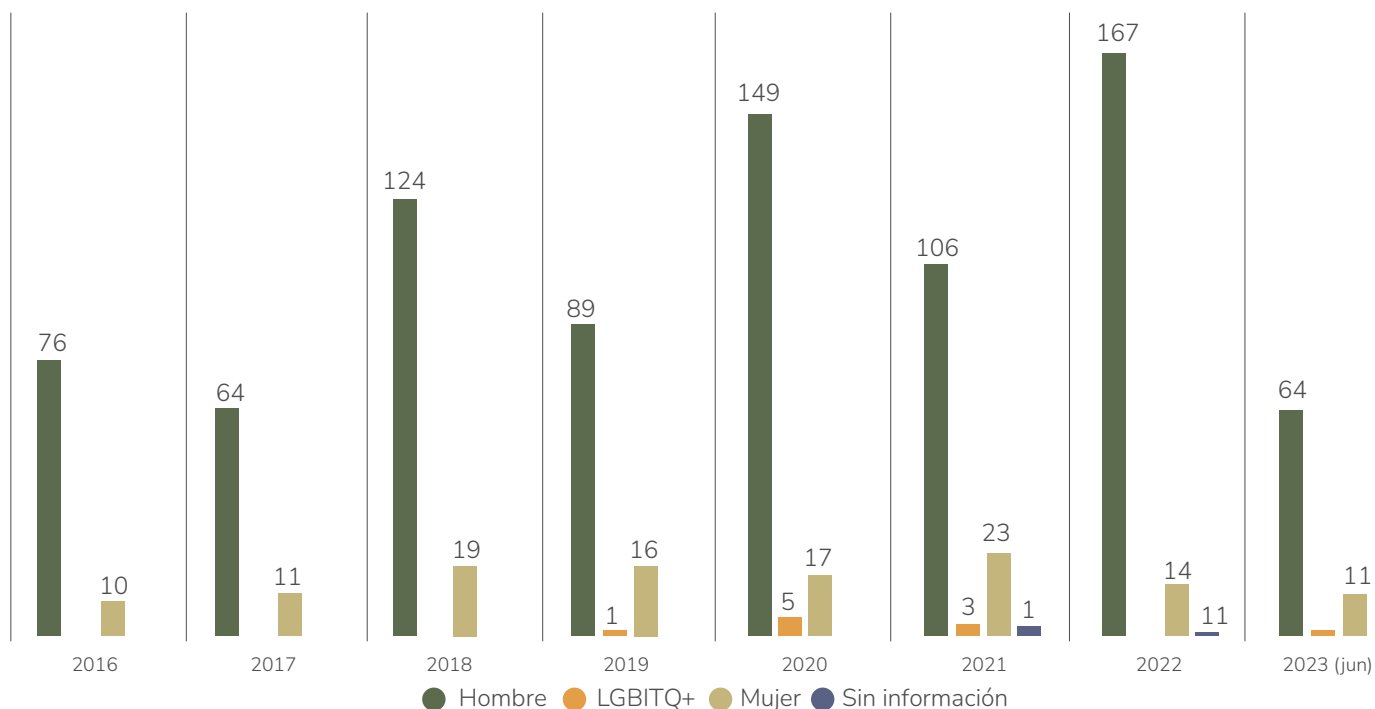
• Seguridad

Según la Misión de Verificación de la ONU en Colombia, las mujeres y personas LGBTQI que participaron en foros regionales y locales en Antioquia, Arauca, Meta y Santander, manifestaron la necesidad de actualizar la política

pública de protección de líderes. La Misión agregó también que las organizaciones de mujeres y la Instancia Especial de Género han expresado su preocupación por los riesgos para la seguridad en la participación política de las mujeres²⁶⁴. En 2023, la Defensoría del Pueblo ha emitido 11 alertas tempranas en las que identifica como población afectada a las mujeres y menciona amenazas a lideresas y violación de DDHH, entre otros²⁶⁵.

Desde 2016 hasta julio de 2023 se han presentado 121 homicidios de lideresas sociales. El 2021 es el año con más registros, con un total de 23. El departamento que más casos ha reportado es el Cauca, donde las lideresas indígenas han sido las principales afectadas: 40 mujeres asesinadas hasta marzo de este año²⁶⁶.

Homicidios de líderes y lideresas sociales (2016-2023)



Elaboración propia. Fuentes: Unidad de Monitoreo de la Fundación Ideas para la Paz. Corte 31 de Julio de 2023

264 Naciones Unidas – ONU. Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n2317649_sp.pdf Junio 2023.

265 Defensoría del Pueblo (s.f). Alertas Tempranas. Delegada para Prevención de riesgos y Sistema de Alertas Tempranas. Recuperado de: <https://alertastempranas.defensoria.gov.co/?orden=&criterioBusqueda=&anioBusqueda=2023> Consultado el 27 de julio de 2023.

266 En cifras: 188 lideresas y 11 excombatientes asesinadas después del Acuerdo de Paz. El Espectador. 8 de marzo 2023.

- **El enfoque de género y las mujeres en el Plan Nacional de Desarrollo**

El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 reconoce de manera extensa la necesidad de diagnosticar y formular acciones concretas para incluir un enfoque diferencial. El plan incluye la creación del Sistema Nacional de Cuidado y el Sistema Nacional de Monitoreo de las Violencias Basadas en Género y la Política de Salud para las Mujeres, y propone la creación del Sistema Nacional de Igualdad y Equidad. **La gran preocupación es la falta de claridad sobre cómo se implementarán algunas de las iniciativas, sobre todo porque no se proponen metas relacionadas con las acciones propuestas** en el articulado y compromiso presupuestal, y eso dificulta su implementación.

Durante el primer año de Gobierno, se ha anunciado que parte de las responsabilidades de implementar acciones con enfoque de género recaen sobre el Ministerio de Igualdad. Sin embargo, si bien a la fecha se ha establecido la planta de dicho ministerio²⁶⁷, este aún no se pone en marcha.

²⁶⁷ Decreto número 1220 de 2023.



FINANCIACIÓN

Para llevar a cabo la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia, es necesario ejecutar los recursos económicos de manera eficiente y oportuna. Este capítulo analiza diferentes fuentes de financiación del Acuerdo Final y su desempeño desde el inicio de la implementación, haciendo énfasis en el primer año del gobierno Petro. Además, presenta información específica sobre el financiamiento de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

Frente a lo planeado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2018 (MFMP)²⁶⁸, se registra una ejecución de \$39,7 billones a precios de 2021 (es decir, un 87% de lo previsto para este mismo

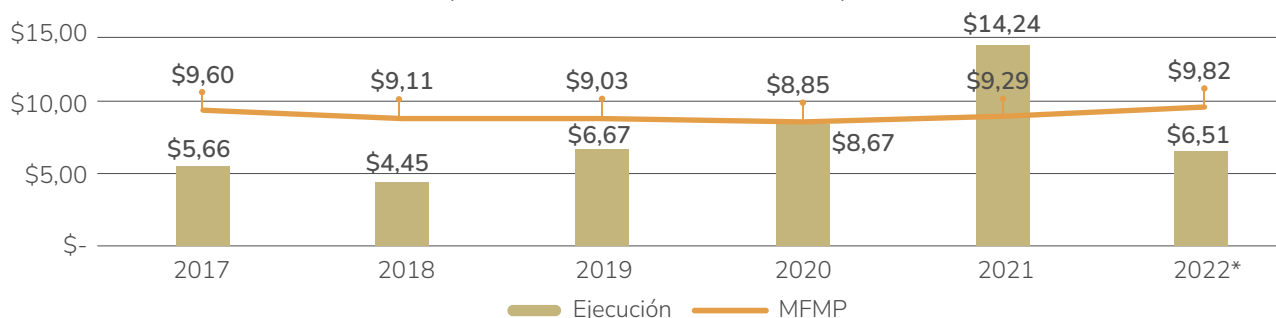
periodo), y un 25% de avance frente al costeo total de \$154,9 billones a precios de 2021.

En el 2021 se realizó una ejecución mayor a la prevista. Esto se explica principalmente por los mayores aportes del Presupuesto General de la Nación (PGN) y del Sistema General de Regalías (SGR) por cuenta del OCAD Paz, posterior a la subejecución durante cuatro años de los recursos previstos en el MFMP.



A este ritmo (en promedio \$7,7 billones anuales), **la implementación del Acuerdo Final se lograría en 20 años.**

Ejecución 2017-2021 frente a MFMP 2018. Cifras en billones de pesos de 2021
(Valores con corte a marzo 2022)



Fuente: CGR. Sexto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones. Julio de 2022

268 Contraloría General de la República (CGR). Sexto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones. Julio de 2022

De acuerdo con el seguimiento realizado por el proyecto Del Capitolio al Territorio, desde la firma del Acuerdo se han destinado a las subregiones PDET \$20,35²⁶⁹ billones, que equivalen al 29% del costo total requerido para su materialización (\$70,1 billones según el Marco Fiscal de Mediano Plazo -MFMP- 2018).

En cuanto al actual Gobierno, con corte a junio de 2023, si se suman todas las fuentes de recursos destinadas a los municipios que hacen parte de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), se alcanza un valor de 1,09 billones de pesos²⁷⁰.

Según la Agencia de Renovación del Territorio (ART), el monto destinado por fuente de recursos ha sido el siguiente:



Llama la atención que, entre el total de recursos comprometidos en los PDET (\$20,35 billones) y la desagregación de dichos recursos por subregión PDET, **hay una diferencia de \$5,8 billones de pesos.**

Si bien la ART aclara que esta diferencia se explica porque los recursos que corresponden al Trazador PGN y a Cooperación Internacional no se encuentran regionalizados y que actualmente se encuentran realizando las gestiones para lograr esta desagregación territorial, preocupa que, a la fecha²⁷¹ el Gobierno no cuente con información territorializada sobre el 28,5% de los recursos invertidos en los PDET.

Destinación de recursos para la implementación del Acuerdo de Paz desde el 2017

Fuente	Destinación (Valores en miles de millones de pesos)
OCAD Paz	\$6.763
Obras PDET ART	\$382
Obras por impuestos	\$1.310
Otros proyectos PDET	\$1.059
Cooperación Internacional	\$919
Proyectos trazador paz	\$6.008
Proyectos SGR	\$3.870
Proyectos privados	\$7

Fuente: ART. Central PDET. Mayo 2023

269 Agencia de Renovación del Territorio. Respuesta a Derecho de petición con radicado 20231200049051. Abril 2023. Al respecto, la ART informó que no todos los recursos correspondientes a Cooperación Internacional se encuentran regionalizados, sin embargo, esta inversión se suma en el total de inversión PDET como inversión nacional y no se incluyen montos de inversiones financiadas con recursos de las Entidades Territoriales tales como recursos propios y Sistema General de Participaciones SGP, dicha información está en proceso revisión y depuración.

270 ART. Central PDET. Junio 2023

271 El último informe multipartidista de la Comisión de Paz de la Cámara de Representantes "No enreden la Paz"(2022), estableció una cifra de 40% de recursos no territorializados



Esto implicaría que, al contabilizar los montos que la ART sí tiene regionalizados, **se están comprometiendo al año el 49,8% de los recursos necesarios para estabilizar el territorio y cumplir las metas del Acuerdo.**

Esto teniendo en cuenta que se deberían estar ejecutando, por lo menos, \$4,67 billones al año según el Marco Fiscal a Mediano Plazo (al año se comprometen \$2,32 billones).

Ahora bien, dado que la meta de los \$4,67 billones al año corresponden a recursos ejecutados y no comprometidos, y tomando las obras regionalizadas terminadas, se puede afirmar que se han invertido, en total, \$5,27 billones de pesos desde la firma del Acuerdo. Es decir: **\$0,87 billones de pesos al año desde la firma del Acuerdo en los municipios PDET²⁷².**



Esto implica que **se está invirtiendo al año el 18,6% de los recursos necesarios para estabilizar el territorio y cumplir las metas del Acuerdo²⁷³.**

Porcentaje de recursos ejecutados frente al costo total requerido de implementación en cada subregión PDET²⁷⁴

Subregión	Monto requerido según el MFMP 2018. Cifras en miles de millones de pesos	Monto comprometido en las fuentes por subregión. Cifras en miles de millones de pesos	Monto invertido en obras terminadas por subregión. Cifras en miles de millones de pesos	Porcentaje de recursos comprometidos frente al costo total requerido de implementación de dicho PDET	Porcentaje de recursos ejecutados en obras terminadas frente al costo total requerido de implementación de dicho PDET
Alto Patía y Norte del Cauca	\$12.410,0	\$1.344,3	\$394,5	10,8%	3,2%
Pacífico Medio	\$3.160,0	\$337,8	\$128,4	10,7%	4,1%
Pacífico y Frontera Nariñense	\$6.240,0	\$721,1	\$269,8	11,6%	4,3%
Montes de María	\$5.760,0	\$821,0	\$254,3	14,3%	4,4%
Urabá Antioqueño	\$6.023,0	\$562,3	\$289,2	9,3%	4,8%

²⁷² Para todas las estrategias sólo se tuvo en cuenta los recursos que corresponden a obras terminadas y se contabilizan aquellos recursos que beneficiaron a 2 o más subregiones.

²⁷³ El Informe "No enreden la Paz" (2022) establecía una inversión anual del 3,2% necesario. La variación responde a la contabilización de los recursos, en tanto este informe contabilizó aquellos recursos destinados a más de una subregión, en razón a la información suministrada por la Agencia de Renovación del Territorio.

²⁷⁴ Si bien la ART reporta información para proyectos terminados en dos subregiones, para el ejercicio comparativo sólo se utilizaron los recursos destinados directamente a una subregión.

Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	\$5.150,0	\$636,3	\$266,9	12,4%	5,2%
Catatumbo	\$3.400,0	\$757,6	\$227,4	22,3%	6,7%
Sur de Córdoba	\$4.190,0	\$694,9	\$305,1	16,6%	7,3%
Arauca	\$2.440,0	\$716,9	\$179,5	29,4%	7,4%
Sur del Tolima	\$2.240,0	\$478,6	\$168,9	21,4%	7,5%
Chocó	\$3.870,0	\$657,7	\$299,8	17,0%	7,7%
Putumayo	\$4.400,0	\$1.089,1	\$369,9	24,8%	8,4%
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	\$6.020,0	\$1.356,6	\$515,6	22,5%	8,6%
Sur de Bolívar	\$2.140,0	\$738,1	\$192,1	34,5%	9,0%
Sierra Nevada - Perijá	\$8.640,0	\$1.762,0	\$900,6	20,4%	10,4%
Macarena - Guaviare	\$3.460,0	\$1.185,7	\$451,9	34,3%	13,1%
Total	\$79.543,0	\$13.860,6	\$5.214,6	17,4%	6,6%

Elaboración propia: Fuente: ART. Central PDET. Mayo 2023



Presupuesto General de la Nación

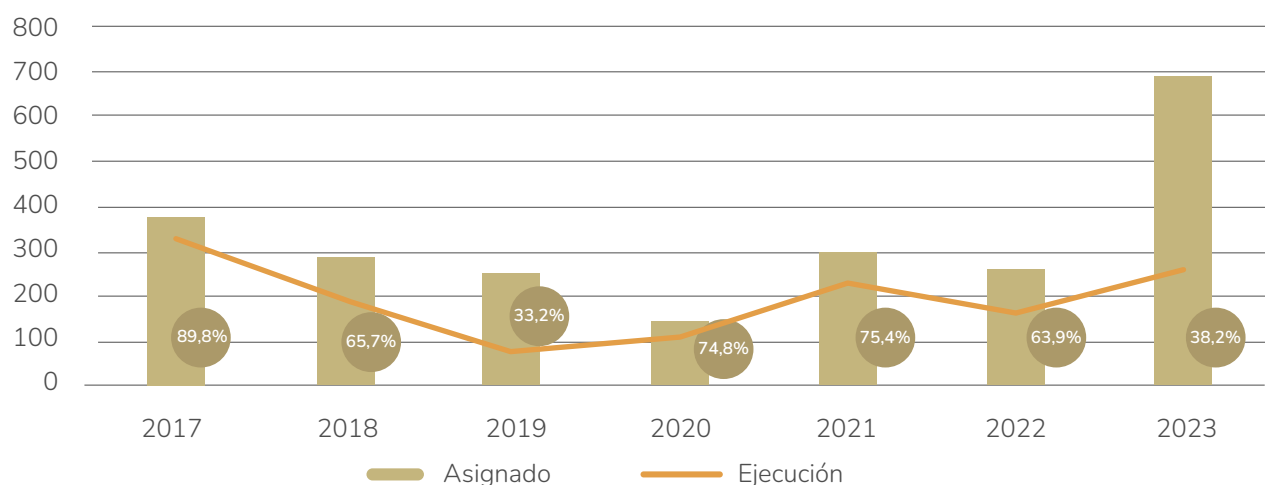
Análisis presupuestal de las entidades encargadas de la implementación del Acuerdo

En esta sección se presenta un diagrama de barras con la información de la ejecución presupuestal de las entidades más relevantes para la implementación del Acuerdo. Se hace para las vigencias comprendidas entre 2017 y mayo de 2023, en donde se compara el presupuesto asignado y ejecutado.

Ejecución presupuestal de las entidades por año (en miles de millones)²⁷⁵

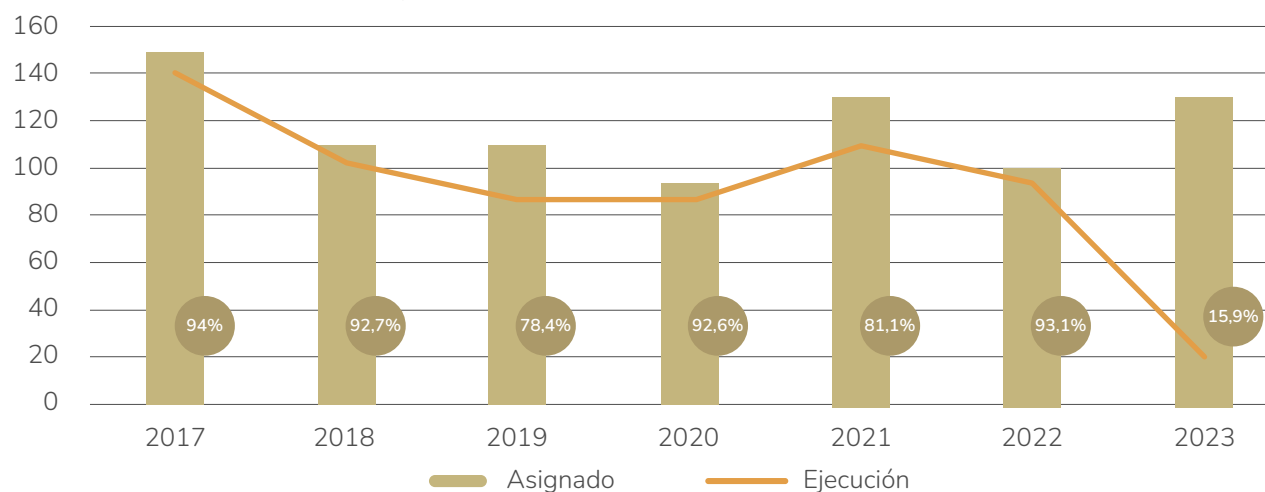
Nota. La ejecución del año 2023 corresponde a la fecha de corte mayo de 2023

Agencia de Desarrollo Rural



*La ejecución presupuestal para mayo de 2023 corresponde a \$265 mil millones de pesos

Agencia de Renovación del Territorio

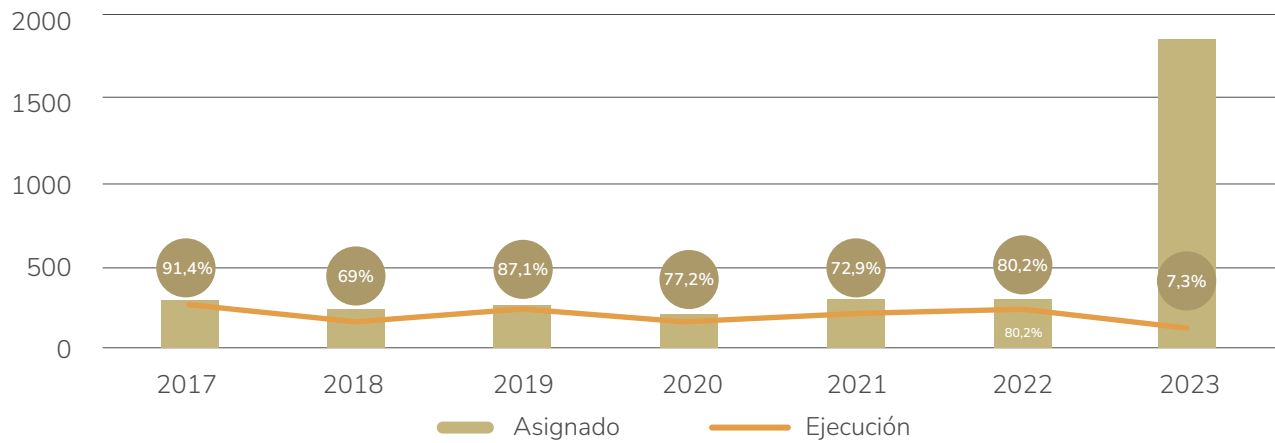


*La ejecución presupuestal para mayo de 2023 corresponde a \$21 mil millones de pesos

²⁷⁵ Ministerio de Hacienda. respuesta a derecho de petición del con Radicado 2-2023-028586. Mayo 2023

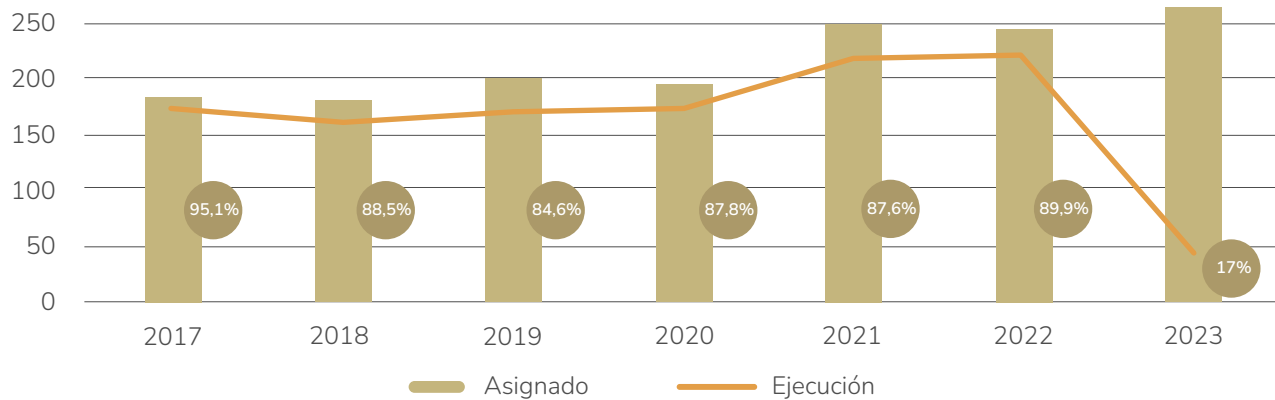
Ejecución presupuestal de las entidades por año (en miles de millones)

Agencia Nacional de Tierras



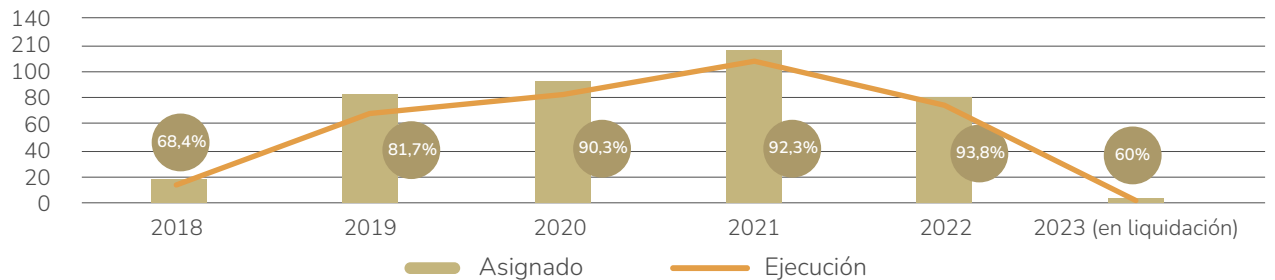
*La ejecución presupuestal para mayo de 2023 corresponde a \$135 mil millones de pesos

Agencia para la Reincorporación y Normalización



*La ejecución presupuestal para mayo de 2023 corresponde a \$45 mil millones de pesos

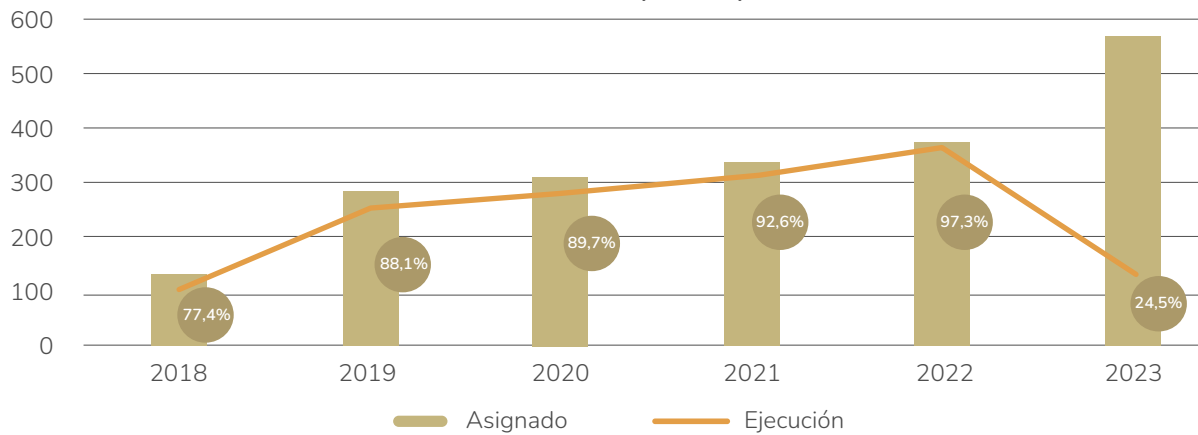
Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición



*La ejecución presupuestal para mayo de 2023 corresponde a \$3 mil millones de pesos

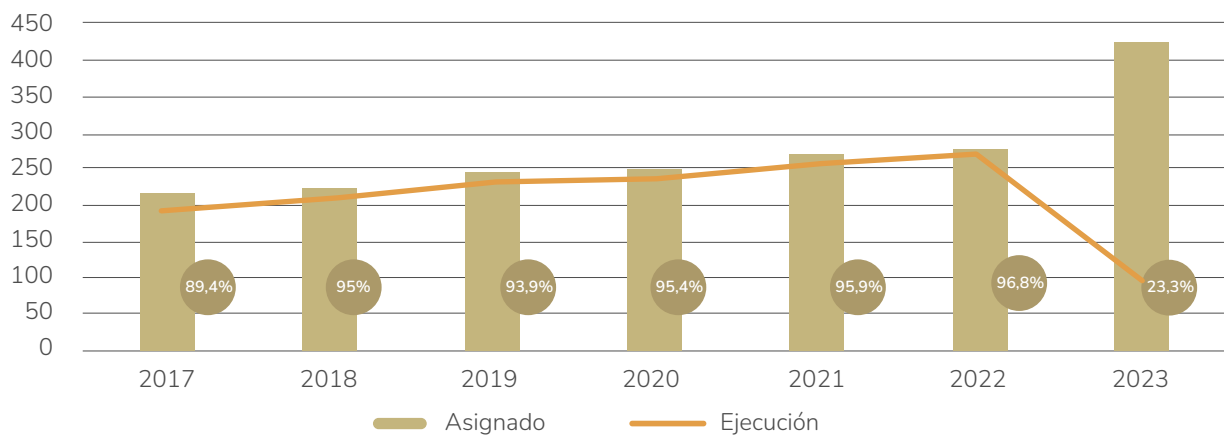
Ejecución presupuestal de las entidades por año (en miles de millones)

Jurisdicción Especial para la Paz



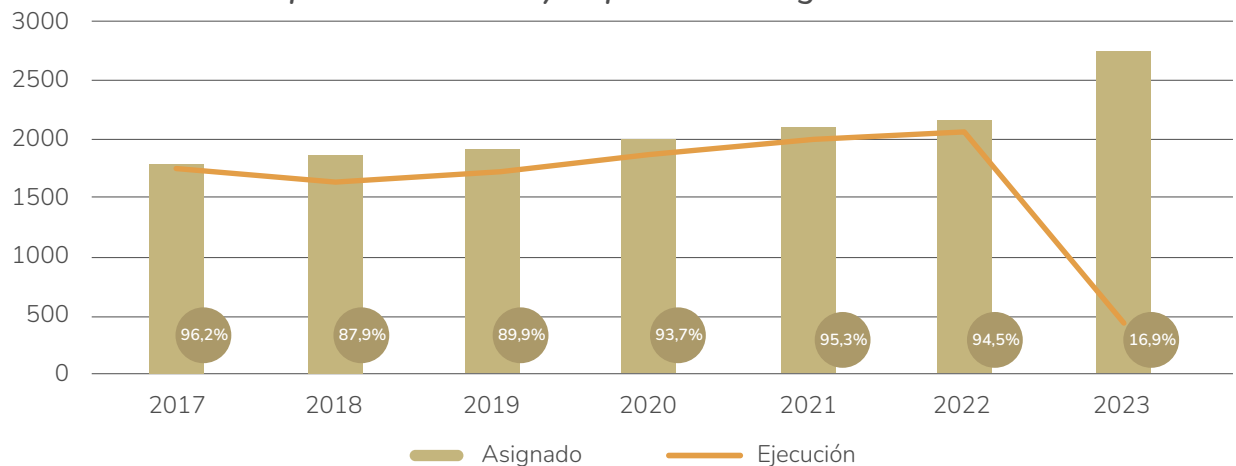
*La ejecución presupuestal para mayo de 2023 corresponde a \$139 mil millones de pesos

Unidad de Restitución de Tierras



*La ejecución presupuestal para mayo de 2023 corresponde a \$99 mil millones de pesos

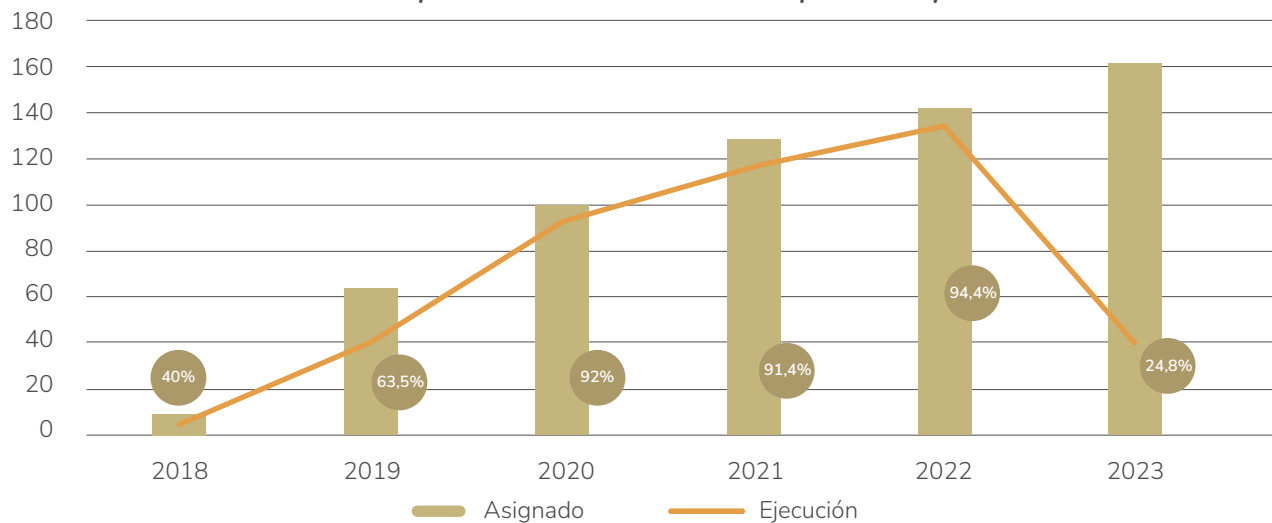
Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas



*La ejecución presupuestal para mayo de 2023 corresponde a \$462 mil millones de pesos

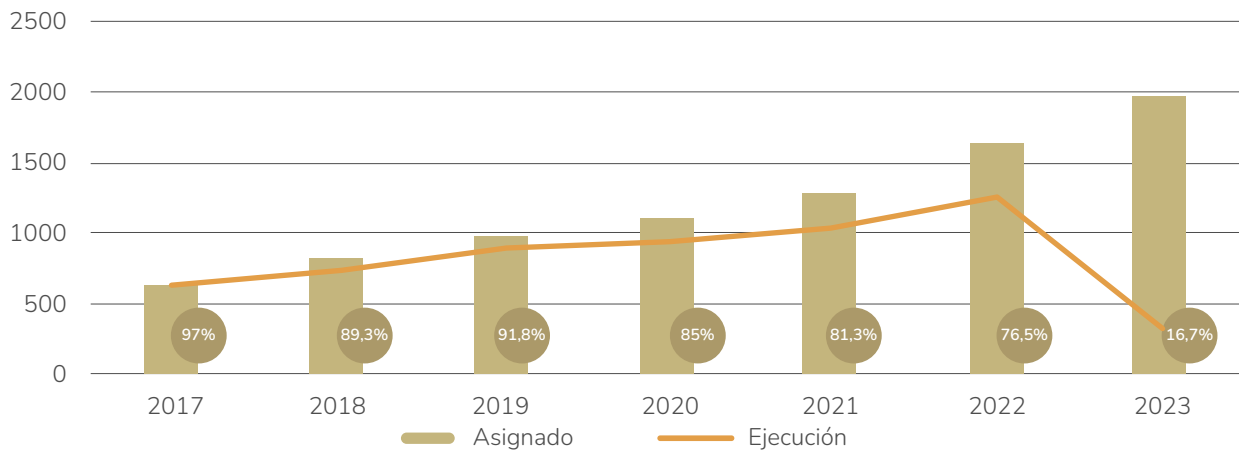
Ejecución presupuestal de las entidades por año (en miles de millones)

Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas



*La ejecución presupuestal para mayo de 2023 corresponde a \$40 mil millones de pesos

Unidad Nacional de Protección



*La ejecución presupuestal para mayo de 2023 corresponde a \$329 mil millones de pesos

Alertas:



1

Si bien la asignación total para la Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN) aumentó en un 7% en comparación con el 2022, **preocupa que el rubro de inversión se redujo en un 16,7%.**

En particular, existe una variación negativa del 41,9% en el rubro del “*fortalecimiento de la reincorporación de los exintegrantes de las FARC-EP nacional*” y un aumento del 141% en el rubro de “*prevención de riesgos de victimización y reincidencia en población en proceso de reintegración y en reincorporación nacional*”.



2

Preocupa la **baja ejecución en la Agencia Nacional de Tierras (7%), la Agencia de Renovación del Territorio (15%) y la Unidad de Víctimas (16%),** en tanto son entidades fundamentales para la implementación.

Especialmente la ANT ha presentado subejecución a lo largo de los últimos años, una situación que se agrava en razón al aumento en el presupuesto.



3

A la fecha, **no fue posible conocer el rubro destinado al Comité de Seguimiento a las Recomendaciones de la CEV,** instalado el 8 de agosto de 2022 mediante el Acuerdo 002 de 2022.

Trazador de Paz

En el artículo 220 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, aún vigente, quedó establecido que todas las entidades estatales del orden nacional deben identificar, mediante un marcador presupuestal, las partidas del Presupuesto General de la Nación destinadas a cumplir con el Acuerdo de Paz. Este anexo se incluye desde el 2020 y presenta la información desagregada por punto del Acuerdo. En la siguiente tabla se presenta el monto marcado por el Trazador en cada uno de los años.

Recursos Trazador de Paz 2020-2023 (miles de millones de pesos)

2020	2021	2022	2023
\$9.794,4	\$10.675,9	\$10.988,3	\$10.922,2

Fuente: Anexo Trazador de Paz

A continuación, se presenta la participación de cada punto del Acuerdo en el monto total del Trazador por año y el porcentaje estimado en el MFMP 2018, frente al costo total de la implementación:

Participación de cada punto del Acuerdo en el Trazador de Paz

Punto	Costos por punto del Acuerdo MFMP 2018 (participación sobre el total)	2020	2021	2022	2023
Punto 1: Reforma Rural Integral	85,4%	74,3%	75,6%	81,8%	78,9%
Punto 2: Participación política	3,0%	0,1%	0,2%	1,0%	0,3%
Punto 3: Fin del conflicto	1,9%	4,7%	6,4%	5,7%	5,2%
Punto 4: Solución al problema de las drogas ilícitas	6,1%	13,7%	10,8%	4,5%	8,2%
Punto 5: Víctimas	3,5%	6,6%	6,4%	6,4%	6,5%
Punto 6: Implementación	0,1%	0,5%	0,6%	0,6%	0,9%

Elaboración propia. Fuente: Anexos Trazador de Paz

A partir de todo ello, se concluye que:



La Reforma Rural Integral es el punto que ha tenido el mayor porcentaje de recursos marcados en el Trazador. Esto va acorde con el MFMP 2018, que estimó que este punto representa el 85,4% del costo total de la implementación del Acuerdo.



El punto 2 ha tenido un menor porcentaje marcado en el Trazador que el porcentaje estimado en el costeo del MFMP 2018: un promedio anual del 0,4% del monto total de la implementación, frente al 3% en el costo estimado.



Los puntos 3 y 5 han tenido un mayor porcentaje marcado en el Trazador que el porcentaje estimado por el costeo del MFMP 2018.



El aumento en punto 4 en 2023 es valioso de cara a la nueva política de drogas y a las fallas del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos. Sin embargo, es importante contar con información para poder hacer seguimiento a la ejecución de estos recursos.



Hasta el momento, el Trazador de Paz no cuenta con una desagregación territorial PDET, por lo cual resulta imposible determinar la contribución de estos montos de recursos a la implementación del Acuerdo en los municipios más afectados por el conflicto y la pobreza. Esto genera una barrera para el monitoreo y seguimiento a los recursos del PGN presupuestados y efectivamente invertidos en los municipios PDET.

Financiación específica de los PDET

OCAD Paz

El OCAD Paz es el Órgano Colegiado de Administración y Decisión destinado para aprobar los proyectos de inversión relacionados con la implementación del Acuerdo Final de Paz con recursos de regalías. Fue creado mediante el Acto Legislativo No. 04 del 2017.

El proceso para acceder a financiación de OCAD Paz se da, básicamente, en tres pasos:

- Postulación
- Viabilización y aprobación
- Ejecución

El OCAD Paz financia proyectos de inversión a partir de cuatro fuentes:

- Asignación para la Paz
- Fondo de Pensiones Territoriales (FONPET)
- Traslado de recursos del Fondo Ciencia, Tecnología e Innovación (CTEI)
- Incentivo a la producción

El componente Asignación Paz es la principal fuente de recursos del OCAD Paz: aporta \$7,4 billones del valor de los proyectos aprobados, lo que equivale al 93% del monto total. A diferencia de las demás fuentes, esta es la que debe ir dirigida exclusivamente a los municipios PDET²⁷⁶.

Sin embargo, desde 2017 y hasta diciembre de 2021²⁷⁷ (fecha de aprobación del último proyecto por la fuente Asignación Paz), **el 13,1% del total de sus recursos se destinaron por**

fuera de los municipios priorizados para la implementación del Acuerdo de Paz²⁷⁸. Algo que va en abierta violación de lo establecido en el artículo 361 de la Constitución mediante la Reforma a las Regalías.

Tras las denuncias de los medios de comunicación, la Contraloría General de la República, ejerciendo sus funciones de vigilancia, realizó auditorías a la distribución y ejecución de los recursos asignados a través del mecanismo de OCAD Paz. A lo largo del seguimiento y la auditoría de cumplimiento al Sistema General de Regalías en 2021 y 2022, la Contraloría evidenció deficiencias relacionadas con aprobaciones de proyectos en regiones no priorizadas del Acuerdo Final o en proyectos que no le apuestan al cierre de brechas entre el campo y la ciudad, así como imperfecciones en la estructuración de pliegos, entre otros²⁷⁹.

Al respecto, los congresistas Catherine Juvinao, Carolina Giraldo, Jennifer Pedraza, Sergio Marín y Duvalier Sánchez, realizaron un debate de control político el 7 de septiembre de 2022 en la plenaria de la Cámara de Representantes. La Cámara instaló una Comisión Accidental de Seguimiento a los Recursos de OCAD Paz el 19 de octubre de 2022. Dicha Comisión está conformada por 23 representantes y busca la articulación con el Gobierno Nacional para fortalecer las políticas públicas orientadas a la lucha contra la corrupción y la materialización de los principios de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana, así como hacer seguimiento a la adecuada ejecución de los recursos invertidos a través de los OCAD Paz. De otro lado, **la Procuraduría General de la Nación ha tramitado 142 denuncias desde el 2020, de las cuales 60 se encuentran activas. Del total de denuncias presentadas, 49 (34%) corresponden a hechos en el departamento del Cesar**²⁸⁰.

²⁷⁶ Portal Web Sistema de Gestión y Monitoreo a la Ejecución de Proyectos GESPROY- SGR, fecha de corte junio 2023.

²⁷⁷ *Ibidem*.

²⁷⁸ *Ibidem*.

²⁷⁹ Contraloría General de la República. Sexto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones. Julio de 2022

²⁸⁰ Procuraduría General de la Nación. Respuesta a derecho de petición no IUS E-2023-339618. Cifras con corte al 7 de julio de 2023

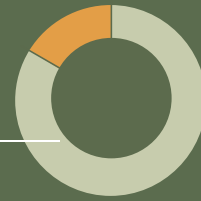
• **Proyectos aprobados**²⁸¹

Al analizar el número de proyectos aprobados por el OCAD Paz, se encuentra que:

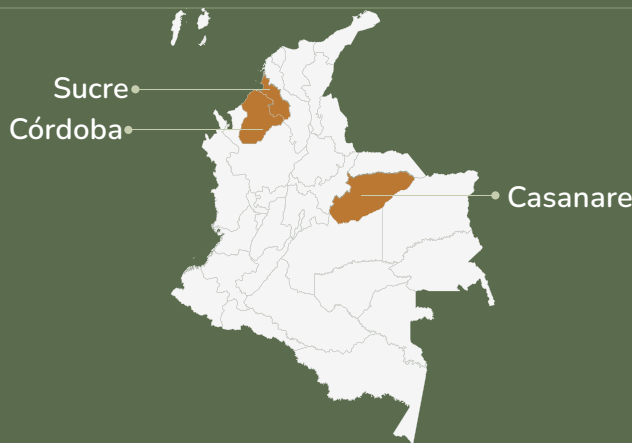


A la fecha, hay aprobados 914 proyectos por un valor de \$7,9 billones.

De esos, 610 proyectos se encuentran en subregiones PDET y su valor es de \$6,64 billones de pesos.



Eso corresponde al 84% de la asignación.



Al analizar los proyectos que no se encuentran en subregiones PDET, los departamentos ubicados en el mapa son los que tienen el mayor número de proyectos aprobados no PDET²⁸².

Al diferenciar por subregión PDET se encuentra que:

Las que **más recursos** han recibidos son:

Sierra Nevada-Perijá

con 103 proyectos aprobados, por un valor de \$1,13 billones de pesos²⁸³ (16,9% de participación)

Alto Patía y Norte del Cauca,

con asignaciones en proyectos por \$661.131 millones de pesos (9,8% de participación).

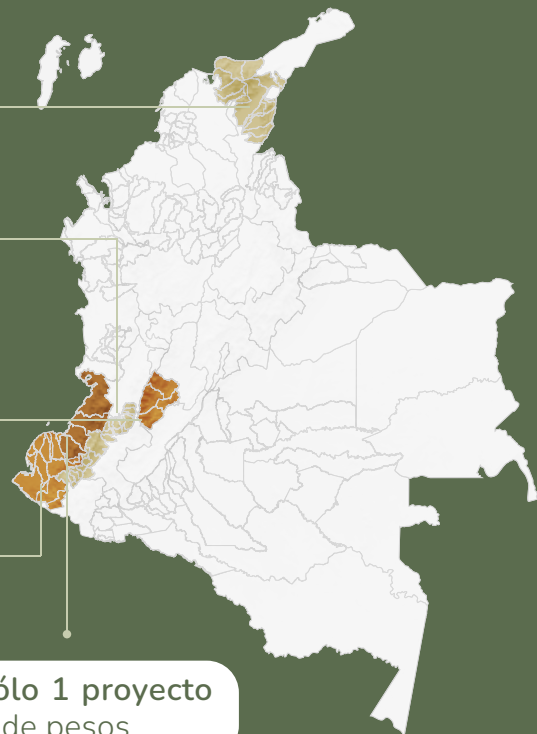
Las que **menos** han recibido recursos son:

Sur del Tolima

con asignación de \$123.731 millones de pesos (1,81% de participación)

Pacífico y Frontera Nariñense

con asignación de \$137.563 millones de pesos (2,09% de participación).






Pacífico Medio es la única subregión con sólo 1 proyecto aprobado por un valor de \$334.307 millones de pesos.

²⁸¹ No fue posible realizar el análisis de proyectos presentados y viabilizados en razón a la falta de un anexo desagregado por subregión o municipio con la información respectiva en la respuesta a la petición del Departamento Nacional de Planeación con radicado 20233100408931.

²⁸² Portal Web Sistema de Gestión y Monitoreo a la Ejecución de Proyectos GESPROY- SGR, fecha de corte junio 2023.

²⁸³ *Ibidem*.

Los sectores con mayor número de proyectos aprobados en subregiones PDET son:

-  Transporte: **34,8%**
-  Minas y energía: **25,1%**
-  Vivienda, ciudad y territorio: **20,3%**

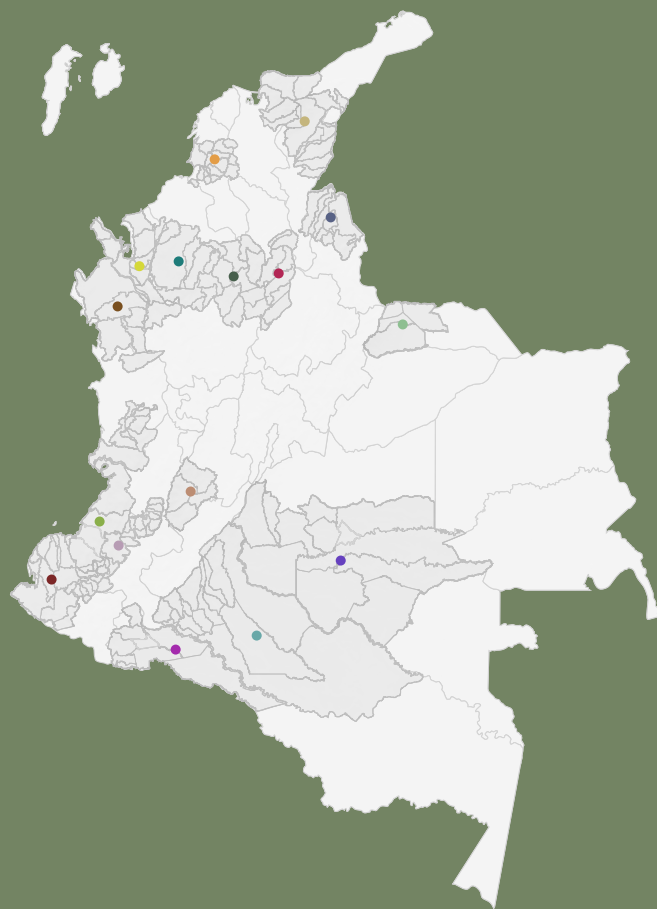
Al analizar el número de todos los proyectos aprobados por fuente de financiación, se

encuentra que **el 79% son de Asignación Paz** (722 proyectos), con un valor de \$7,4 billones de pesos.



Con corte al 15 de junio de 2023, se **identificaron 10 proyectos de inversión en riesgo de liberación²⁸⁴ por valor de \$11.209 millones²⁸⁵**. Estos proyectos no hacen parte de ninguna subregión PDET y, en su mayoría, se encuentran en la región Caribe.

Proyectos aprobados en OCAD Paz por subregión PDET²⁸⁶



Subregión	No. proyectos aprobados	Valor*	Monto* promedio por municipio
● Pacífico y Frontera Nariñense	18	\$137,5	\$12,5
● Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	19	\$211,1	\$16,2
● Chocó	40	\$356,6	\$25,4
● Alto Patía y Norte del Cauca	53	\$661,1	\$27,5
● Catatumbo	32	\$229,3	\$28,6
● Urabá Antioqueño	26	\$234,7	\$29,3
● Sur del Tolima	13	\$123,7	\$30,9
● Sur de Bolívar	28	\$223	\$31,8
● Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	68	\$604,8	\$35,5
● Montes de María	48	\$602,6	\$40,1
● Putumayo	50	\$476,5	\$52,9
● Macarena – Guaviare	49	\$636,2	\$53
● Arauca	25	\$301	\$75,2
● Sierra Nevada – Perijá – Zona Bananera	103	\$1.135,3	\$75,6
● Sur de Córdoba	37	\$378,8	\$75,7
● Pacífico Medio	1	\$334,3	\$83,5
Total	610	\$6.647,1	\$62,7

*Cifras en miles de millones.
Elaboración propia. Fuente: GESPROY- SGR. Junio 2023

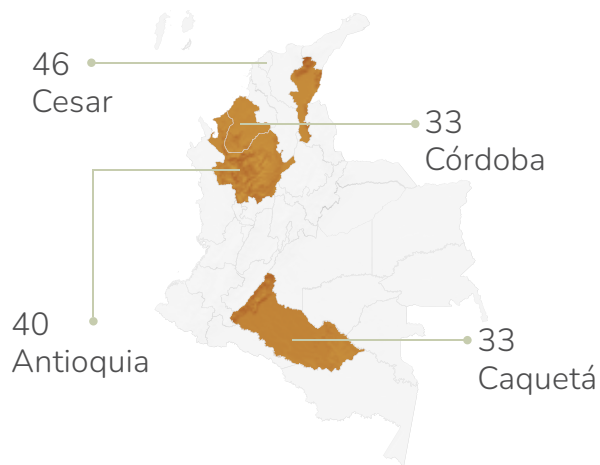
284 El Departamento Nacional de Planeación aclaró en su respuesta: si dentro de los seis (6) meses siguientes a la publicación del acuerdo de aprobación del proyecto de inversión la entidad designada ejecutora no expide el acto administrativo que ordena la apertura del proceso de selección o acto administrativo que decreta unilateralmente el gasto con cargo a los recursos asignados al proyectos, se liberarán automáticamente dichos recursos para la aprobación de nuevos proyectos de inversión.

285 Departamento Nacional de Planeación. (27 de junio de 2023) Respuesta a Derecho de petición con radicado 20233100408931

286 Portal Web Sistema de Gestión y Monitoreo a la Ejecución de Proyectos GESPROY- SGR, fecha de corte junio 2023

En las visitas de Del Capitolio al Territorio, los participantes han manifestado preocupaciones frente a los proyectos de energía fotovoltaica, en relación con la asignación de los paneles y su ejecución. Al respecto, la Procuraduría ha realizado dos grandes advertencias: la primera en términos de sostenibilidad e impacto, en tanto estos proyectos no otorgan una solución energética de manera permanente debido a la corta capacidad energética que genera el sistema; y la segunda en términos de los bajos niveles de avance físico y financiero que presentan estas obras y que pueden dar pie a incumplimientos contractuales²⁸⁷.

Cabe resaltar la aceleración en el ritmo de aprobación de proyectos año a año en OCAD Paz, tendencia que se revirtió en 2022, cuando se aprobó un monto de recursos similar al 2017. Si bien en 2020 se presentó una disminución en el ritmo de aprobación, el 2021 aprobó el 320% más de recursos en comparación con el año anterior. Durante el bienio 2021-2022 los departamentos con mayor número de proyectos aprobados fueron:



Estos cuatro concentran **\$1,5 billones, que equivalen al 33% de los recursos**. Por ejemplo, el municipio de Valencia (Córdoba), tiene 12 proyectos aprobados, y el de la Jagua de Ibirico (Cesar), siete proyectos. En contraste, desde la creación del OCAD-Paz, los siguientes municipios PDET no han sido beneficiarios de proyectos aprobados con cargo a la fuente de asignación para la paz: Jambaló, Santander de Quilichao, Ituango, El Litoral de San Juan, Buenaventura y Santa Marta²⁸⁸.

Número y valor de proyectos aprobados en OCAD Paz por año²⁸⁹

Año	Valor de proyectos aprobados por año (en millones de pesos)	Número de proyectos
2017	\$104.689	6
2018	\$1.105.116	147
2019	\$1.107.933	182
2020	\$1.064.800	132
2021	\$4.476.927	351
2022	\$199.825	91
2023	\$4.928	3

Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Respuesta a derecho de petición. Mayo 2023

²⁸⁷ Procuraduría General de la Nación. Respuesta a derecho de petición no IUS E-2023-339618.

²⁸⁸ Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz (2023) Escuela Keough de Asuntos Globales, Universidad de Notre Dame. Marzo 2023 con base en información de las actas de OCAD Paz

²⁸⁹ Departamento Nacional de Planeación. (27 de junio de 2023) Respuesta a Derecho de petición con radicado 20233100408931. Fecha de corte 2023

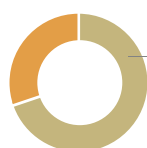
Frente al tipo de ejecutor de los proyectos, mayoría deben ser ejecutados por los municipios, muy por encima de los departamentos y otros ejecutores.

Tipo de ejecutor de los proyectos aprobados²⁹⁰

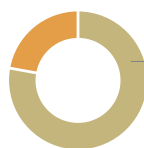
Tipo de ejecutor	Porcentaje
Municipios	70,6 %
Otro tipo de ejecutor	20,9 %
Departamentos	8,9 %

Elaboración propia. Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Respuesta a derecho de petición. Mayo 2023

En cuanto al avance físico de los proyectos:



Avance promedio PDET:
70%



Avance promedio no PDET:
78,1%

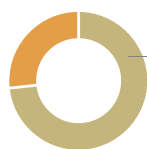
Avance físico proyectos OCAD PAZ al 31 de marzo 2023

Avance Físico	Número de proyectos aprobados	Porcentaje de proyecto aprobados por rango de avance, frente a total de proyectos aprobados
0%-25%	184	20,1%
25%-50%	109	11,9%
50%-75%	100	10,9%
75%-100%	521	57%

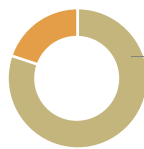
Fuente: Procuraduría General de la Nación. Respuesta a derecho de petición

Si bien se resalta la mejoría del promedio del avance físico en las subregiones PDET²⁹¹, preocupa que existen 82 proyectos aprobados entre 2017 y 2022 cuyo avance físico se encuentra en menos del 10%. De ellos, 16 proyectos corresponden al periodo 2017-2020, y 42 al 2021.

En cuanto al avance financiero de los proyectos:



Avance promedio PDET:
73,1%



Avance promedio no PDET:
79,5%²⁹²

²⁹⁰ Departamento Nacional de Planeación. (27 de junio de 2023) Respuesta a Derecho de petición con radicado 20233100408931. Fecha de corte 2023

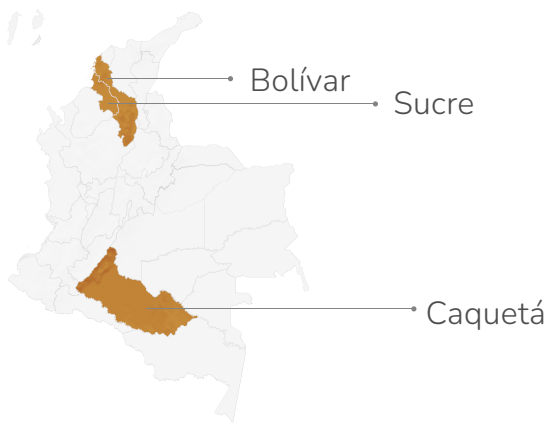
²⁹¹ Según datos del informe "No enreden la Paz" (2022), el avance físico para las subregiones PDET era del 27,2% para marzo de 2022

²⁹² Portal Web Sistema de Gestión y Monitoreo a la Ejecución de Proyectos GESPROY- SGR, fecha de corte junio 2023

Avance financiero proyectos OCAD Paz – 31 de marzo 2023

Avance Físico	Número de proyectos aprobados	Porcentaje de proyecto aprobados por rango de avance, frente a total de proyectos aprobados
0%-25%	115	12,5%
25%-50%	150	16,4%
50%-75%	138	15,1%
75%-100%	511	55,9%

Fuente: Procuraduría General de la Nación. Respuesta a derecho de petición.



La Procuraduría alerta sobre la **baja ejecución**, especialmente en proyectos aprobados en el bienio 2017-2018 **asociados al sector transporte en Caquetá, Bolívar y Sucre**, entre otros.

Obras PDET²⁹³

Obras PDET —originalmente nombradas Obras de Pequeña Infraestructura Comunitaria— es la estrategia mediante la cual se pretendía atender las necesidades urgentes de las comunidades rurales. El objetivo era mejorar su calidad de vida y fortalecer organizaciones comunitarias mediante la ejecución de obras de baja escala y rápida ejecución, que contribuyeran a la reconstrucción social y económica de las comunidades asentadas en los territorios PDET²⁹⁴ y a construir confianza entre el Estado y la población de estas regiones históricamente abandonadas. En

un principio fue diseñada como una estrategia de carácter temporal, mientras se adelantaba el proceso participativo de construcción de los PATR y llegaba el resto de la oferta de las distintas entidades que lograrían la verdadera transformación de estos territorios.

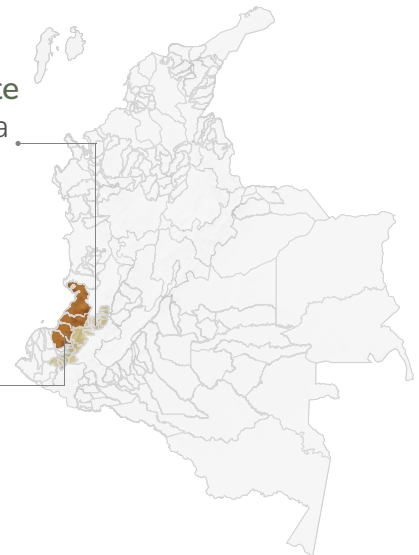


A mayo de 2023, **se han terminado 1.841 obras**. Ninguna de ellas se ha finalizado durante el Gobierno actual.

Así mismo, 73 obras se encuentran en proceso de estructuración o estructuradas y 129 en ejecución²⁹⁵. Al analizar el número de obras terminadas por subregión se encuentran grandes diferencias.

Mientras que **Alto Patía y Norte del Cauca** cuenta con **287 obras** terminadas (16% del total)

Pacífico Medio sólo ha terminado **2 obras**.



²⁹³ Agencia de Renovación del Territorio. Central PDET. Fecha de corte mayo de 2023

²⁹⁴ Agencia de Renovación del Territorio. ABC Obras PDET.

²⁹⁵ Agencia de Renovación del Territorio. Central PDET. Fecha de corte mayo de 2023



Estado de las obras PDET por subregión

Subregión	Número de obras en ejecución	Número de obras en estructuración	Número de obras terminadas	Total
Pacífico Medio		19	2	21
Sur de Bolívar	6		37	43
Sur de Córdoba			52	52
Municipios PNIS no PDET	6		57	63
Chocó	41		58	99
Urabá Antioqueño			58	58
Montes de María		54	63	117
Sur del Tolima			67	67
Arauca	6		73	79
Sierra Nevada - Perijá	31		78	109
Pacífico y Frontera Nariñense	18		95	113
Catatumbo	2		151	153
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	1		151	152
Putumayo			180	180
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	16		188	204
Macarena - Guaviare			243	243
Alto Patía y Norte del Cauca	2		287	289
Total	129	73	1.841	2.042

Elaboración propia. Fuente: ART. Central PDET. Mayo 2023

• **Inversión**

Tras más de seis años de la firma del Acuerdo Final, se ha invertido en esta estrategia un total de \$425,5 mil millones, de los cuales el 4,8% corresponden a recursos de cooperación internacional.

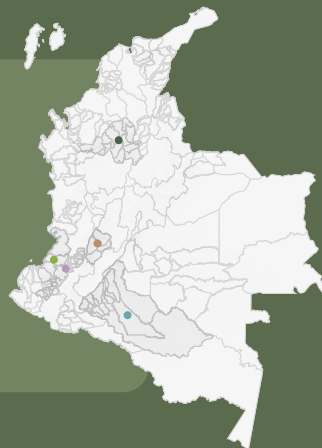
Al analizar por subregión, se obtiene que:

La **menor inversión** ha sido en:

- Pacífico Medio
- Sur del Tolima

La **mayor inversión** ha sido en:

- Alto Patía y Norte del Cauca,
- Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño
- Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño



Al analizar la inversión en las subregiones, la situación del Pacífico Medio se agrava al tener una inversión del 30% menos del promedio de las demás regiones.

Inversión de la estrategia Obras PDET por subregión (valores en miles de millones)

Subregión PDET	Total de inversión ²⁹⁶	Recursos ejecutados a la fecha	Porcentaje del total	Porcentaje de ejecución
Pacífico Medio	\$6,4	\$1,8	1,5%	29,0%
Montes de María	\$21,7	\$7,3	5,1%	33,7%
Chocó	\$30,2	\$19,42	7,1%	64,2%
Sierra Nevada - Perijá	\$29,5	\$19,40	6,9%	65,6%
Sur de Bolívar	\$11,3	\$7,7	2,7%	68,8%
Alto Patía y Norte del Cauca	\$65	\$55,1	15,3%	84,8%
Arauca	\$10,6	\$9,2	2,5%	86,8%
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	\$37,3	\$34	8,8%	91,0%
Pacífico y Frontera Nariñense	\$35,8	\$33	8,4%	92,3%
Sur de Córdoba	\$12,3	\$11,4	2,9%	92,6%
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	\$40,7	\$38,7	9,6%	95,2%
Catatumbo	\$30,8	\$29,1	7,2%	95,6%
Urabá antioqueño	\$14,1	\$13,9	3,3%	98,8%
Sur del Tolima	\$9,5	\$9,4	2,2%	98,9%
Putumayo	\$31,8	\$31,6	7,5%	99,2%
Macarena - Guaviare	\$38,2	\$38,1	9,0%	100,0%
Total	\$425,5	\$359,8	100%	84,6%

Elaboración propia. Fuente: ART. Central PDET. Mayo 2023

²⁹⁶ El análisis se realiza con la suma de los montos invertidos en obras en estructuración, en ejecución y terminadas.

Obras por impuestos²⁹⁷

Obras por impuestos es un mecanismo a través del cual los contribuyentes²⁹⁸ pueden aportar al cierre de brechas socioeconómicas en los municipios más afectados por la pobreza y la violencia, a través de la ejecución de proyectos²⁹⁹ de impacto económico y social que aporten al desarrollo de los municipios denominados como ZOMAC (Zonas más afectadas por el conflicto armado)³⁰⁰. Durante 2023, el Gobierno aumentó

a \$800 mil millones (60%) el cupo del mecanismo³⁰¹.



Con corte a abril de 2023, se **encuentran 281 obras que han sido aprobadas mediante este mecanismo por un valor de \$1,95 billones³⁰²**. De ellas, el 52% están en subregiones PDET por un valor de \$1,02 billones³⁰³.

Inversión por vigencia en municipios PDET³⁰⁴

Vigencia	Número de obras aprobadas	Valor de las obras aprobadas (miles de millones de pesos)
2018	22	\$219
2019	41	\$242
2020	38	\$235
2021	39	\$240
2022	64	\$490
2023	77	\$519
Total	281	\$1.951

Elaboración propia. Fuente: ART. Respuesta a derecho de petición. Abril 2023

Es preocupante la diferencia de obras PDET entre:

La subregión Pacífico Medio, **con una obra,**

y Alto Patía y Norte del Cauca, **con 25 obras.**



297 Agencia de Renovación del Territorio. Central PDET. Fecha de corte mayo de 2023

298 Las personas naturales o jurídicas obligadas a llevar contabilidad, contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que en el año o período gravable inmediatamente anterior hayan obtenido ingresos brutos iguales o superiores a treinta y tres mil seiscientos diez (33.610) UVT. Estatuto tributario artículo 800-1.

299 Los compromisos de inversión adquiridos en estos convenios no podrán superar el treinta por ciento (30%) del patrimonio contable del contribuyente, para lo cual se tendrá en cuenta el patrimonio del año inmediatamente anterior a la suscripción de los mismos. Estatuto tributario artículo 800-1.

300 En total son 344 municipios ZOMAC, de los cuales 167 son PDET. Los 3 municipios PDET que no son ZOMAC son Ciénaga, Santa Marta y Valledupar.

301 Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz (2023) Escuela Keough de Asuntos Globales, Universidad de Notre Dame. Marzo 2023

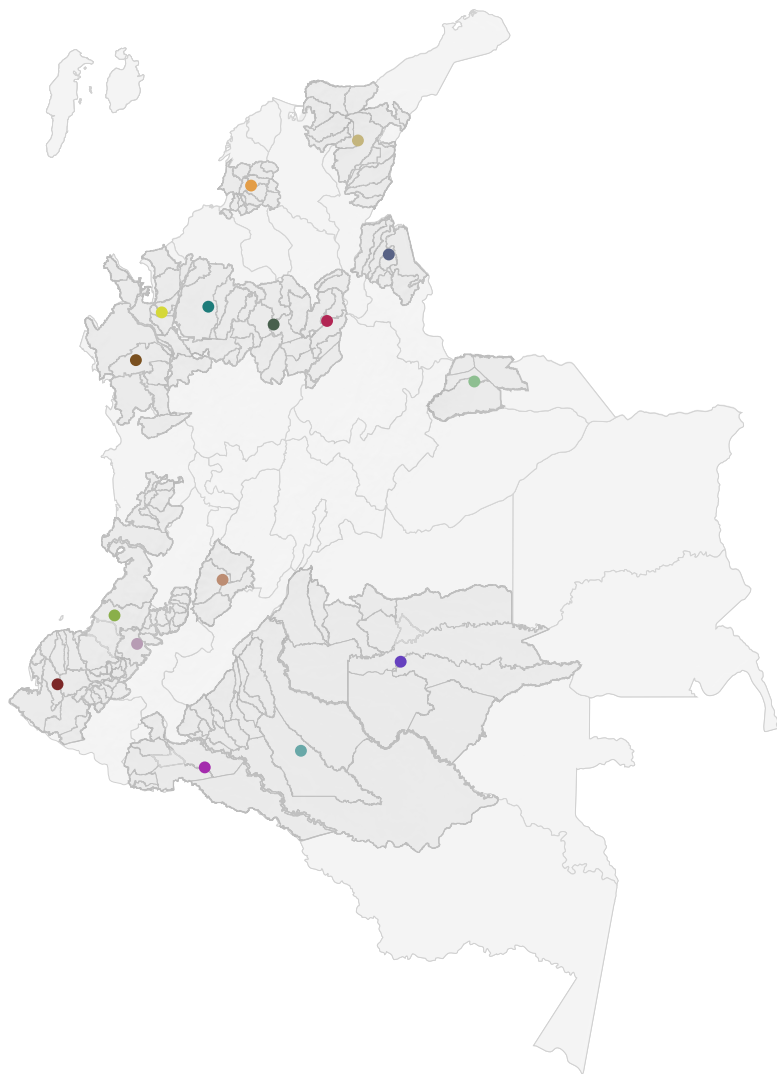
302 Agencia de Renovación del Territorio. Central PDET. Fecha de corte mayo de 2023

303 Agencia de Renovación del Territorio. Respuesta a Derecho de petición con radicado 20231200049051. Abril 2023

304 *Ibidem*.

En la siguiente tabla se puede ver la distribución de las obras aprobadas por subregión PDET.

Obras por impuestos aprobadas por subregión PDET³⁰⁵



Subregión PDET	Número de obras	Porcentaje frente al total de obras
● Pacífico Medio	1	0,4%
● Macarena – Guaviare	3	1,1%
● Sur de Córdoba	3	1,1%
● Pacífico y Frontera Nariñense	4	1,4%
● Sierra Nevada – Perijá	6	2,1%
● Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	6	2,1%
● Chocó	7	2,5%
● Sur de Bolívar	8	2,8%
● Montes de María	9	3,2%
● Catatumbo	11	3,9%
● Putumayo	14	5,0%
● Urabá Antioqueño	16	5,7%
● Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	19	6,8%
● Arauca	20	7,1%
● Sur del Tolima	21	7,5%
● Alto Patía y Norte del Cauca	25	8,9%

Elaboración propia: Fuente: ART. Central PDET con la información de cada subregión contabilizando proyectos que impactan a dos más subregiones. Por ende, el total es distinto a la suma de los proyectos aprobados

305 Agencia de Renovación del Territorio. Respuesta a Derecho de petición con radicado 20231200049051. Abril 2023

Los recursos para la implementación del Acuerdo en el Plan Nacional de Desarrollo

En materia de la destinación y los mecanismos para ejecutar los recursos para la implementación del Acuerdo, el PND contiene las siguientes modificaciones:



Propone implementar una estrategia diferenciada de fortalecimiento y asistencia técnica para los Esquemas Asociativos Territoriales entre municipios PDET y ZOMAC, con la finalidad de cerrar las brechas socioeconómicas en los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR).



Promueve la ejecución de obras, planes y programas a través de **organizaciones sociales y JAC**.



Modifica el término de duración del Fondo Colombia en Paz que corresponderá al de la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto.



Modifica el trazador presupuestal de grupos étnicos creado en el PND anterior, aclarando que debe contener, por separado, un trazador para pueblos y comunidades indígenas, otro para comunidades negras, afrocolombianas,

raizales y palenqueras, y otro más para el pueblo Rom.



Elimina el artículo 3 del Decreto Ley 413 de 2018 relacionado con los criterios de focalización para proyectos OCAD Paz. Sin embargo, en el artículo 16 establece una focalización de recursos del OCAD Paz en los municipios PDET y las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC), que lo reemplaza. Esta focalización será equitativa entre las subregiones y se hará a través de un nuevo plan de convocatorias.



El Plan Plurianual de Inversiones (PPI) para la Paz es el instrumento que contiene la proyección de financiación para la ejecución del Acuerdo y alcanzar las metas trazadas en el PND para el respectivo gobierno. En este caso, **el Gobierno actual estima una inversión de \$50,4 billones hasta el 2026.**

A continuación, se muestra la distribución de la inversión del Plan Plurianual para la Paz, según el punto del Acuerdo. Además, existe un rubro que se podrá distribuir entre los diferentes puntos a lo largo del periodo presidencial.

Distribución del PPI para la Paz por punto

Punto/Pilar	Recursos (cifras en millones de pesos de 2022)	Participación en el total
1. Reforma Rural Integral	\$41.697.855	82,6%
2. Participación Política	\$389.729	0,7%
3. Fin del Conflicto	\$1.553.342	3%
4. Solución al problema de las drogas	\$1.467.874	2,9%
5. Víctimas del conflicto	\$1.664.797	3,3%
6. Implementación, verificación y refrendación	\$369.892	0,7%
7. Recursos para la construcción de paz por distribuir	\$3.300.370	6,5%
Total	\$50.443.859	100,0%

Elaboración propia. Fuente: PND 2022-2026.

Plan Marco de Implementación

De cara a la actualización del Plan Marco de Implementación (PMI), llama la atención que, a la fecha, existen 19 indicadores del SIPO sin ficha técnica. El Ministerio de Justicia y del Derecho (tres) y el Ministerio de Salud y Protección Social (siete), son las entidades con mayor número de fichas pendientes.

Indicadores sin ficha técnica en el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIPO)

Punto	Indicadores sin ficha	Total de indicadores	Rezago
Punto 1	7	220	3,2%
Punto 2	2	86	2,3%
Punto 3	5	61	8,2%
Punto 4	4	74	5,4%
Punto 6	1	38	2,6%
Total	19	517	3,7%

Elaboración propia. Fuente: PND 2022-2026.

Otro tema que hace parte del punto 6 del Acuerdo de Paz tiene que ver con las instancias de seguimiento e implementación. Desde la posesión del presidente Petro se vienen reactivando algunas de ellas. El 11 de julio de 2023 se reunieron las instancias de acompañamiento Internacional del Acuerdo de Paz. En enero del 2023 se reunió el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia. Desde octubre de 2022, la Unidad de Implementación ha desarrollado espacios dialógicos con la Instancia Especial de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos (IEANPE) y la Instancia Especial de Mujeres (IEM). Además, entre el 7 de agosto de 2022 y el 20 de julio de 2023 se realizaron 10 sesiones del Comité de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación (CSIVI).



AVANCE LEGISLATIVO

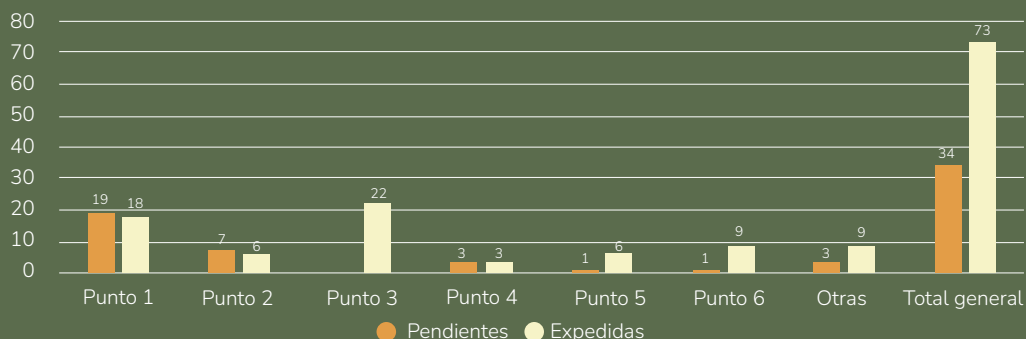
Una revisión y depuración del listado de la normativa requerida para la implementación del Acuerdo definido por la Presidencia en 2017, arrojó un total de 107 normas necesarias. De estas hay, a la fecha, un total de 73 expedidas, 64 de las cuales fueron tramitadas durante el gobierno Santos, siete durante el gobierno Duque y dos en lo corrido del gobierno Petro.

Las dos normas aprobadas durante el gobierno Petro se refieren a:

- El Acto Legislativo que crea la Jurisdicción Agraria. Se encuentra pendiente de promulgación y posterior reglamentación.
- Sello “Colombia Destinos de Paz”. MINCIT Resolución 0217 de 2023.

Se encuentran pendientes, entonces, el 31,7% de las normas (34 normas), **de las cuales el punto más rezagado del Acuerdo es la Reforma Rural Integral**, que tiene aún pendiente por tramitar y aprobar el 51,3% de las normas que se requieren, como se muestra a continuación:

Normas expedidas y pendientes por punto del Acuerdo



En la siguiente tabla se presenta el listado de las normas identificadas en 2017 y que continúan pendientes, con el punto al que corresponde y el sector responsable:

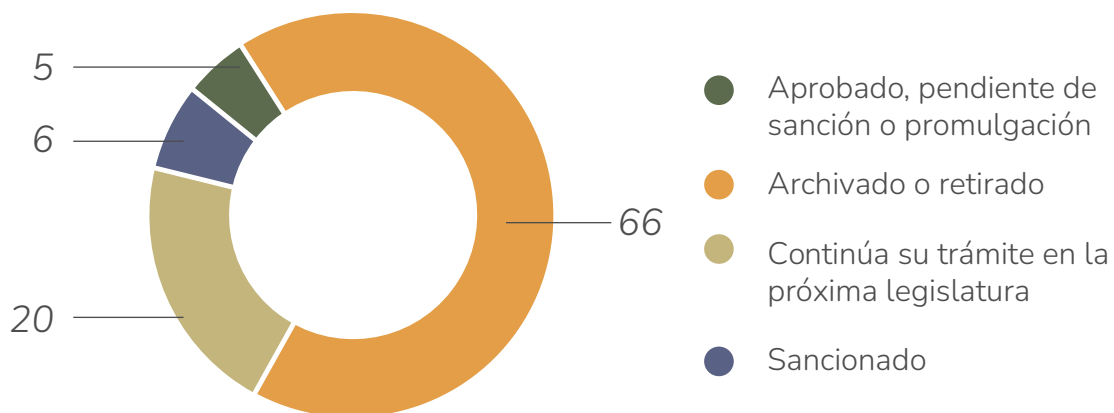
Punto	Norma	Responsable
1	Servicio público de adecuación de tierras	Agricultura
1	Crédito y financiamiento agropecuario	Agricultura
1	Seguro agropecuario	Agricultura
1	Ley de tierras	Agricultura
1	Reforma a las CAR	Ambiente
1	Adjudicación de pequeña propiedad en áreas de reserva forestal	Ambiente
1	Turismo en zonas de posconflicto	Comercio
1	Desembargo de recursos para infraestructura educativa	Educación
2	Veeduría ciudadana y observatorios de transparencia	Función Pública
2	Reforma política	Interior
2	Reforma electoral (recomendaciones de la Misión Electoral creada por el Acuerdo)	Interior
2	Ley de participación y regulación de la protesta pacífica	Interior
4	Tratamiento penal diferencial para pequeños cultivadores	Justicia
4	Estatuto de Estupefacientes - Estatuto de lucha contra el crimen organizado (prevención contra finanzas ilícitas, judicialización efectiva, tratamiento penal contra delitos contra líderes políticos)	Justicia
1	Mejorar la remuneración por proyectos de interconexión para la energía rural	Minas
Otras	Modificación al Código de Minas	Minas
1	Régimen simplificado de contratación para la implementación del Acuerdo	Planeación
1	Consejo de ordenamiento territorial	Planeación
2	Revisión de funciones y conformación de consejos territoriales de planeación	Planeación
6	Modificación a la ley orgánica del PND	Planeación
1	Ajustes al Sisbén	Planeación
1	Ajustes al Consejo Superior de la Administración del Suelo Rural	Presidencia
Otras	Ley de minería criminal	Defensa

Otras	Promover y facilitar el reporte de actos de corrupción y medidas de protección para los reportantes	Presidencia
1	Seguridad alimentaria	Prosperidad Social
5	Reforma a la ley de víctimas (recogiendo lo planteado en el Espacio Participativo)	Prosperidad Social
1	Infraestructura de salud para zonas rurales	Salud
4	Creación del Programa Nacional de Intervención Integral frente al consumo de Drogas Ilícitas.	Salud
2	Creación del canal de televisión cerrada para partidos y movimientos políticos y para organizaciones	TIC
2	Emisoras comunitarias (nuevas convocatorias y capacitación para trabajadores). Se hizo una convocatoria pero no con criterios diferenciadores para municipios PDET.	TIC
1	Seguridad Social (flexibilización zonas rurales)	Trabajo
1	Formación para el trabajo rural	Trabajo
1	Mecanismos de protección del cesante rural	Trabajo
1	Educación técnica y tecnológica para la ruralidad	Trabajo

El proyecto Del Capitolio al Territorio hace un seguimiento a las diferentes leyes y actos legislativos radicados y tramitados en el Congreso en cada legislatura, con el propósito de identificar aquellas iniciativas que pueden tener algún efecto, positivo o negativo, sobre la implementación del Acuerdo. En la legislatura que terminó el pasado 20 de junio se identificaron un total de **97 proyectos**

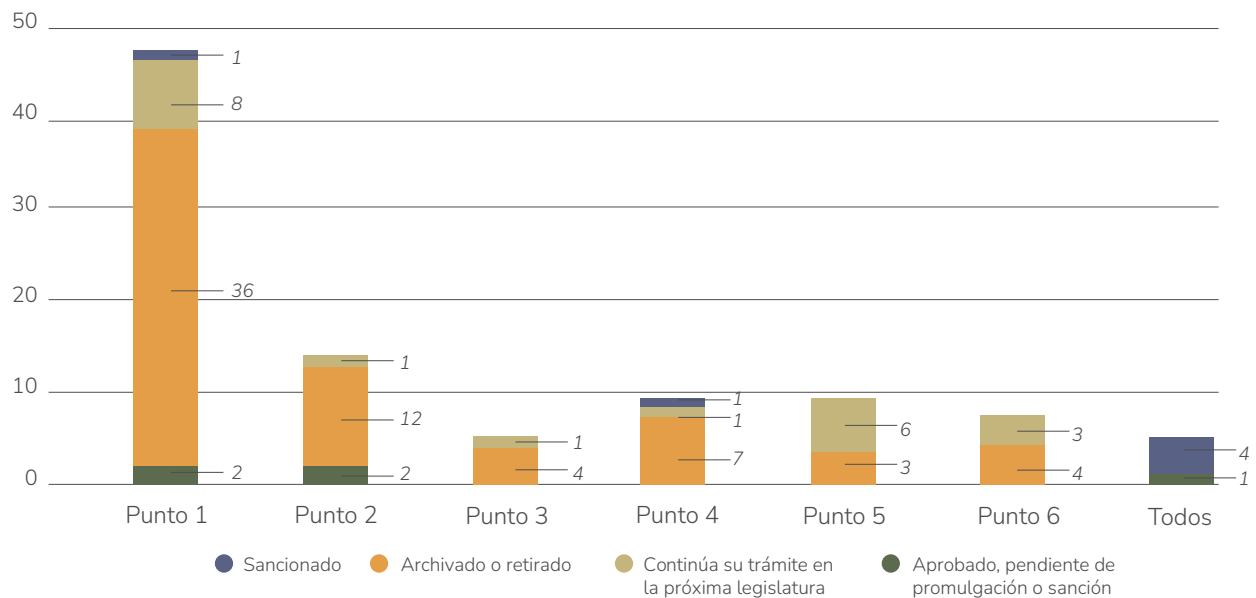
Tras analizar el estado de estos proyectos al final de la legislatura, se encuentran los siguientes resultados:

Estado de los proyectos priorizados



Elaboración propia.

Estado de los proyectos priorizados



Elaboración propia.

También se caracterizó por promover proyectos relacionados con la implementación del punto de Reforma Rural Integral. Del listado seleccionado, el 48,7% de los proyectos presentados inciden en la implementación de este punto.

Algunas de las leyes y actos legislativos que cumplieron su trámite en el Congreso de la República y que pueden tener implicaciones sobre la implementación del Acuerdo de Paz pero que no se encuentran en el listado identificado en 2017, son:



Participación paritaria de las mujeres en diferentes ramas y órganos del poder público.



Reconocimiento del campesinado como sujeto de especial protección constitucional.



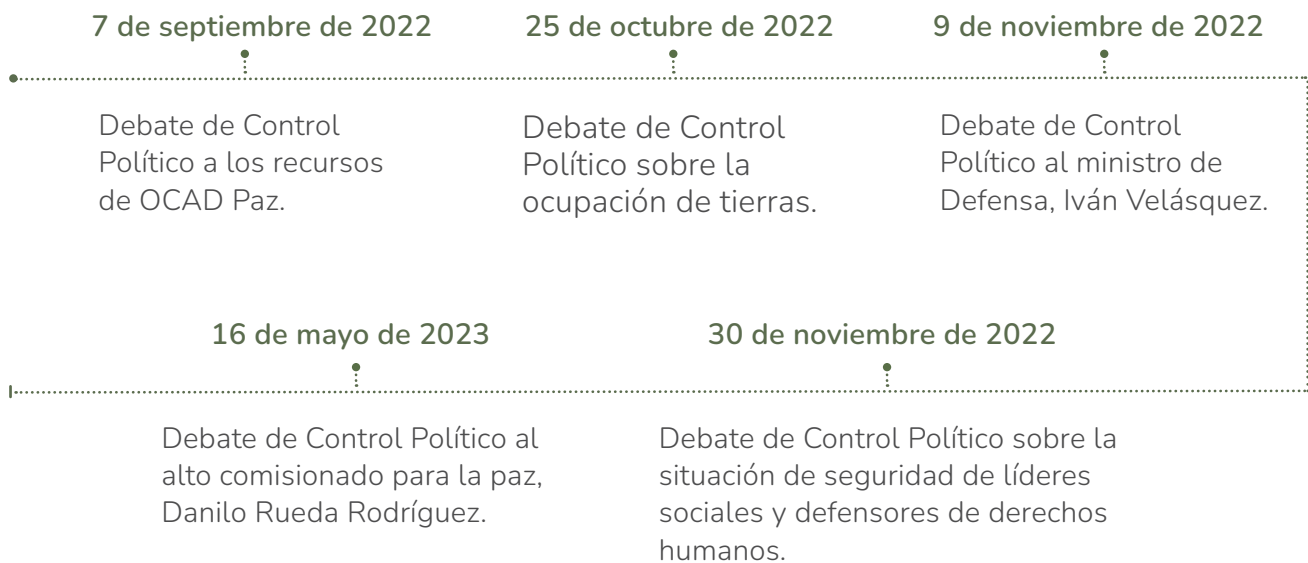
Aprobación del Acuerdo de Escazú.



Acciones afirmativas para mujeres cabeza de familia en materia de política criminal y penitenciaria.



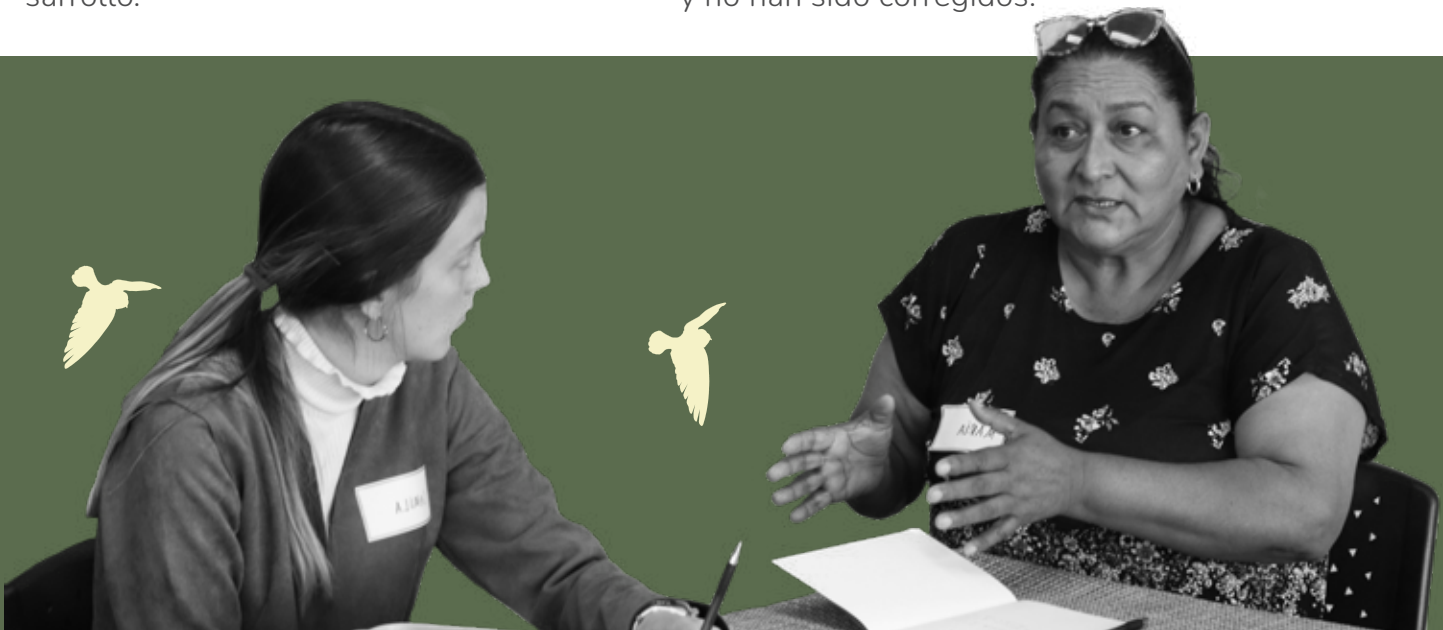
El Congreso de la República, en cumplimiento de su función de control político, realizó diferentes debates relacionados con temas de la implementación del Acuerdo:



También fueron citadas audiencias públicas para discutir los siguientes temas:

- Conocer el estado de la implementación del Acuerdo de Paz y sobre la hoja de ruta del Gobierno para su implementación efectiva.
- Audiencias en municipios PDET para conocer el estado de la subregión en términos humanitarios, conflictos de tierra, homicidios y altos índices de violencia.
- Retos del Acuerdo Final de Paz y el rol del campesinado en el Plan Nacional de Desarrollo.

Por último, el equipo del proyecto realizó un análisis a la ley del Plan Nacional de Desarrollo tramitado y aprobado por el Congreso, con el fin de conocer qué apuestas en materia de implementación del Acuerdo de Paz se consignaban en este instrumento. Dichas apuestas se materializan en mayores recursos y en fortalecer programas que implementen el Acuerdo. Sin embargo, preocupa la falta de capacidad institucional para llevar a buen puerto las transformaciones propuestas en el Plan, la insuficiencia de indicadores para medir estas transformaciones, y los ajustes en la arquitectura institucional que, hasta el momento, debilitan la implementación y no han sido corregidos.



Entre las principales conclusiones del análisis es importante resaltar:



El Gobierno —en parte— escuchó la solicitud de las comunidades. En la versión de las bases presentada al Congreso, se incluyó dentro del capítulo de “Paz total e integral” un subcapítulo sucinto sobre el Acuerdo de Paz.



Los recursos comprometidos a través del Plan Plurianual de Inversiones para la Paz crecieron un 16% frente a los comprometidos en el gobierno de Duque, pasando de 43,5 billones a 50,4 billones.



El Gobierno le apuesta a cumplir con los compromisos en materia de tierras.



Se establecen medidas para avanzar en satisfacer los derechos de las víctimas.

Si bien se reconocen los esfuerzos para avanzar en la implementación, surgen algunas preocupaciones:



Hay pocos indicadores para medir elementos esenciales del Acuerdo, como la priorización en municipios PDET.



Se evidencian pocas capacidades de la infraestructura institucional encargada de implementar el Acuerdo.



Se proponen ajustes de largo plazo en la reincorporación de excombatientes, pero **sin medidas para solucionar problemas urgentes.**



No hay claridad sobre el origen de los nuevos recursos y tampoco medidas para promover la rendición de cuentas de su ejecución.



Existe una reducción en los recursos para el punto de víctimas.

Es clave hacer un seguimiento a ciertas instancias o programas nuevos que serán reglamentados durante los próximos años. Entre ellos:



Plan de aceleración de pago de indemnizaciones para las víctimas.



Programas de reconversión productiva e industrialización colectiva en los territorios con presencia de cultivos ilícitos.



Plan de convocatorias del DNP para asignar los recursos de OCAD Paz.



Formulación, adopción e implementación de una nueva Política Nacional de Drogas con una proyección a diez años, de manera participativa e incluyente, con un enfoque de género diferencial y territorial.



Sistema Nacional de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas.



Creación de la Instancia de Articulación entre el Gobierno Nacional y la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).

Notas:



Para conocer el análisis completo sobre lo sucedido en el Congreso en la legislatura 2022-2023, lo invitamos a acceder al informe [“La implementación del Acuerdo de Paz en la legislatura del Congreso 2022-2023”](#).

Si desea conocer más sobre el análisis realizado por el proyecto al Plan Nacional de Desarrollo, puede consultar el documento [“El Acuerdo de Paz en el Plan Nacional de Desarrollo: apuestas, preocupaciones y recomendaciones”](#)

