
Seis años de implementación del Acuerdo Final: retos y oportunidades en el nuevo ciclo político

Alejandro Robayo Corredor, Allison Kielhold, Ana María Rodríguez Contreras, Angela Ramirez Rincon, Brenda Forero Linares, Carolina Serrano Idrovo, Cristian Saez Florez, Enrique Gutiérrez Pulido, Ivonne Zúñiga García, Jaime Márquez Díaz, Jason Quinn, Josefina Echavarría Alvarez, July Samira Fajardo Farfán, Laurel Quinn, Madhav Joshi, Maria Cristina Perez, Mariana Balen Giancola, Mateo Gomez Vasquez, Natalia Restrepo Ortiz, Nicolas Rojas Bernal, Tatiana Menjura Roldan

Publication Date

08-06-2023

License

This work is made available under a All Rights Reserved license and should only be used in accordance with that license.

Citation for this work (American Psychological Association 7th edition)

Robayo Corredor, A., Kielhold, A., Rodríguez Contreras, A. M., Ramirez Rincon, A., Forero Linares, B., Serrano Idrovo, C., Saez Florez, C., Gutiérrez Pulido, E., Zúñiga García, I., Márquez Díaz, J., Quinn, J., Alvarez, J. E., Fajardo Farfán, J. S., Quinn, L., Joshi, M., Perez, M. C., Balen Giancola, M., Gomez Vasquez, M., Restrepo Ortiz, N., ... Menjura Roldan, T. (2023). *Seis años de implementación del Acuerdo Final: retos y oportunidades en el nuevo ciclo político* (Version 1). University of Notre Dame.
<https://doi.org/10.7274/41687h17d1g>

This work was downloaded from CurateND, the University of Notre Dame's institutional repository.

For more information about this work, to report or an issue, or to preserve and share your original work, please contact the CurateND team for assistance at curate@nd.edu.



Seis años de implementación del Acuerdo Final:

retos y oportunidades en el
nuevo ciclo político

diciembre 2021 a noviembre 2022



KROC INSTITUTE
FOR INTERNATIONAL PEACE STUDIES



UNIVERSITY OF
NOTRE DAME

KEOUGH SCHOOL OF GLOBAL AFFAIRS



Seis años de implementación del Acuerdo Final: retos y oportunidades en el nuevo ciclo político

Autores(as): Josefina Echavarría Álvarez, Mateo Gómez Vásquez, Mariana Balen Giancola, Brenda Forero Linares, July Samira Fajardo Farfán, Enrique Gutiérrez Pulido, Madhav Joshi, Allison Kielhold, Jaime Márquez Díaz, Tatiana Menjura Roldán, María Cristina Pérez, Laurel Quinn, Jason Quinn, Angela Ramírez Rincón, Natalia Restrepo Ortiz, Alejandro Robayo Corredor, Ana María Rodríguez Contreras, Nicolás Rojas Bernal, Cristian Sáez Florez, Carolina Serrano Idrovo, Ivonne Zúñiga García.

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

Cita sugerida: Echavarría Álvarez, Josefina, et al. 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, 2023. DOI: <https://doi.org/10.7274/41687h17d1g>



El Secretariado Nacional de Pastoral Social – Cáritas Colombiana y la Red Nacional de Programas Regionales de Desarrollo y Paz (Redprodepaz) son los principales aliados de la Iniciativa Barómetro.



Con el apoyo de:



Este producto fue realizado con el apoyo del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para la Paz en Colombia. Las opiniones y planteamientos expresados no reflejan, ni comprometen la posición del Fondo.



FONDO MULTIDONANTE
DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA LA PAZ



Gobierno de
Colombia



**Equipo del Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz,
Matriz de Acuerdos de Paz (PAM, por sus siglas en inglés),
Universidad de Notre Dame:**

Directora: Josefina Echavarría Álvarez

Director Asociado y Profesor Asociado de Investigación: Madhav Joshi

Profesor Asociado de Investigación: Jason Quinn

Directora Asociada de Operaciones y Política Pública: Laurel Quinn

Investigadores(as) Asociados(as): Allison Kielhold, Cristian Saéz Florez,
Carolina Serrano Idrovo.

Coordinador de Programa: Omar Al Jamal



Equipo de la Iniciativa Barómetro en Colombia:

Directora Ejecutiva: Ángela María Ramírez Rincón

Líder Técnico de Investigación: Mateo Gómez Vásquez

Coordinadora de Proyecto: Mariana Balen Giancola

Especialista de Relacionamento Estratégico: Nicolás Rojas Bernal

Equipo de Investigación: July Samira Fajardo Farfán, Enrique Gutiérrez Pulido,
Jaime Márquez Díaz, Tatiana Menjura Roldán, María Cristina Pérez, Natalia
Restrepo Ortiz, Alejandro Robayo Corredor, Ana María Rodríguez Contreras,
Ivonne Zúñiga García.

Equipo Administrativo: Marcela Albarracín Núñez, Luisa Bechara Cabrera,
María Fernanda Burgos, Xiomara Mateus Escobar, Luz Dary Hernández
Calderón, Mauren Yurany Sánchez Ochoa.

Coordinación del informe: Mateo Gómez Vásquez

Edición: Brenda Forero Linares

Diseño: Qüid Diseño Esencial / www.qd.com.co

Foto de portada: David Estrada Larrañeta

Mandato del Instituto Kroc otorgado por las partes firmantes del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera:

"6.3.2. Composición del mecanismo de verificación y funciones (...)

Apoyo técnico: estará a cargo del Instituto Kroc, con sujeción a los criterios y líneas de acción que defina la comisión de seguimiento, que desarrollará entre otras, las siguientes actividades:

- a.** Diseñará la metodología para identificar los avances de los acuerdos.
- b.** Aportará las buenas prácticas y experiencias para un seguimiento efectivo a la implementación de los acuerdos.
- c.** Brindará el soporte técnico de seguimiento, verificación y acompañamiento a la implementación de los acuerdos.
- d.** Construirá con rigor metodológico un modelo de evaluación y seguimiento que permita medir el cumplimiento de los acuerdos, lo suficientemente preciso y que permita en tiempo real, la toma de decisiones y los ajustes, todo ello en el marco de una lógica de mejoramiento continuo de las capacidades de ejecución en la construcción de la paz.
- e.** Su esfuerzo de trabajo técnico podrá ser complementado con las buenas prácticas y experiencias de otras instituciones e institutos que sean convenidos por el componente internacional de verificación y aprobados por la CSIVI.
- f.** Los informes, matrices y productos generados por el Instituto Kroc, tendrán como destinatario el Componente Internacional de Verificación y la CSIVI, de conformidad con los criterios de confidencialidad que allí se establezcan.
- g.** Las actividades de acompañamiento internacional y los informes de los componentes temáticos serán tenidos en cuenta como un insumo para asegurar el seguimiento objetivo al cumplimiento de la implementación de los acuerdos".

TABLA DE CONTENIDO

Acrónimos y abreviaturas	7
Prólogo	12
Resumen ejecutivo	14
Introducción	27
Metodología	37
La implementación del Acuerdo Final de Colombia en su cuarto año: una perspectiva comparada	41
Estado de la implementación del Acuerdo Final	48
Estado de la implementación desde una perspectiva cuantitativa	48
Estado de la implementación desde una perspectiva temporal: Plan Marco de Implementación (PMI)	55
Integralidad en la implementación: enfoque étnico y enfoque de género	59
 PUNTO 1 Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral	82
 PUNTO 2 Participación Política: apertura democrática para construir la paz	111
 PUNTO 3 Fin del Conflicto	130
 PUNTO 4 Solución al Problema de las Drogas Ilícitas	162
 PUNTO 5 Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto	184
 PUNTO 6 Implementación, Verificación y Refrendación	209
Oportunidades generales para fortalecer la implementación	226
Notas al final	229



ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

AAI:	Asistencia Alimentaria Inmediata	CICR:	Comité Internacional de la Cruz Roja
ACNUR:	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	CIDH:	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
ACP:	Acuerdos Comprensivos de Paz	CINEP:	Centro de Investigación y Educación Popular
Acuerdo Final- Acuerdo de Paz:	Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera	CIPRAT:	Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas
AETCR:	Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación	CIV:	Componente Internacional de Verificación
AGC:	Autodefensas Gaitanistas de Colombia	CNDD -FDD:	Consejo Nacional para la Defensa de la Democracia - Fuerzas para la Defensa de la Democracia
AICMA:	Acción Integral contra Minas Antipersonal	CNE:	Consejo Nacional Electoral
AMPAZ:	Ambiente y Paz	CNGS:	Comisión Nacional de Garantías de Seguridad
ANT:	Agencia Nacional de Tierras	CNPRC:	Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia
ARN:	Agencia para la Reincorporación y la Normalización	CNR:	Consejo Nacional de Reincorporación
ART:	Agencia de Renovación del Territorio	CNTI:	Comisión Nacional del Territorios Indígenas
ATI:	Asistencia Técnica Integral	COALICO:	Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia
AUC:	Autodefensas Unidas de Colombia	CODHES:	Consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento
CDI:	Centros de Desarrollo Infantil	Comité Segui- miento:	Comité de Seguimiento a las Recomendaciones del Informe Final
CEPDIPO:	Centro de Pensamiento y Diálogo Político	CONFIS:	Consejo Nacional de Política Fiscal
CERAC:	Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos	CPEC:	Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación
CEV:	Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición		
CGR:	Contraloría General de la República		



CSIVI:	Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final	FGN:	Fiscalía General de la Nación
CSO:	Oficina de Operaciones de Estabilización y Conflictos del Departamento de Estado de Estados Unidos	FISO:	Formulario de Inscripción de Sujetos de Ordenamiento
CTEP:	Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz	FNA:	Fondo Nacional del Ahorro
CTPRC:	Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia	FRISCO:	Fondo Para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado
CTR:	Consejos Territoriales de Reincorporación	FUPAD:	Fundación Panamericana para el Desarrollo
DAFP:	Departamento Administrativo de la Función Pública	GAO:	Grupos Armados Organizados
DAPRE:	Departamento Administrativo de la Presidencia	GIZ:	Corporación Alemana para la Cooperación Internacional
DEAP:	Desarrollo Económico Ambiental y Productivo	IAN:	Instancia de Alto Nivel
DIAN:	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales	ICBF:	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
DNP:	Departamento Nacional de Planeación	IEANPE:	Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos
DPS:	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social	IGAC:	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
DSCI:	Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos	INDEPAZ:	Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz
E.S.E:	Empresas Sociales del Estado Prestadoras de Servicios de Salud	INPEC:	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
ECOMUN:	Economías Sociales del Común	Instancia Especial de Mujeres:	Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz
ELN:	Ejército de Liberación Nacional	Instituto Kroc:	Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz
FAO:	Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura	IRACA:	Intervenciones Rurales Integrales
FARC-EP:	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo	JEP:	Jurisdicción Especial para la Paz
FEDEGAN:	Federación Colombiana de Ganaderos	JTMM:	Janatantrik Tarai Mukti Morcha
		LGBTIQ+:	Personas lesbianas, gais, bisexuales, trans, intersexuales, queer o con otras orientaciones sexuales e identidades de género no normativas



MADR:	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	OIM:	Organización Internacional para las Migraciones
MADS:	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	ONU:	Organización de las Naciones Unidas
MAPP /OEA:	Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos	PAE:	Programa de Alimentación Escolar
MAR:	Mesa Autónoma de Reincorporación	PAI:	Plan de Atención Inmediata
MEC:	Mecanismos Especiales de Consulta	PAM:	Matriz de Acuerdos de Paz (en inglés, Peace Accords Matrix)
Medicina Legal:	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	PAO:	Plan de Acción Oportuna
MFMP:	Marco Fiscal de Mediano Plazo	PATR:	Planes de Acción para la Transformación Regional
MinTIC:	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	PCDV:	Programa Camino Diferencial de Vida
Misión ONU:	Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia	PDEA:	Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria
MJF:	Madhesi Janadhikar Forum	PDET:	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
MOVICE:	Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado	PEP:	Personas Expuestas Políticamente
MPTF:	Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz	PESP:	Plan Estratégico de Seguridad y Protección
MTSJ:	Mesa Tripartita de Seguridad Jurídica	PGN:	Procuraduría General de la Nación
MTSP:	Mesa Técnica de Seguridad y Protección	PIRC:	Planes Integrales de Reparación Colectiva
OACNUDH:	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos	PISDA:	Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo
OACP:	Oficina del Alto Comisionado para la Paz	Plan de Emergencia:	Plan de Emergencia para la protección a líderes y lideresas sociales, personas defensoras de derechos humanos y firmantes de paz
OCAD-Paz:	Órgano Colegiado de Administración y Decisión	PMI:	Plan Marco de Implementación
OEI:	Organización de Estados Iberoamericanos	PMUV:	Puestos de Mando Unificado para la Protección de la Vida
		PNAT:	Plan Nacional de Asistencia Técnica y Tecnológica y de Impulso a la Investigación



PNB:	Plan Nacional de Búsqueda	SAE:	Sociedad de Activos Especiales
PND:	Plan Nacional de Desarrollo	SAI:	Sala de Amnistía e Indulto
PNIS:	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito	SARVR:	Sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y de Responsabilidad
PNN:	Parques Nacionales Naturales de Colombia	SAT:	Sistema de Alertas Tempranas
PNUD:	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	SER:	Sena Emprende Rural
Política de desmante- -lamiento:	Política pública y criminal en materia de desmantelamiento de organizaciones o conductas ilegales	SeRVR:	Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas
POSPR:	Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural	SGP:	Sistema General de Participaciones
PPIP:	Plan Plurianual de Inversiones para la Paz	SGR:	Sistema General de Regalías
PPL:	Personas privadas de la libertad	SIAT:	Subsidio Integral de Acceso a Tierra
PRB:	Planes Regionales de Búsqueda	SIGEP:	Sistema de Gestión de Empleo Público
Programa Integral de Seguridad:	Programa Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en los territorios	SIIPO:	Sistema Integrado de Información para el Posconflicto
PZA:	Plan de Zonificación Ambiental	SIM:	Sistema de Información Misional
Redpro dePaz:	Red Nacional de Programas Regionales de Desarrollo y Paz	SIM:	Sistema de Información Misional
RESO:	Registro de Sujetos de Ordenamiento	SIMCI:	Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos
RIAV:	Red de Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas	SISEP:	Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política
RNEC:	Registraduría Nacional del Estado Civil	SIP:	Sistema Integral para la Paz
RNFCIS:	Registro Nacional de Fosas, Cementerios Ilegales y Sepulturas	SIVJNR:	Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición
RTVC:	Radio Televisión Nacional de Colombia	SNR:	Sistema Nacional de Reincorporación
RUV:	Registro Único de Víctimas	SNARIV:	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
SA:	Sección de Apelación	SPARR:	Sistema de Prevención y Alerta para la Respuesta Rápida



SRVR:	Sala de Reconocimiento de Verdad y de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas
SUIFP:	Sistema Unificado de Inversión y Finanzas Públicas
TIC:	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
TOAR:	Trabajos, Obras y Actividades con contenido Reparador y/o Restaurador
UARIV:	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
UAESPE:	Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo
UBPD:	Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado
UEI:	Unidad Especial de Investigación
UIA:	Unidad de Investigación y Acusación
UNITA:	Unión Nacional para la Independencia Total de Angola
UNMAS:	Servicio de Acción Contra Minas de las Naciones Unidas
UNODC:	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UNP:	Unidad Nacional de Protección
URT:	Unidad de Restitución de Tierras
USAID:	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
VUCE:	Ventanilla Única de Comercio Exterior
ZOMAC:	Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado
ZRC:	Zonas de Reserva Campesina



Prólogo

Seis años después de la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo Final), la construcción de paz en Colombia sigue siendo un proyecto audaz, con inmensos retos debido a la necesidad de transformar las condiciones estructurales que dieron origen a un conflicto armado de más de 50 años. En un periodo marcado por cambios políticos, presentamos ante ustedes este séptimo informe sobre el estado efectivo de la implementación del Acuerdo Final con el propósito de identificar aspectos clave en los que se deben enfocar los esfuerzos para avanzar en la implementación de los compromisos acordados.

Como defensores y defensoras incansables de la paz y la justicia, confiamos plenamente en las instituciones democráticas de Colombia y en su capacidad para impulsar —en los próximos cuatro años— los compromisos estratégicos que permitan lograr la transformación territorial, ampliar y fortalecer la participación política ciudadana, solucionar el problema de las drogas ilícitas, consolidar las garantías de los derechos de las víctimas del conflicto armado, asegurar rutas para restablecer los derechos de los pueblos étnicos, promover la equidad de género, garantizar los derechos de las mujeres y prevenir la discriminación de las personas LGBTIQ+.

Estos son los elementos fundamentales para la construcción de la paz en el país según el Acuerdo Final, que pone en evidencia la necesidad de dar preponderancia a los territorios. Conscientes de ello, durante este sexto año de implementación, hemos dedicado importantes esfuerzos para emprender un nuevo desafío metodológico: la constitución de Barómetros Regionales para caracterizar con datos territoriales el proceso de implementación del Acuerdo Final. Una apuesta de la cual esperamos ver los primeros frutos en el transcurso del año 2024 para que puedan acompañar a las nuevas autoridades territoriales en el direccionamiento de sus planes de desarrollo. Por esta razón, en esta oportunidad no encontrarán nuestra acostumbrada sección dedicada al enfoque territorial, ya que estamos transitando hacia nuevos formatos de informes con datos detallados de las diferentes subregiones estratégicas para la implementación.

En el segundo semestre del año, gracias a la contribución del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz en Colombia (MPTF), podremos compartir con todas y todos los actores estratégicos un ejercicio de documentación de experiencias territoriales de implementación en el Bajo Cauca, el Catatumbo, la Costa Pacífica Nariñense y la Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño. Resaltaremos en estos



informes regionales las buenas prácticas y lecciones aprendidas con el ánimo de realizar comparaciones longitudinales y para que entre subregiones podamos aprender y robustecer los propios procesos de implementación.

Asimismo, en el segundo semestre del año publicaremos el primer informe especial medioambiental, que propone una metodología de seguimiento a las disposiciones ambientales, yendo más allá del cambio climático para adentrarnos en temas como la vitalidad de los ecosistemas, la salud medioambiental y la seguridad, participación y garantías de no repetición.

Estas miradas territoriales y medioambientales, diferenciadas y con datos basados en evidencia, nos permitirán proveer una mirada cuantitativa y un análisis cualitativo más profundo y amplio sobre temas estratégicos del Acuerdo Final. Estos aspectos deben priorizarse por las agencias implementadoras, con apoyo de la comunidad internacional, para alcanzar mayores niveles de implementación de las reformas estructurales que aún permean las violencias.

Precisamente, presentamos este informe en un momento de implementación que se caracteriza por la apertura de nuevos escenarios de negociación, en línea con la visión del Gobierno del Presidente Gustavo Petro de lograr una “Paz Total”. Esto, sin lugar a dudas, es una noticia esperanzadora no sólo para poner fin a todos los conflictos armados y formas de violencia en Colombia, sino también para consolidar el proyecto de construcción de paz propuesto en el Acuerdo Final. Es decir, la idea de edificar un pacto político que permita a la sociedad resolver sus diferencias, abordar sus problemas estructurales y superar las fuentes de violencia a través de la equidad, el diálogo y la construcción de consensos.

Por tanto, ponemos a disposición de la sociedad civil, las agencias implementadoras, el Gobierno, las ramas legislativa y judicial, la opinión pública, la academia y la comunidad internacional este séptimo informe sobre el estado efectivo de la implementación, con el sincero compromiso de contribuir a la construcción de la paz en Colombia.

Con esperanza y determinación,

Josefina Echavarría Álvarez

Directora, Matriz de los Acuerdos de Paz



Resumen ejecutivo

El Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz (Instituto Kroc) presenta el séptimo informe sobre el estado efectivo de la implementación del Acuerdo Final suscrito en el año 2016 por el Gobierno Nacional y las antiguas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP). El informe “Seis años de implementación del Acuerdo Final: retos y oportunidades en el nuevo ciclo político” analiza el periodo comprendido entre diciembre de 2021 y noviembre de 2022 con base en el mandato otorgado por las partes signatarias en el epígrafe 6.3.2 del Acuerdo Final y a través de la metodología creada por el Instituto Kroc para proveer información independiente, rigurosa e imparcial del estado de la implementación.

El informe presenta una visión cuantitativa y cualitativa de la implementación de las 578 disposiciones que se derivan del texto del Acuerdo Final y de los enfoques transversales de género y étnico, sobre los cuales el Instituto Kroc selecciona y prioriza disposiciones que conforman submatrices especiales para realizar un seguimiento diferencial. Igualmente, el Instituto Kroc incorpora una perspectiva temporal en este informe tomando en consideración los indicadores del Plan Marco de Implementación (PMI) de forma complementaria a su metodología. Este informe también incluye hallazgos del estudio comparado realizado por el Instituto Kroc sobre temas de relevancia para la búsqueda de la “Paz Total” del Gobierno colombiano.

Contexto de la implementación

El sexto año de implementación del Acuerdo Final estuvo marcado por diversos eventos significativos para este proceso que hacen parte del análisis de este informe. En primer lugar, se celebraron elecciones nacionales para elegir al nuevo Presidente de Colombia y para conformar el Congreso de la República, lo que resultó en una nueva distribución del mapa político del país en favor de los partidos y movimientos políticos de izquierda. La transición política expuso diferentes enfoques y evaluaciones, tanto del gobierno saliente del expresidente Iván Duque y como del actual Presidente Gustavo Petro, referentes a los resultados de la implementación del Acuerdo Final.

En segundo lugar, el Gobierno del Presidente Petro presentó tempranamente su visión sobre la política de paz que guiará sus próximos cuatro años de mandato. La política denominada “Paz Total” se centra en el diálogo y la exploración de una solución negociada al conflicto con todos los actores



armados ilegales, además de la implementación del Acuerdo Final. En este sentido, el Gobierno Nacional en 2022 realizó algunos ajustes institucionales para la implementación y lideró diferentes instancias del Acuerdo Final. Sin embargo, uno de los mayores desafíos fue la articulación entre la estrategia de negociación con todos los actores armados ilegales y la política pública y criminal en materia de desmantelamiento de organizaciones o conductas ilegales (política de desmantelamiento) a cargo de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS) prevista en el Acuerdo Final.

En tercer lugar, el Instituto Kroc registró que persiste la presencia y acción de grupos armados ilegales y otros factores de violencia en el país. Aunque se evidenció una disminución leve en los ataques contra las y los firmantes del Acuerdo Final, el 2022 fue el año con el mayor número de homicidios contra personas defensoras de derechos humanos desde 2016 según la Defensoría del Pueblo. El accionar de actores armados como el Ejército de Liberación Nacional (ELN), facciones disidentes de las extintas FARC-EP y las autodenominadas Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) tuvieron alto impacto territorial. Inclusive, la Corte Constitucional declaró que el bajo nivel de implementación de los compromisos del Acuerdo Final en materia de seguridad había causado un Estado de Cosas Inconstitucional. Consciente de esto, el Gobierno implementó el Plan de Emergencia para la protección de líderes y lideresas sociales, personas defensoras de derechos humanos y firmantes de paz (Plan de Emergencia) en el segundo semestre del año.

Finalmente, otro fenómeno significativo registrado durante el 2022 fue la denuncia de la malversación de recursos destinados a la implementación del Acuerdo Final. Las presuntas irregularidades en la ejecución de los recursos del Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD-Paz) habrían involucrado acuerdos ilegales entre congresistas, funcionarios nacionales y locales, y empresas contratadas para ejecutar los proyectos, que podrían haber incluido el pago de sobornos para priorizar proyectos y elegir a los ejecutores. A noviembre de 2022, el Instituto Kroc registró las primeras acciones investigativas por parte de la Contraloría General de la República (CGR) y la Procuraduría General de la Nación (PGN).

Análisis comparado internacional

El análisis comparado internacional explora casos de otros países donde después de haber firmado acuerdos de paz se constató la actividad de grupos armados ilegales —tanto grupos cuya actividad antecede la firma del acuerdo, como grupos emergentes e incluso grupos disidentes a los acuerdos— así como busca identificar la forma en que estos países abordaron la superación



de sus conflictos violentos. Todo lo anterior con la intención de mostrar aprendizajes y recomendaciones que puedan aportar a Colombia en el marco de la política de “Paz Total”.

El análisis concluye que la consolidación de la promesa de paz que surge con la firma de un acuerdo depende de la forma en que la implementación atraiga o aleje a los grupos armados a una solución dialogada del conflicto armado. A partir del estudio de datos hecho sobre los 34 Acuerdos Comprensivos de Paz (ACP) negociados en 31 países desde 1989 que alberga PAM, se halló que:

- Ø Grupos armados, firmantes y no firmantes de los ACP, continuaron activos en el conflicto durante los primeros 10 años posteriores a la firma de los acuerdos en 14 de los 34 casos (41%).
- Ø Al centrar el análisis únicamente en los grupos firmantes de los ACP se encontró que en 10 de estos 34 casos (29%) los grupos regresaron al conflicto, ya sea en su totalidad o sólo una facción de éstos. Siete de estos 10 casos ocurrieron dentro de los primeros dos años de la firma de los acuerdos.
- Ø Se identificó que en 11 de los 34 casos analizados (32%), grupos armados que no eran firmantes continuaron activamente en el conflicto.
- Ø Según la información registrada hasta 2016, de los 34 ACP analizados, sólo seis (18%) continuaban con un conflicto armado activo, cinco de ellos con grupos no firmantes. Es decir, el 82% de los 34 acuerdos lograron alcanzar una paz total.

El análisis busca aportar elementos sobre la manera en que los procesos de paz logran alcanzar una paz total. Para tal propósito, se presentan tres estrategias derivadas de las teorías sobre la implementación de acuerdos de paz para atraer a grupos armados activos a una solución negociada del conflicto: i) la normalización política y la participación efectiva de los grupos firmantes; ii) afrontar los problemas de contenido o implementación del acuerdo de paz que llevaron a que otros grupos armados no se incorporaran a éste o a que los firmantes renunciaran, promoviendo así condiciones de confianza y, iii) abordar la principal causa que provocó el conflicto. En adición, la experiencia comparada demuestra que la implementación efectiva de un acuerdo de paz ofrece una vía comprobada para alcanzar la paz total.

Para el caso colombiano, el análisis indica que el Acuerdo Final establece reformas socioeconómicas profundas que, al implementarse integralmente,



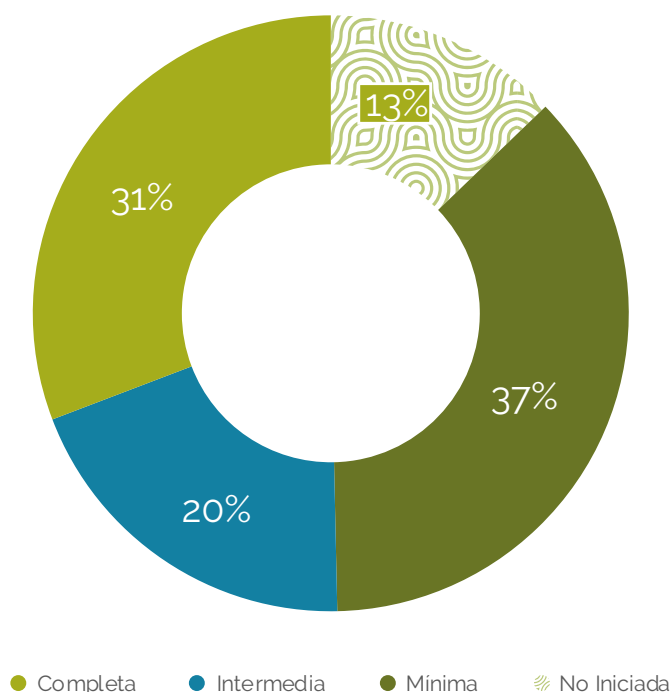
pueden contribuir con algunas de las demandas que presenten los grupos armados que participen en la “Paz Total”. Tomando en consideración las estrategias para atraer a los grupos armados al proceso de paz derivadas de la evidencia comparada y los hallazgos que arrojan otros contextos similares, el Instituto Kroc considera que a través de las siguientes líneas de acción, la implementación del Acuerdo Final podría promover y atraer a los actores armados a una negociación exitosa: i) garantizar participación efectiva de las personas firmantes del Acuerdo Final en todas las instancias de implementación y lograr el funcionamiento de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI); ii) asegurar un proceso de reincorporación sólido e integral; iii) garantizar el acceso integral a la tierra y iv) garantizar seguridad jurídica para excombatientes en proceso de reincorporación.

Análisis cuantitativo

A noviembre de 2022, como se puede apreciar en el Gráfico 1, el Instituto Kroc encontró que el 13% de las 578 disposiciones aún no había iniciado, lo que significa que no registró ninguna acción para su implementación. El 37% se encontraba en un estado mínimo, lo que indica que se habían emprendido acciones para su implementación, pero no había evidencia que asegurara que se iban a completar en el plazo establecido por el Acuerdo Final. El 20% de las disposiciones estaba en un estado intermedio, lo que significa que el Instituto Kroc tenía evidencia de que su implementación era viable en términos de tiempo y metas propuestas. Finalmente, el 31% de las disposiciones se encontraba completo, lo que indica que fueron implementadas en su totalidad.



Estado de la implementación del Acuerdo Final a noviembre de 2022



A partir del análisis del estado de la implementación del Acuerdo Final y su interpretación en función de los resultados del PMI, el Instituto Kroc llegó a cuatro conclusiones o hallazgos:

- ⌘ El principal desafío que enfrentó la implementación del Acuerdo Final fue el bajo porcentaje de disposiciones en estado intermedio de implementación (20%) y el alto porcentaje en estado mínimo y sin iniciar (37% y 13%, respectivamente).
- ⌘ Desde la firma del Acuerdo Final se registró una tendencia lineal al alza de la implementación. Sin embargo, a partir de 2019, el ritmo de implementación se ha desacelerado considerablemente. Entre diciembre de 2016 y noviembre de 2018 la variación general de la implementación fue del 57%, pues las disposiciones en progreso (aquellas que estaban en estado mínimo o intermedio) y las disposiciones completas aumentaron de 83 a 410. En contraste, en los últimos cuatro años la



variación ha sido mínima, oscilando entre 4 y 6 puntos porcentuales entre 2019 y 2021, y disminuyendo notablemente en el último año, con una variación de un punto porcentual.

- θ Los puntos con mayores niveles de implementación, como el Punto 3 y el Punto 6, son aquellos que registraron menores niveles de cambios en la codificación durante el periodo de análisis de este informe.
- θ Los puntos con menores niveles de implementación, como el Punto 1 y el Punto 2, registraron un aumento de tres y dos puntos porcentuales, respectivamente, en la proporción de disposiciones en estado intermedio y ningún cambio en el número de disposiciones completadas. Junto con el Punto 5, fueron los puntos que experimentaron mayores cambios en los niveles de implementación entre 2021 y 2022.
- θ El Punto 4, además de encontrarse cerca a la media del estado general de la implementación, fue un punto que experimentó cambios mínimos en el estado efectivo de la implementación. Principalmente por la adopción de algunas estrategias para la solución al fenómeno de producción y comercialización de estupefacientes que llevaron algunos compromisos al estado mínimo implementación.

Análisis del estado de implementación de los enfoques transversales



Enfoque de género

A noviembre de 2022, el 18% de las 130 disposiciones con enfoque género no había iniciado su implementación, el 52% se encontraba en estado mínimo, el 18% en estado intermedio y el 12% había sido completado. En el periodo de estudio, los cambios en los niveles de implementación con respecto al 2021 fueron limitados y se presentaron sólo en el Punto 1.

El Instituto Kroc ha identificado varios desafíos en la implementación del enfoque de género en los programas y planes de la Reforma Rural Integral en Colombia. Uno de ellos es el acceso insuficiente de las mujeres a la tierra por medio de la adjudicación y un acceso desigual frente a los hombres a través de la formalización. También en el informe se destaca la necesidad de mejorar la participación ciudadana, y se mencionan problemas con el funcionamiento de la CSIVI y el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP). A pesar de estos retos, en el informe se describen importantes acciones de implementación, como el fortalecimiento de la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en el contexto y



en razón del conflicto armado (UBPD) y la presentación del capítulo sobre las afectaciones que generó el conflicto armado en las mujeres y las personas LGBTIQ+ del Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV). Otro avance fue el inicio de la etapa de agrupación y concentración de un caso en la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) sobre “violencia sexual, violencia reproductiva y otros crímenes cometidos por prejuicio, odio y discriminación de género, sexo, identidad y orientación sexual diversa en el marco del conflicto armado”. A la fecha de corte de este informe, el caso no se encontraba abierto formalmente.

Enfoque étnico

A noviembre de 2022, de las 80 disposiciones con enfoque étnico del Acuerdo Final, el 14% estaba pendiente de iniciar su implementación, el 60% estaba en estado mínimo, el 14% en estado intermedio y el 13% completó su implementación. Durante el periodo de reporte, el enfoque étnico evidenció bajos niveles de implementación, pese a algunos avances en los compromisos étnicos relacionados con la Reforma Rural Integral y la participación política.

Entre los avances, se aprobó el Plan Nacional de Implementación de Asistencia Integral Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación, el cual incluyó medidas diferenciales para los territorios étnicos. En el Punto 2 los avances se produjeron por la instalación de nuevos puestos de votación en territorios con alta presencia de pueblos étnicos. Pese a estas acciones, no fueron documentados avances en ninguna de las salvaguardas del Capítulo Étnico del Punto 6 como la consulta previa, ni en compromisos rezagados como los procesos de sustitución de cultivos de uso ilícito y la reincorporación con enfoque étnico.

Punto 1

A noviembre de 2022, el 13% de las disposiciones del Punto 1 aún no había comenzado a implementarse, el 66% estaba en estado mínimo de implementación, el 17% en estado intermedio y el 4% estaba completo. Con respecto al año 2021, en este periodo fueron registrados cambios en el estado mínimo de implementación de las disposiciones de este punto que disminuyó en tres puntos porcentuales y un aumento proporcional en los compromisos en estado intermedio.

El Instituto Kroc identificó un retraso significativo en la adjudicación y asignación de derechos territoriales, con sólo el 1% de la meta total de tres millones de hectáreas adjudicadas hasta octubre de 2022. Igualmente,



señaló que la implementación del Catastro Multipropósito ha experimentado una subejecución de recursos y debilidades en la prestación del servicio que necesita mayor acompañamiento y control.

En cuanto a la figura de las Zonas de Reserva Campesina (ZRC), el informe establece que no ha tenido el impulso necesario, pero ha adquirido nueva relevancia dentro del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) del Gobierno actual. Sobre los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral, el informe menciona la aprobación de cuatro planes sectoriales en el periodo observado, y señala que, aun cuando han tenido retrasos y el enfoque de género debe ser fortalecido, estos planes son una base fundamental para la planificación y el establecimiento de metas e indicadores para reducir las brechas entre el campo y la ciudad, tal como lo dispone el Acuerdo Final. En particular, los Planes Nacionales se enfocan en la integralidad del derecho a la alimentación, la asistencia técnica y el acceso a la tierra. El informe explica las razones por las cuales se requiere la creación de un sistema de coordinación para el Plan Nacional del Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación, como lo estableció el Acuerdo Final.

Finalmente, en relación con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), el informe señala que, aunque la planeación, programación y ejecución de recursos en el periodo de estudio permitieron enrutar el 41% de las iniciativas de los PDET, aún persisten preocupaciones por la participación efectiva de las comunidades en todo el ciclo de proyectos. La evidencia muestra que la baja apropiación de los proyectos por parte de las comunidades se debe a una gestión desarticulada con los mecanismos e instancias de participación territorial, así como con los procesos de planeación, asignación de recursos e información local y nacional.

Punto 2

A noviembre de 2022, el 27% de las disposiciones del Punto 2 no había iniciado su implementación, mientras que el 41% se encontraba en estado mínimo, el 18% en estado intermedio y el 14% se encontraba en estado completo. Pese a que el Instituto Kroc documentó un aumento de cuatro puntos porcentuales en el número de disposiciones en nivel intermedio de este punto, gracias a acciones como la elección de las 16 representaciones a la Cámara por las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CTEP) y la adopción de la Política Pública de Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización, persiste la necesidad de confluencia de varios actores y la realización de acciones a largo plazo para cumplir con lo establecido en el Acuerdo Final.



El informe destaca que muchas de las acciones implementadas son el resultado de procesos de construcción de varios años o de órdenes judiciales, lo que muestra la necesidad de un trabajo continuo y sostenido. Además, el informe evidencia la preocupante tendencia de que más de una cuarta parte de las disposiciones del Punto 2 aún no ha iniciado su implementación y el porcentaje de disposiciones sin iniciar se ha mantenido prácticamente sin variaciones en comparación con noviembre de 2021. Por lo tanto, establece que es necesario que los actores implementadores tomen acciones urgentes para acelerar la implementación y avanzar en los compromisos que buscan una apertura democrática en el país. En otras palabras, se debe encontrar una ruta de acción para revertir esta situación y cumplir con los compromisos establecidos en el tiempo previsto.

Punto 3

A noviembre de 2022, el 11% de las disposiciones del Punto 3 no había iniciado su implementación, el 19% estaba en estado mínimo, el 20% en estado intermedio y el 49% se completó. De acuerdo con los hallazgos presentados por el informe, durante 2022 una disposición pasó a estado intermedio y sólo una alcanzó el nivel completo de implementación. Por un lado, el Programa CaPAZciudades para personas en proceso de reincorporación con discapacidades, personas adultas mayores y/o con enfermedades de alto costo, llevó a un cambio de codificación de implementación inicial a intermedia. Y, por otro lado, el Consejo Nacional Electoral (CNE) completó la implementación de la disposición asociada a la financiación estatal para la participación del Partido Comunes en elecciones.

El informe explica cómo la coyuntura electoral y el cambio de Gobierno en agosto conllevó algunos cambios en la dinámica de la implementación de las disposiciones. En relación con las garantías de seguridad, el informe analiza la adopción e inicio de la ejecución del Plan de Emergencia como una de las primeras acciones del Gobierno actual. Frente al tema de prevención y lucha contra la corrupción, el informe señala que no hubo cambios significativos pues algunos compromisos continúan sin iniciar su implementación y aquellos relacionados con la verificación de idoneidad y certificación de la integridad y desempeño de servidoras y servidores públicos, así como las medidas para depurar los bancos de datos de las centrales de inteligencia y seguridad, cuentan con una implementación mínima.



Punto 4

A noviembre de 2022, el Instituto Kroc informó que el 3% de las disposiciones del Punto 4 no había comenzado su implementación, mientras que el 47% se encontraba en estado mínimo, el 27% en estado intermedio y el 23% se encontraba completo. Durante el periodo de reporte, el estado de implementación sólo experimentó un cambio, pues hubo un aumento de dos puntos porcentuales en las disposiciones en estado mínimo y una disminución en la misma proporción de los compromisos sin iniciar, por cuenta de algunas acciones registradas en el marco del Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas.

Durante este periodo, el Instituto Kroc se centró en el alto nivel de concentración de disposiciones en estado mínimo asociadas al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS). El monitoreo mostró que los compromisos que corren el riesgo de no completarse en el plazo estipulado por el Acuerdo Final son aquellos relacionados con el tratamiento penal diferenciado para pequeñas y pequeños cultivadores, los proyectos de ciclo largo en el proceso de sustitución, las opciones de empleo temporal para recolectores y recolectoras, la contratación de comunidades para la implementación, las soluciones colectivas del Plan de Atención Inmediata (PAI) Comunitario, los componentes de sostenibilidad ambiental (incluyendo la erradicación en Parques Nacionales Naturales (PNN)), las medidas especiales de sustitución en los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA) y la evaluación y seguimiento de estos planes, especialmente en los municipios PISDA-NO PDET. Es relevante destacar que, al inicio de su mandato, el Presidente Gustavo Petro afirmó la necesidad de construir una nueva política de drogas con una “visión más integral del problema de consumo y producción de drogas en este continente”¹. Como resultado, el PNIS entró en una fase de reformulación para articularlo con las estrategias previstas en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, que incluye políticas que buscan dignificar a las comunidades a través de actividades productivas y proteger la naturaleza, así como una clara integralidad con los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral.

Los compromisos que comenzaron su implementación en este periodo están relacionados con la puesta en marcha a nivel nacional y territorial de los programas a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). A su vez, el equipo del Instituto Kroc monitoreó el inicio de acciones de otros



compromisos, como las acciones para sensibilizar y guiar a la comunidad e instituciones para prevenir la estigmatización de los consumidores y las consumidoras con enfoque de género y acciones para la reducción del daño de personas consumidoras de drogas inyectables a nivel territorial.

Punto 5

A noviembre de 2022, el 12% de las disposiciones del Punto 5 aún no había iniciado su implementación. Por otro lado, el 34% se encontraba en estado mínimo, el 22% en estado intermedio y el 31% en estado completo. Este punto experimentó los mayores cambios en comparación con el periodo anterior (2021), pues el Instituto Kroc registró movimientos en todos los niveles de implementación. Se redujo en cuatro puntos porcentuales el número de disposiciones sin iniciar, aumentó en un punto porcentual el número de disposiciones en estado mínimo, disminuyeron en dos puntos porcentuales las disposiciones en estado intermedio y aumentó en cuatro puntos porcentuales el número de disposiciones que completó su implementación.

De acuerdo con lo documentado por el Instituto Kroc esto se debió principalmente a la finalización del mandato de la CEV con la entrega de su Informe Final y a la expedición de las primeras resoluciones de conclusiones de la JEP. No obstante, el programa de reparación colectiva continuó presentando dificultades y retrasos en su implementación. Asimismo, el Instituto Kroc documentó que, para la fecha de corte de este informe, todavía no se había adoptado el Plan Nacional de Derechos Humanos, según los compromisos establecidos en el Acuerdo Final. Por lo tanto, pese a los avances que se registraron en el periodo de reporte no es posible hablar de un desarrollo coordinado e integral en la implementación del Punto 5.

Para la fecha de corte, se registraron avances importantes en la transversalización de los enfoques diferenciales en la implementación del Punto 5, entre los que se encuentran la inclusión de los capítulos étnico y de género en el Informe Final de la CEV, la creación del Grupo de Trabajo de Enfoques Diferenciales, avances del Grupo de Expertas LGBTI de la UBPD y la apertura del Caso 09 “Crímenes no amniables cometidos contra Pueblos y Territorios Étnicos en el marco del conflicto armado colombiano” de la JEP. Como se mencionó previamente, el informe también señala que, si bien en julio de 2022 la JEP anunció la apertura de un caso nacional sobre violencias sexuales, reproductivas y otros crímenes cometidos por prejuicio, odio y discriminación de género, sexo, identidad y orientación sexual diversa, a la fecha de publicación de este informe dicho caso no había sido formalmente abierto.



Punto 6

A noviembre de 2022, el 8% de las disposiciones del Punto 6 no había iniciado su implementación, el 19% estaba en estado mínimo, el 14% en estado intermedio y el 58% había completado su implementación. Entre diciembre de 2021 y noviembre de 2022 el Punto 6 no experimentó cambios en los niveles de implementación. Este estancamiento se puede explicar por diferentes motivos. En primer lugar, porque la CSIVI no avanzó en algunas de las funciones que se le han designado como establecer los parámetros de revisión anual del PMI. En segundo lugar, porque la legislación necesaria para que los planes de desarrollo departamentales y municipales incorporen medidas para garantizar la implementación de los acuerdos no ha sido adoptada. Y, en tercer lugar, porque el Capítulo Étnico, que representa el 15% de las disposiciones del Punto 6, tampoco experimentó un aumento en los niveles de implementación.

Desde la perspectiva cuantitativa se destaca que los compromisos que fueron completados en años anteriores no evidenciaron retrocesos en la implementación. Por ejemplo, las emisoras de paz continuaron su implementación con el funcionamiento de los espacios radiales ya existentes y la puesta en marcha de una nueva emisora. De manera similar, durante el periodo de estudio el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO) continuó en funcionamiento y su módulo de información territorial fue mejorado, pese a que fue retirado con posterioridad. Los componentes de verificación y acompañamiento internacional también estuvieron en funcionamiento durante el periodo de reporte. Visto lo anterior, la sostenibilidad de los compromisos ya alcanzados en este punto son un mensaje positivo para la implementación del Acuerdo Final, sin embargo, es fundamental avanzar en las disposiciones rezagadas.

Oportunidades generales

El informe comprensivo concluye identificando las siguientes oportunidades generales para aumentar los niveles de implementación del Acuerdo Final:

A la **Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI)**, realizar acciones para cumplir con su función de establecer los parámetros para la revisión anual del PMI del Acuerdo Final, con el fin de recomendar ajustes para fortalecer la implementación, de manera articulada con las instancias especiales.



A la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) y a la Unidad para la Implementación del Acuerdo Final, definir un plan de acción que permita activar y ejercer el mandato de las instancias y los programas del Acuerdo Final para contribuir a los objetivos de la política de “Paz Total”. Particularmente, tener en cuenta en este plan a las instancias y a los programas orientados a impulsar la implementación de los enfoques étnico y de género.

Al Ministerio del Interior, al Departamento Nacional de Planeación (DNP), a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) y a la Unidad para la Implementación del Acuerdo Final, establecer una estrategia para incidir en la formulación de los planes de desarrollo territorial, tras las elecciones territoriales que sucederán en octubre, para la inclusión de planes, programas y proyectos vinculados con la implementación del Acuerdo Final.

A las y los candidatos a gobernaciones departamentales, alcaldías municipales, asambleas departamentales y concejos municipales, conocer el Acuerdo Final y los compromisos que se relacionan con sus funciones e incluir en sus programas de gobierno acciones para su implementación que luego sean parte de sus planes territoriales de desarrollo.

A los ministerios, departamentos administrativos, agencias y demás entidades del nivel central vinculadas a la implementación del Acuerdo Final, evaluar el estado de los compromisos e incluir en la planeación y en sus planes de acción anual, una estrategia para cumplir de forma oportuna con todos los indicadores del PMI a su cargo.

Al Gobierno y al Congreso de la República, definir e impulsar una agenda legislativa para la implementación de los compromisos del Acuerdo Final que requieren y dependen del trámite de normas.

A la comunidad internacional, continuar con el respaldo político y financiero al Acuerdo Final y a la búsqueda de la paz en Colombia. Especialmente, continuar respaldando la implementación de los enfoques diferenciales de género y étnico a través de las organizaciones e instancias que representan a las mujeres, a las personas LGBTQ+ y a los pueblos étnicos.



Introducción

En ejercicio del mandato que se le confirió en el epígrafe 6.3.2 del Acuerdo Final, el Instituto Kroc se encarga de proporcionar información independiente, imparcial, con rigurosidad académica y basada en la evidencia sobre el estado de la implementación. En esta oportunidad, a través de este séptimo informe comprensivo —que marca el sexto aniversario de la firma del Acuerdo Final— el Instituto Kroc presenta los resultados del seguimiento a la implementación en el periodo comprendido entre diciembre de 2021 a noviembre de 2022. El informe incluye los avances alcanzados, los desafíos enfrentados y las oportunidades identificadas para fortalecer el proceso de implementación.

Con el fin de cumplir con este propósito, el informe se estructura en cuatro capítulos. En primer lugar, se presenta la metodología utilizada por el equipo de la Iniciativa Barómetro de PAM del Instituto Kroc. Luego, se dedica un capítulo a destacar hallazgos relevantes derivados de la experiencia internacional en la negociación de ACP y su aplicabilidad al caso colombiano. El tercer capítulo es el más extenso y se enfoca en el estado de implementación efectiva de los 578 compromisos del Acuerdo Final. Además de presentar los resultados del análisis cuantitativo y desde una perspectiva temporal, en este capítulo se detallan avances, desafíos y oportunidades de la implementación de los enfoques étnico y de género y de los seis puntos del Acuerdo Final. Finalmente, el último capítulo del informe identifica las principales oportunidades para mejorar los niveles de implementación general. El informe incluye gráficos que muestran los hallazgos del estado de implementación desde una perspectiva cuantitativa y varios tipos de tablas de análisis elaboradas por el equipo de la Iniciativa Barómetro: i) tablas que muestran principales indicadores pendientes y en proceso de implementación del PMI, ii) tablas especiales que hacen énfasis en datos requeridos para el análisis y iii) tablas que resaltan los principales pendientes normativos de la implementación. En esta oportunidad también se incluyen resúmenes al inicio del análisis cualitativo de cada enfoque y punto del Acuerdo Final que sintetizan los principales avances y retos identificados en el periodo de análisis.

Este informe toma en consideración elementos de contexto clave para la implementación. De acuerdo con el ejercicio de monitoreo del Instituto Kroc, este sexto año de implementación se vio determinado por transiciones políticas, un nuevo enfoque de la política de paz del Gobierno Nacional, la presencia y accionar de grupos armados ilegales y organizaciones del crimen organizado, riesgos de corrupción asociados a los recursos para la paz, cambios en la infraestructura relacionada con el proceso de implementación y la expedición de decisiones judiciales relacionadas con el Acuerdo Final.



1. Transición política

El año 2022 estuvo marcado por las elecciones al Congreso y a la Presidencia de la República. En primer lugar, el 13 de marzo de 2022, 18,5 millones de votantes (47% del censo electoral) eligieron al nuevo Congreso de la República (2022- 2026)². Fueron elegidos 108 senadores y senadoras, incluidos los cinco representantes por el Partido Comunes, y 186 representantes a la Cámara, incluidas 16 personas representantes por las CTEP³. El balance general de las elecciones demostró un cambio significativo en la composición del Congreso por cuenta del liderazgo del Pacto Histórico⁴, el Partido Conservador y el Partido Liberal, y una disminución en los escaños del Centro Democrático, Cambio Radical y Partido de la U. Un hecho destacable de la jornada electoral fue el aumento de la participación política electoral de las mujeres⁵. De acuerdo con los resultados, 83 mujeres lograron escaños en el Congreso⁶, es decir el 29% del total de asientos, cifra que es 9,6 puntos porcentuales mayor que aquella registrada en las elecciones de 2018⁷.

Posteriormente, el 29 de mayo de 2022 se llevó a cabo la primera vuelta de las elecciones presidenciales con la participación de ocho candidatos. En la contienda electoral participó únicamente una mujer en calidad de candidata, Ingrid Betancourt. El proceso electoral contó con la participación de 21.442.300 colombianos y colombianas, lo que representa el 54,9% del censo electoral⁸. En el marco de la primera vuelta electoral, la coalición de izquierda “Pacto Histórico” compuesta por Gustavo Petro y Francia Márquez obtuvo 8.542.020 votos (40,3%) seguido por la fórmula de la “Liga de Gobernantes Anticorrupción” compuesta por Rodolfo Hernández y Marelen Castillo, la cual obtuvo 5.965.531 votos (28,2%)⁹. Como consecuencia de este resultado, el 19 de junio de 2022 se llevó a cabo la segunda vuelta presidencial (balotaje). En esta jornada electoral participaron 22.689.034 (58,2%) colombianos y colombianas, lo que representó un incremento en la participación electoral de cerca de tres puntos porcentuales. En el desarrollo de la segunda vuelta presidencial incrementó la participación urbana con un 58,7% de votantes, así como la rural con un 54,8% de votantes¹⁰. Adicionalmente, se destaca que, contrario a lo sucedido en el resto de municipios del país, los municipios CTEP contaron con mayor participación electoral en zonas rurales que en zonas urbanas¹¹. Este es un hecho relevante en el contexto de la implementación del Acuerdo Final por cuanto uno de sus objetivos ha sido el de fortalecer la democracia, la participación ciudadana y el cierre de las brechas entre el campo y la ciudad. Como resultado de esta elección, la coalición del “Pacto Histórico” resultó electa como nueva fórmula presidencial con 11.292.758 votos (50,4%), en contraposición de los 10.604.656 de votos que recibió la fórmula de la “Liga de Gobernantes Anticorrupción” (47,3%)¹².



El Presidente de Colombia Gustavo Petro y la Vicepresidenta Francia Márquez se posesionaron el 7 de agosto de 2022. En su discurso, el Presidente de la República reiteró su compromiso con la implementación del Acuerdo Final y estableció la paz como un objetivo de su gobierno¹³. Previamente, el presidente saliente, Iván Duque Márquez, presentó ante el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) los resultados de lo que fue la agenda de construcción de paz durante su gobierno. En el marco de su intervención expuso la política de “Paz con Legalidad” como el instrumento de política pública para garantizar una implementación certera, eficaz, verificable y abierta al escrutinio de la sociedad del Acuerdo Final¹⁴. En este marco, destacó como algunos de sus avances la ampliación de la vigencia de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras” y la creación de las CTEP.

En contraposición con lo expuesto por el gobierno saliente ante el Consejo de Seguridad de la ONU, el informe “Empalme implementación Acuerdo Final de PAZ – Síntesis del diagnóstico y las recomendaciones”, elaborado por el equipo de empalme del Gobierno del Presidente Gustavo Petro, destacó el retraso y la fragmentación como características de la implementación del Acuerdo Final durante el periodo presidencial previo¹⁵. Principalmente, señaló que la implementación se sustentó en la creación de programas paralelos a los dispuestos por el Acuerdo Final para dar cumplimiento a lo pactado. Entre otros temas, llamó la atención sobre la puesta en marcha del Plan de Acción Oportuna como política de prevención y protección de líderes y lideresas sociales como un desconocimiento al SISEP, la creación de las Zonas Futuro en detrimento de lo establecido en el Acuerdo Final acerca de las subregiones PDET y la creación de hojas de ruta para la implementación de los PDET desconociendo el espíritu participativo de los mismos¹⁶.

La transición gubernamental entre los gobiernos saliente y actual se caracterizó por una notable discrepancia y divergencia en lo que respecta al proceso de implementación del Acuerdo Final. Durante este periodo de cambio de administración, se hicieron evidentes visiones contrapuestas y enfoques diferentes en cuanto a la interpretación y aplicación de los compromisos adquiridos en el marco del Acuerdo Final. El Gobierno saliente enfatizó ciertos aspectos y prioridades específicas en el proceso, como la reincorporación económica y el enrutamiento de iniciativas PDET. Por otro lado, al asumir el poder, el Gobierno actual presentó una visión diferente sobre cómo abordar y avanzar en la implementación del Acuerdo Final. Estas diferencias y discrepancias generaron tensiones y desafíos adicionales durante la transición gubernamental. Es importante destacar que esta situación reflejó los retos inherentes a los procesos de transición gubernamental en contextos



complejos y con acuerdos políticos de gran envergadura. La gestión de estas discrepancias es un elemento crucial para mantener la estabilidad y el progreso en la implementación de los compromisos acordados.

En resumen, la nueva composición del Congreso y del Gobierno Nacional representa un cambio significativo en la tendencia política que guiará a Colombia hasta 2026. Este cambio tendrá repercusiones directas en el proceso de implementación del Acuerdo Final. Un hecho concreto que ilustra esta transformación es la declaración del Partido Comunes como partido de Gobierno¹⁷. Esta nueva conformación política puede traducirse en cambios en las dinámicas legislativas y en la toma de decisiones relacionadas con la implementación. Es probable que se fortalezcan los esfuerzos para garantizar el respaldo político y los recursos necesarios para avanzar en la ejecución de las medidas y proyectos contemplados en el Acuerdo Final. Sin embargo, es importante destacar que el proceso de implementación es un desafío complejo y requiere de la colaboración y el compromiso de todos los actores involucrados, más allá de las tendencias políticas. La continuidad y el éxito en la implementación dependerán no sólo de la calidad de los programas de implementación, sino también de la capacidad técnica y coordinación de la administración pública, así como de la voluntad política, la apropiación y participación ciudadana y el apoyo político y financiero de la comunidad internacional, entre otros factores¹⁸. En este contexto, es fundamental que las diferentes fuerzas políticas trabajen de manera conjunta y constructiva para lograr avances significativos en la implementación del Acuerdo Final y para garantizar una paz duradera y sostenible en Colombia.

2. Política de “Paz Total”

La transición gubernamental representó un cambio en el enfoque de la política de paz del Gobierno Nacional. A diferencia del Gobierno inmediatamente anterior, el Presidente Gustavo Petro —junto con su Alto Comisionado para la Paz, Danilo Rueda— han enfocado sus esfuerzos en diseñar una política de paz dirigida a intervenir en todas las fuentes de violencia e inseguridad que afronta el país. Como lo ha advertido el Instituto Kroc en informes previos¹⁹, de acuerdo con las primeras declaraciones del Gobierno, la política estaría estructurada en cinco pilares: la negociación con el ELN, el acogimiento a la justicia de organizaciones criminales, la sustitución de cultivos de uso ilícito, los diálogos regionales de paz y la implementación del Acuerdo Final.

En atención a los puntos mencionados, desde sus inicios el Presidente Petro designó una comitiva en cabeza del Canciller Álvaro Leyva Durán para trasladarse a Cuba, con el propósito de reanudar los diálogos con la guerrilla



del ELN²⁰. El primer ciclo de negociaciones se llevó a cabo en Caracas entre el 21 de noviembre y el 12 de diciembre de 2022²¹.

Desde sus inicios, el Gobierno del Presidente Petro fue claro en que los diálogos con el ELN iban a retomar la agenda de negociación pactada en el año 2016 con el Gobierno del expresidente Juan Manuel Santos, las cuales fueron suspendidas en enero de 2019 por el Gobierno del expresidente Iván Duque²². De acuerdo con lo anterior, el “Acuerdo de México”, que representa la nueva agenda de diálogo para la paz entre el Gobierno de Colombia y el ELN, retomó seis componentes de la agenda inicial: i) participación de la sociedad en la construcción de paz, ii) democracia para la paz, iii) transformaciones para la paz, iv) víctimas, v) fin del conflicto armado y vi) Plan General de Ejecución de los acuerdos entre el Gobierno Nacional y el ELN²³.

Adicionalmente, en el desarrollo de su política de paz, el Gobierno del Presidente Petro expidió la Ley 2272 de 2022²⁴ a través de la cual fue prorrogada la Ley de Orden Público y se dictaron los lineamientos jurídicos que guían la política de “Paz Total”. El Instituto Kroc destacó la expedición de esta norma como una oportunidad para dinamizar la implementación, teniendo en cuenta que aborda aspectos directamente relacionados al Acuerdo Final como la reglamentación de las instancias creadas en el Punto 6 o la articulación del PMI con el PND y los planes territoriales de desarrollo. Por otra parte, el Gobierno Nacional presentó las Bases del PND 2022-2026, en donde se destaca la inclusión de un capítulo exclusivo para la política de “Paz Total” y la definición de cinco transformaciones estratégicas²⁵.

El Instituto Kroc identificó que las Bases del PND 2022-2026 se encuentran alineadas con algunas de las recomendaciones realizadas en el marco del monitoreo a la implementación del Acuerdo Final. Asimismo, considera que una política de paz estatal que abarque los diferentes fenómenos de violencia e inseguridad abre oportunidades significativas para la implementación. Para ello, los mecanismos, las instancias y los compromisos propuestos por el Acuerdo Final deben ser dinamizadores de la política, pues de su cumplimiento integral y coherente depende la confianza y legitimidad del Estado para asumir nuevos compromisos que puedan poner fin al conflicto armado con otros grupos y organizaciones criminales.



3. Presencia y accionar de grupos armados ilegales y organizaciones del crimen organizado

El Instituto Kroc documentó la persistencia de la presencia y acción de grupos armados ilegales y otros factores de violencia durante el año 2022. La Defensoría del Pueblo registró un total de 215 homicidios de líderes y lideresas sociales y personas defensoras de derechos humanos, lo que constituye este año como el más violento contra esta población desde 2016. Los hechos victimizantes ocurrieron principalmente en los departamentos de Nariño (35), Cauca (26), Antioquia (22) y Putumayo (22). De acuerdo al reporte otorgado por la Defensoría del Pueblo, estos departamentos coinciden con aquellas zonas del país donde hacen presencia los principales grupos armados ilegales²⁶. Por otra parte, en el marco del periodo electoral (13 de noviembre de 2021 al 19 de junio de 2022) la Comisión Colombiana de Juristas registró 113 violaciones a la vida de personas defensoras, líderes y lideresas. Esto representó un incremento de 12 casos de violaciones a la vida de estas personas respecto del análisis realizado para el periodo electoral del año 2018²⁷.

La Defensoría del Pueblo también presentó sus cifras referentes a situaciones de desplazamiento forzado y confinamiento en el territorio nacional. El balance para el año 2022 genera preocupación, teniendo en cuenta que fueron registrados un total de 20.316 familias víctimas de 140 desplazamientos masivos y 15.761 familias afectadas por 132 situaciones de confinamiento. De acuerdo con la información reportada por la Defensoría del Pueblo, los departamentos más afectados por el desplazamiento forzado en el año 2022 fueron Nariño (45), Chocó (28) y Cauca (15). En cuanto a las situaciones de confinamiento se puso de presente que los departamentos más afectados por eventos de confinamiento fueron Chocó (65), Arauca (39) y Valle del Cauca (10)²⁸.

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y el Gobierno Nacional hicieron público el informe de monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos en Colombia durante 2021, en el que se puede evidenciar la ruptura en la tendencia a la reducción de cultivos que se venía presentando en los últimos tres años²⁹. El cultivo de hoja de coca alcanzó niveles históricos en Colombia con 204.000 hectáreas registradas en 2021, lo que representó un incremento del 43% respecto del año inmediatamente anterior³⁰. Este informe señala que el 62% de los cultivos de hoja de coca se concentran principalmente en tres departamentos: Nariño, Norte de Santander y Putumayo. A su vez, expone que 181 municipios de Colombia presentan



afectación por cultivos de hoja de coca, de los cuales 12 concentran el 50% y Tibú representa la mayor concentración de cultivo con 22.000 hectáreas³¹. Finalmente, cabe destacar que cerca del 50% de los cultivos de hoja de coca se localiza en zonas de manejo especial, especialmente en territorios colectivos de comunidades negras y zonas de reserva forestal³².

4. Riesgos de corrupción en la implementación del Acuerdo Final

A finales de junio de 2022, el medio de comunicación BluRadio publicó una investigación periodística sobre presuntos actos de corrupción en la aprobación y ejecución de proyectos PDET con recursos de regalías viabilizados a través del OCAD-Paz. Este órgano del Sistema General de Regalías prioriza y designa al ejecutor de los proyectos que buscan beneficiar a los 170 municipios PDET. BluRadio puso de presente el funcionamiento de un entramado de corrupción para quedarse con aproximadamente el 12% de los recursos que aprueba el órgano colegiado de OCAD-Paz³³. En esta medida, advirtió que entre junio y diciembre de 2021 se dio vía libre a 355 proyectos por medio de este mecanismo; sin embargo, destacó que en este proceso las coimas pudieron ascender a COP 500.000 millones³⁴.

En su denuncia, el medio de comunicación expuso que la bolsa de recursos del OCAD-Paz es limitada y de acuerdo con el diseño propio de su funcionamiento hace que los 170 municipios PDET compitan para recibir la financiación de sus proyectos. A pesar de que la ley establece que el OCAD-Paz debe distribuir los recursos con equidad entre los distintos municipios PDET, la CGR, en una alerta expedida el 28 de junio de 2022, advirtió que el 33% de los municipios PDET no ha recibido ningún recurso del Sistema General de Regalías, específicamente del OCAD-Paz³⁵. Asimismo, la PGN en el mes de julio del mismo año inició 24 actuaciones disciplinarias para esclarecer estas presuntas irregularidades³⁶.

Este tipo de hechos impactan el contexto de implementación, pues el Acuerdo Final reconoce el fenómeno de la corrupción como una condición que explica rasgos estructurales del conflicto en Colombia —como su asociación al narcotráfico— y es imprescindible atacar para asegurar el éxito del proceso de construcción de paz. Los recursos públicos y especialmente los recursos de la paz son en muchos territorios del país la única herramienta para garantizar condiciones de vida digna. Su malversación, además de contravenir el ordenamiento jurídico y el Acuerdo Final, afecta profundamente los derechos humanos de las comunidades más vulnerables en los territorios donde se fraguó el conflicto armado, situación que debe transformarse para garantizar el cierre de este ciclo de violencia.



5. Infraestructura institucional para la paz

La transición política y gubernamental del año 2022 tuvo un impacto directo en la infraestructura relacionada con la implementación del Acuerdo Final. Durante el Gobierno saliente de Iván Duque la articulación de las acciones de implementación del Acuerdo Final estuvo marcada por el actuar de la Consejería Presidencial para la Consolidación y la Estabilización (CPEC), la cual fue dirigida por Emilio José Archila. De acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 1784 de 2019, la CPEC era la entidad encargada de “articular y coordinar interinstitucionalmente desde el Gobierno Nacional las directrices y líneas de política que permitan la implementación del Acuerdo Final para lograr la estabilización y consolidación en los territorios intervenidos”³⁷.

Al momento de la posesión del Presidente Gustavo Petro y la Vicepresidenta Francia Márquez el decreto en mención seguía vigente; sin embargo, el informe de empalme sobre la implementación de Acuerdo Final expuso un accionar desarticulado, contradictorio y contrario al espíritu del Acuerdo Final de las instituciones relacionadas con la construcción de paz en el país. Por lo tanto, dentro de las recomendaciones advertidas por este informe se destacó la necesidad de reforzar y articular la institucionalidad en Colombia relacionada con la paz. En esta medida, el informe sugirió realizar una reforma al Decreto 1784 de 2019³⁸ con el fin de resolver dos situaciones: i) recuperar la misión y funciones de las instituciones de cara a los retos de la política de “Paz Total” y ii) garantizar una transición articulada hacia el Ministerio de la Paz de las instituciones con competencias en temas de paz vinculadas al sector de la Presidencia de la República³⁹.

A pesar de lo dispuesto en el informe de empalme, el nuevo Gobierno Nacional no ha dado prioridad a la creación y puesta en marcha de un Ministerio para la Paz. Por el contrario, al inicio de su mandato se mantuvo el funcionamiento de la CPEC. Posteriormente, el 20 de diciembre de 2022, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2647 de 2022⁴⁰, norma que incorporó algunos de los cambios relevantes para el contexto de implementación. El decreto modificó lo dispuesto en el Decreto 1784 de 2019 y eliminó algunas de las consejerías presidenciales existentes dentro de las cuales estaba la CPEC. La norma creó la Unidad para la Implementación del Acuerdo Final, la cual se encuentra al interior de la OACP y a la fecha de corte de este informe estaba siendo liderada por Gloria Cuartas.

La Unidad para la Implementación del Acuerdo Final no asumió las mismas funciones con las que contaba la CPEC. Esta modificación normativa no fue consultada con la CSIVI, aun cuando impacta directamente la



implementación del Acuerdo Final. En este sentido, miembros del Partido Comunes manifestaron su preocupación respecto de la autoridad, capacidad de decisión y ejecución que pueda tener la Unidad para la Implementación. El Gobierno Nacional ha sido receptivo con las críticas recibidas sobre este asunto, por lo que anunció la revisión del decreto en lo relativo a las funciones de la Unidad, con el fin de robustecer al máximo la infraestructura de construcción de paz⁴¹.

6. Decisiones judiciales

La Corte Constitucional ha tenido un papel protagónico en el proceso de implementación del Acuerdo Final. El tribunal constitucional emitió durante 2022 una serie de sentencias fundamentales para garantizar la implementación de lo acordado. En primera medida, la sentencia SU-020 de 2022, la cual declaró el Estado de Cosas Inconstitucional por el bajo nivel de cumplimiento del componente de garantías de seguridad del Acuerdo Final en favor de la población excombatiente y sus familias. Esta decisión se adoptó a partir de la acumulación de ocho tutelas interpuestas por personas en proceso de reincorporación, en las que evidenciaron las limitaciones en materia de protección que han enfrentado las más de 13.000 personas excombatientes desde la firma del Acuerdo Final.

Por otro lado, se encuentra la decisión vinculada a la reforma al Código Electoral, que fue un compromiso asumido en el marco del Acuerdo Final. El Congreso de la República avanzó en este sentido mediante el Proyecto de Ley número 234 de 2020 Senado, 409 de 2020 Cámara “Por el cual se expide el Código Electoral Colombiano y se dictan otras disposiciones”. A pesar de lo anterior, a través de la sentencia C-133 del 21 de abril de 2022, la Corte Constitucional concluyó que se presentaron vicios de trámite en la discusión y aprobación que el Congreso realizó de esta reforma⁴². De acuerdo con lo dispuesto por el tribunal constitucional, será necesario contemplar una nueva reforma electoral que asegure la participación de las mujeres en política de forma paritaria y segura, así como que facilite la participación de pueblos étnicos a través de la creación de puestos de votación en zonas rurales. El Instituto Kroc destaca la importancia de retomar este compromiso atendiendo los lineamientos mencionados por la Corte Constitucional.

Finalmente, la Corte Constitucional también ha tenido incidencia en la implementación del Punto 1 del Acuerdo Final. A través de la sentencia SU-288 de 2022 el tribunal constitucional identificó un “grave incumplimiento del régimen especial de baldíos y del deber del Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los campesinos”⁴³. Lo expuesto en la



sentencia mencionada tiene un alto nivel de relevancia en la implementación del Acuerdo Final, por cuanto precisa algunas reglas del marco jurídico para la puesta en marcha de la Reforma Rural Integral. Asimismo, esta decisión judicial instó al Gobierno Nacional y al Congreso de la República a impulsar el cumplimiento de algunos compromisos asumidos en virtud del Acuerdo Final como son la creación de la Jurisdicción Especial Agraria y la consolidación del Catastro Multipropósito.



Metodología

En el epígrafe 6.3.2 del Acuerdo Final, las partes firmantes encomendaron al Instituto Kroc diseñar una metodología para hacer seguimiento a la implementación de los compromisos y brindar soporte técnico a la CSIVI y al Componente Internacional de Verificación (CIV) a través de informes regulares que contribuyan a la construcción de la paz⁴⁴.

Para esta tarea, el Instituto Kroc se basó en PAM, un programa de investigación comparada internacional que compila la mayor cantidad de datos existentes sobre la implementación de 34 ACP firmados desde 1989⁴⁵. Este programa recolecta información proveniente de informes oficiales, medios de comunicación y entrevistas durante un periodo de diez años después de la firma de cada acuerdo⁴⁶. PAM agrupa el contenido de los acuerdos en 51 provisiones temáticas. Con base en la información recogida, el equipo de investigación asigna un puntaje de cero a tres a cada provisión para indicar su nivel de implementación anualmente: cero a las provisiones no iniciadas; uno a las provisiones con un nivel de implementación mínimo, que se refiere a que se ha iniciado alguna acción para cumplir con ese compromiso; dos a las que tienen un nivel intermedio, que se considera viable, es decir, que si el ritmo de implementación sigue avanzando como lo ha hecho es probable que la provisión se complete en el tiempo establecido; y tres a las que han sido completadas.

Cambiar el nivel de implementación de una provisión de mínimo a intermedio requiere evaluar la trayectoria de acciones relacionadas y determinar si con su actual ritmo es probable que se complete en el tiempo previsto⁴⁷. La evidencia necesaria para probar esta viabilidad depende de la naturaleza del compromiso. Por ejemplo, para la aprobación de leyes o normas, la evidencia que este compromiso se va a cumplir es que se ha radicado y debatido la norma, y se avanza en su proceso de aprobación. En el caso de una institución, para pasar al nivel intermedio se debe haber asignado un presupuesto, formulado proyectos y contratado personal, acciones que demuestran capacidad y coordinación para cumplir con el mandato de dicha institución.

Se destaca que la metodología de PAM no intenta medir el impacto de la implementación. No obstante, el análisis de los 34 ACP ha demostrado que la implementación es un factor clave en la construcción de paz, pues sus altos niveles disminuyen las probabilidades de un retorno a la violencia⁴⁸.



Adicionalmente, la implementación integral de las provisiones incluidas en los acuerdos de paz tiene efectos positivos en los indicadores económicos y sociales de un país⁴⁹. Siguiendo el principio de integralidad del Acuerdo Final y a diferencia de otras medidas de implementación especialmente en el ámbito político, la metodología PAM no efectúa una ponderación sobre ciertos aspectos por encima de otros, pues ofrece el mismo valor a todas las disposiciones derivadas del Acuerdo Final.

De la mano del Secretariado Nacional de Pastoral Social - Caritas Colombiana, el Instituto Kroc creó en 2016 la Iniciativa Barómetro para monitorear la implementación del Acuerdo Final en Colombia en tiempo real. La Iniciativa Barómetro incorporó innovaciones que no estaban incluidas en la metodología de PAM con el fin de cumplir con la solicitud de las partes firmantes de hacer seguimiento y verificación a la implementación de un acuerdo tan complejo. Cuatro innovaciones son particularmente relevantes:

Primero, la Iniciativa Barómetro creó un equipo especializado en recolección y análisis de información que diariamente monitorea, rastrea, valida y organiza todos los datos recogidos a nivel local, nacional e internacional. Con apoyo institucional del Secretariado Nacional de Pastoral Social en Colombia, se conformó un equipo de investigación que interactúa con oficiales del Gobierno, representantes del Partido Comunes y de la sociedad civil, y promueven espacios de diálogo formales e informales con el fin de contribuir a una implementación más efectiva. Otra parte del equipo se encuentra ubicado en la Universidad de Notre Dame en Estados Unidos y se concentra en el análisis cuantitativo de la información recogida por el equipo en Colombia.

Segundo, la unidad de análisis que se utiliza en el caso de Colombia es más específica que las categorías creadas en PAM. La Iniciativa Barómetro monitorea la implementación de 578 disposiciones, definidas como compromisos concretos, observables y medibles, las cuales se encuentran estrictamente basadas en el texto del Acuerdo Final en consulta con los miembros de la CSIVI. Estas disposiciones se distribuyen en 18 temas, 70 subtemas y los seis puntos incluidos en el Acuerdo Final⁵⁰.

Tercero, se creó una serie de herramientas para la recolección de información que permiten ordenar el Acuerdo Final, procesar y analizar la información recogida, y describir de manera simultánea avances o retrocesos en la implementación. Éstas incluyen una base de datos que alberga todos los eventos de implementación registrados por el equipo⁵¹ y una matriz de implementación del Acuerdo Final (en adelante, Matriz Barómetro). Ésta contiene los puntajes asignados mensualmente a las disposiciones desde



la firma del Acuerdo Final⁵². De manera complementaria, el equipo realiza un análisis cualitativo en el que se presentan logros, dificultades, brechas, retrocesos, interdependencia entre disposiciones, y efectos positivos y negativos de la implementación del Acuerdo Final.

Cuarto, el Acuerdo Final colombiano incorpora de manera significativa compromisos para la promoción de los derechos de las mujeres, las personas LGBTIQ+ y los pueblos étnicos. En reconocimiento de la importancia de esta inclusión, la Iniciativa Barómetro construyó por primera vez dos submatrices que buscan medir la implementación de los enfoques étnico y de género. La submatriz de seguimiento al enfoque étnico está conformada por 80 disposiciones que incluyen las 13 disposiciones del Capítulo Étnico del Acuerdo Final. Esta priorización se hizo teniendo en cuenta los siguientes criterios: i) la disposición declara explícitamente que su implementación debe incluir un enfoque “diferencial” o “étnico”; ii) la disposición incluye mecanismos específicos para pueblos étnicos y/o comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y/o palenqueras, y el pueblo Rrom; iii) la disposición exige que la implementación se lleve a cabo de una manera que reconozca las diferentes identidades culturales y étnicas; iv) el seguimiento a la disposición requiere que la información esté desglosada por etnia; y v) las acciones asociadas a la disposición priorizan los territorios que tienen población que se reconoce como perteneciente a una comunidad étnica⁵³. Siguiendo esta metodología, el Instituto Kroc ha publicado dos informes especiales sobre el estado de implementación del enfoque étnico⁵⁴. El más reciente informe étnico fue publicado en mayo de 2022.

Para el seguimiento a la implementación del enfoque de género, la submatriz está compuesta por 130 disposiciones identificadas en el texto del Acuerdo Final que promueven la igualdad de género. Esta priorización siguió una serie de criterios entre los que se destacan: i) la disposición incluye acciones afirmativas para garantizar la priorización de las mujeres y personas LGBTIQ+ en los programas relativos a la implementación del Acuerdo; ii) la disposición fomenta el liderazgo y la participación de las mujeres y de las personas LGBTIQ+ en ciertos organismos o en procesos de implementación; iii) la disposición aborda temas como la discriminación estructural y el impacto desproporcionado que el conflicto armado tiene sobre las mujeres, las niñas y las personas LGBTIQ+; y iv) la disposición garantiza un acceso equitativo a los programas y a los beneficios del Acuerdo Final⁵⁵. El 26 de abril de 2023, el Instituto Kroc publicó su cuarto y más reciente informe especial sobre el seguimiento al enfoque de género⁵⁶. Asimismo, la Iniciativa Barómetro se encuentra trabajando en el desarrollo de innovaciones metodológicas para fortalecer el seguimiento al enfoque territorial del Acuerdo Final.



La Iniciativa Barómetro ha transitado por procesos de aprendizaje y adaptación para ajustarse a las realidades y dinámicas de la implementación del Acuerdo Final en Colombia. Un ejemplo de lo anterior es la incorporación de la dimensión temporal que ofrece el PMI, elaborado por el Gobierno Nacional, en el análisis del estado de la implementación y que se refleja en los informes que produce la Iniciativa Barómetro desde 2020. Teniendo en cuenta estas innovaciones sobre la metodología PAM, el modelo metodológico diseñado y afinado por el Instituto Kroc para Colombia responde al propósito de cumplir con su mandato de seguimiento y apoyo técnico a la implementación del Acuerdo Final con imparcialidad y alta rigurosidad académica, así como aportar al monitoreo de acuerdos de paz suscritos en otros contextos.



La implementación del Acuerdo Final de Colombia en su sexto año: una perspectiva comparada

Desde la firma del Acuerdo de La Uribe (o Acuerdos de cese al Fuego, Paz y Tregua) en 1984, Colombia ha adelantado 36 negociaciones de paz, incluida la que dio lugar a la firma del Acuerdo Final de 2016 con las extintas FARC-EP⁵⁷. Comparando todos los acuerdos de paz intra-estatales negociados hasta el momento en el mundo y en Colombia, el Acuerdo Final de 2016 ha sido el más comprensivo, ya que incluye temas desde seguridad hasta justicia y derechos económicos y sociales. Asimismo, el Acuerdo Final del 2016 prioriza la implementación de sus compromisos mediante iniciativas de reforma a corto, mediano y largo plazo, así como la inclusión de los enfoques diferenciales de género y étnico y el establecimiento de mecanismos de seguimiento.

Aunque la implementación del Acuerdo Final continúa, la presencia de grupos armados ilegales activos en Colombia persiste. Teniendo en cuenta este panorama, la política de paz anunciada por el Gobierno del Presidente Gustavo Petro —denominada “Paz Total”— se centra en el diálogo y búsqueda de una solución negociada al conflicto violento con todos los actores armados ilegales y en el impulso a la implementación del Acuerdo Final de 2016. Esta es la primera vez que un gobierno colombiano se enfoca en lograr una política de paz que vincule a todos los grupos armados activos. Incluso, como parte de este proceso, en noviembre de 2022 el Gobierno colombiano reactivó las negociaciones con la guerrilla del ELN en Venezuela⁵⁸.

Considerando lo anterior, en esta oportunidad el Instituto Kroc realiza un análisis sobre experiencias similares ocurridas en el marco de otros procesos y negociaciones de paz con base en la información sobre la implementación de 34 ACP negociados desde 1989 que alberga PAM. Particularmente, el análisis comparado internacional tiene como propósito explorar casos de países donde después de haber firmado acuerdos de paz se constató la actividad de grupos armados ilegales —tanto grupos cuya actividad antecede la firma del acuerdo, como grupos emergentes e incluso grupos disidentes de los



acuerdos— e identificar la forma en que estos países abordaron la superación de sus conflictos violentos. A su vez, se plantean algunos aprendizajes y recomendaciones que le pueden quedar a Colombia en el marco de la política de “Paz Total”.

a) Patrones generales de conflictos armados posteriores a un acuerdo de paz

La consolidación de la promesa de paz que surge con la firma de un acuerdo depende de la forma en que la implementación atraiga o aleje a los grupos armados a una solución dialogada del conflicto armado⁵⁹. A partir de un análisis de datos hecho sobre los 34 ACP negociados en 31 países desde 1989, se halló que:

- ⊖ Grupos armados, firmantes y no firmantes de los ACP, continuaron en un enfrentamiento violento activo durante los primeros 10 años posteriores a la firma de los acuerdos en 14 de los 34 casos (41%).
- ⊖ Al centrar el análisis únicamente en los grupos firmantes de los ACP se encontró que en 10 de estos 34 casos (29%) los grupos regresaron al conflicto armado, ya sea en su totalidad o sólo una fracción de éstos. Siete de estos 10 casos ocurrieron dentro de los primeros dos años de la firma de los acuerdos.
- ⊖ Se identificó que en 11 de los 34 casos analizados (32%) grupos armados que no eran firmantes continuaron activamente en el conflicto armado.
- ⊖ Según la información registrada hasta 2016, de los 34 ACP analizados, sólo seis (18%) continuaban con un conflicto armado activo, cinco de ellos con grupos no firmantes. Es decir, el 82% de los 34 acuerdos lograron alcanzar una paz total.

b) ¿Cómo los procesos de paz logran alcanzar una paz total?

De este análisis surge la pregunta referente a cómo los procesos de paz logran alcanzar una paz total. Al respecto, las teorías sobre la implementación de los acuerdos de paz ofrecen tres estrategias de las que depende la atracción de los grupos armados activos a una solución negociada del conflicto. Estas estrategias son: i) normalización política y participación efectiva, bajo la cual los grupos firmantes reconocen la legitimidad de cada uno, y participan y trabajan conjuntamente, a pesar de tener posiciones y visiones distintas sobre el país; ii) afrontar los problemas de contenido o implementación del



acuerdo de paz que llevaron a que otros grupos armados no se incorporaran a éste o a que los firmantes renunciaran, promoviendo así condiciones de confianza; y iii) abordar la principal causa que provocó el conflicto armado⁶⁰.

Cuando el proceso de implementación no avanza y, en consecuencia, no cumple con las expectativas del grupo firmante o de las circunscripciones o comunidades representadas, los grupos encuentran mayores alicientes para regresar al conflicto violento. Asimismo, la falta de implementación efectiva de un acuerdo de paz puede motivar la formación de nuevos grupos o promover el accionar de grupos armados existentes no firmantes.

Por ejemplo, en Angola, la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA) regresó al conflicto armado debido a la deslucida implementación del acuerdo de paz de 1994. En otros casos, surgieron facciones de los grupos armados firmantes que volvieron al conflicto, como sucedió en Líbano luego del Acuerdo de Taif de 1989 o en Tayikistán luego del Acuerdo General sobre el Establecimiento de la Paz y la Concordia Nacional de 1997. La falta de implementación efectiva tiene un impacto en los casos de los grupos latentes que aún no se han conformado en su totalidad para enfrentar al Estado⁶¹. En definitiva, cuando la implementación no avanza y las causas fundamentales que generaron el conflicto o las quejas subyacentes a este proceso no son abordadas, se crea el entorno propicio para la activación o la reincidencia de los grupos armados. Tal condición propicia el fortalecimiento de grupos armados ya existentes e incluso constituye una base para el surgimiento de nuevos grupos armados.

Si bien el éxito del proceso de implementación facilita la consecución de una paz total, la evidencia demuestra que el ritmo y constancia de este proceso es igualmente importante para este propósito. La implementación de la paz puede tomar tiempo, ya que el proceso implica una variedad de reformas institucionales y de planificación y coordinación con diferentes actores en el diseño y ejecución de los programas. Por lo tanto, cuando el proceso de implementación avanza de manera constante y se observa que las partes firmantes actúan de manera coordinada, se proyecta un ambiente de confianza hacia los grupos que no formaron parte del acuerdo. Inclusive, estas condiciones favorables pueden conducir a la marginalización política de los grupos que no formaron parte del acuerdo, con lo cual se puede disminuir su base de apoyo por parte de la sociedad civil.

La implementación efectiva de un acuerdo de paz ofrece una vía comprobada para alcanzar la paz total. Los procesos de implementación de acuerdos de paz son eventos públicos, ya que incluyen la promulgación de leyes,



nombramientos en entidades, el diseño y la implementación de programas y otras actividades que se comunican al público y que enfatizan los avances alcanzados. Por lo tanto, al ser públicos estos procesos brindan a los grupos armados activos, y que no hacen parte del proceso, oportunidades para observar y aprender sobre las interacciones y el cumplimiento de los compromisos, y les permite conocer las percepciones de los electores nacionales y las audiencias internacionales.

Ahora, al analizar en mayor profundidad casos específicos por ser relevantes para el tema de análisis, el caso de Burundi es un ejemplo que evidencia que la implementación exitosa de un acuerdo de paz puede atraer a grupos armados a iniciar un proceso de paz. Después de una serie de procesos de paz fallidos en la década de 1990, distintos grupos armados firmaron el Acuerdo de Paz y Reconciliación de Arusha en el año 2000. No obstante, ni el Consejo Nacional para la Defensa de la Democracia - Fuerzas para la Defensa de la Democracia (CNDD-FDD), ni las Fuerzas Nacionales de Liberación del Partido para la Liberación del Pueblo Hutu (FNL) —los principales grupos armados de Burundi— hicieron parte del acuerdo y continuaron activos en el conflicto armado. Si bien la implementación del Acuerdo de Arusha inicialmente enfrentó algunos desafíos, 14 de sus 35 principales disposiciones (40%) se implementaron por completo al final del tercer año de la firma. El éxito de la implementación mostró la voluntad y la capacidad del Gobierno de Burundi de implementar el Acuerdo de Arusha⁶². Consecuentemente, este éxito atrajo al CNDD-FDD a firmar en el año 2003 con el Gobierno de Burundi el Protocolo de Pretoria. De manera similar, el Gobierno de Burundi inició conversaciones con el FNL, el último grupo activo, y en septiembre de 2006 firmaron el Acuerdo de Principios para una Paz, Seguridad y Estabilidad Duraderas. De acuerdo con información disponible en el Lenguaje de Paz (Language of Peace, en inglés), este acuerdo fue el primero firmado por el FNL y el Gobierno de Burundi⁶³.

Nepal, por su parte, es un ejemplo de cómo un proceso de implementación puede catalizar tanto la atracción de grupos al proceso de paz, como alejar a otros. Al menos tres distintos movimientos armados se formaron bajo esta coyuntura. En este sentido, los movimientos Madhesi Janadhikar Forum (MJF), Janatantrik Tarai Mukti Morcha (JTMM) y Tharuhat, constituidos en representación de poblaciones indígenas y marginadas, surgieron con el fin de exigirle al Gobierno de Nepal abordar cuestiones de representatividad electoral, acciones afirmativas a favor de las poblaciones marginadas y la apertura hacia un sistema federal⁶⁴. A pesar de que esta situación no creó el entorno propicio para la implementación del Acuerdo Final, el Gobierno de Nepal logró importantes avances en la implementación de 15 de las 29 disposiciones, las cuales alcanzaron un estado intermedio y completo de



implementación en tan sólo un año. Por lo tanto, medidas como la redacción de una nueva constitución, las garantías para los derechos de las minorías y los pueblos indígenas y el inicio de acciones hacia la reforma electoral y el federalismo, demostraron la capacidad y la voluntad del Gobierno para abordar las demandas provistas de estos movimientos. Entre agosto de 2007 y septiembre de 2010, el Gobierno de Nepal negoció 25 acuerdos de paz distintos con más de 20 grupos y movimientos diferentes⁶⁵, los cuales cesaron el uso de la violencia y se unieron al proceso de paz.

Sin embargo, los avances alcanzados sufrieron un estancamiento luego de que la Asamblea Constituyente, elegida en el 2008, no lograra un consenso para promulgar la constitución. Adicionalmente, los líderes maoístas de línea dura no ocultaron su descontento frente al proceso de reintegración, el cual percibieron como humillante, y decidieron apartarse del Partido Comunista Maoísta, formando aparte su propio partido. En el 2014, esta nueva colectividad sufrió otras divisiones internas que conllevaron al levantamiento en armas por parte de uno de los excomandantes. El recién formado grupo armado estuvo involucrado en varias actividades criminales, incluyendo asesinatos, extorsiones y secuestros⁶⁶. Finalmente, en 2015, la nueva Asamblea Constituyente promulgó la nueva constitución, abordando muchas de las principales causas del conflicto. Esto condujo a una nueva negociación entre el grupo recién formado y el Gobierno de Nepal en el 2021 que resultó en un acuerdo para su desmovilización⁶⁷.

De los 34 ACP analizados, países como India, Ruanda y Filipinas intentaron lograr la paz con uno o más grupos armados después de la firma de sus acuerdos. Debido a los bajos niveles de implementación, estos países aún continúan teniendo conflictos armados en curso⁶⁸. Los resultados de procesos de paz comparados y los ejemplos de Burundi y Nepal sugieren que hay mayores oportunidades de lograr la paz cuando hay altos niveles de implementación del acuerdo de paz.



c) ¿Qué significan los hallazgos comparados para la búsqueda de la “Paz Total” del Gobierno colombiano?

El Acuerdo Final de 2016 establece reformas socioeconómicas profundas que, al implementarse integralmente, pueden contribuir con algunas de las demandas que presenten los grupos armados que participen en la “Paz Total”. Tomando en consideración las estrategias para atraer a los grupos armados al proceso de paz derivadas de la evidencia comparada y los hallazgos que arrojan otros contextos similares, el Instituto Kroc considera que a través de las siguientes líneas de acción la implementación del Acuerdo Final de 2016 podría promover y atraer a los actores armados a una negociación exitosa:

i) **Participación efectiva.** Más allá de los acuerdos y ajustes normativos que permitieron la transformación de las extintas FARC-EP en un partido político, su participación en la implementación del Acuerdo Final ha enfrentado diversos obstáculos. Uno de los principales desafíos ha sido el funcionamiento limitado de la CSIVI lo que ha impedido que se despliegue por completo su mandato y ha disminuido su impacto en el proceso de implementación en los últimos años. Por lo tanto, en este periodo de negociaciones con todos los actores armados, es muy importante adoptar medidas encaminadas a garantizar el funcionamiento efectivo de la CSIVI y la participación activa de las extintas FARC-EP en todas las instancias de implementación.

ii) **Un proceso de reincorporación sólido e integral.** El compromiso con el proceso de reincorporación de las personas que pertenecieron a las extintas FARC-EP ha sido un indicador contundente en el cumplimiento del Acuerdo Final. A pesar de los desafíos socioeconómicos y, principalmente, de los constantes riesgos y afectaciones que enfrenta y que ha sufrido esta población, la gran mayoría de estas personas continúan activas e involucradas con el desarrollo de su proceso de reincorporación. Consecuentemente, para incentivar las negociaciones con todos los actores armados, es determinante que el Gobierno adelante la implementación sólida del proceso de reincorporación, especialmente la consolidación del Sistema Nacional de Reincorporación (SNR) y del Programa de Reincorporación Integral y así demuestre un compromiso firme para reintegrar a las personas que pertenecieron a grupos armados ilegales.



iii) **Acceso integral a la tierra.** La Reforma Rural Integral aborda causas fundamentales e históricas del conflicto armado asociadas al acceso a la tierra y propone una serie de reformas y programas enfocados en transformar las estructuras sociales y económicas desiguales que existen en Colombia. Aunque el proceso de implementación de este punto es lento, el Gobierno debe mostrar avances expeditos que incentiven a la sociedad civil y a los demás grupos armados a sumarse al compromiso de la paz.

iv) **Seguridad jurídica para excombatientes.** Tras seis años de implementación del Acuerdo Final y cuatro años de la puesta en marcha de la JEP, aún existen escenarios donde no es claro cómo se va a resolver la situación jurídica de las personas excombatientes de las extintas FARC-EP. Tal es el caso de la forma en que la JEP va a renunciar a la persecución judicial de aquellas personas firmantes que no fueron máximos responsables de los crímenes más graves y representativos y que han comparecido para aportar a la verdad y contribuir a la reparación de las víctimas y a las garantías de no repetición. Este grupo está compuesto por la gran mayoría de las personas excombatientes, quienes para completar su proceso de reincorporación necesitan seguridad jurídica sobre su situación judicial.



Estado de la implementación del Acuerdo Final



Estado de la implementación desde una perspectiva cuantitativa

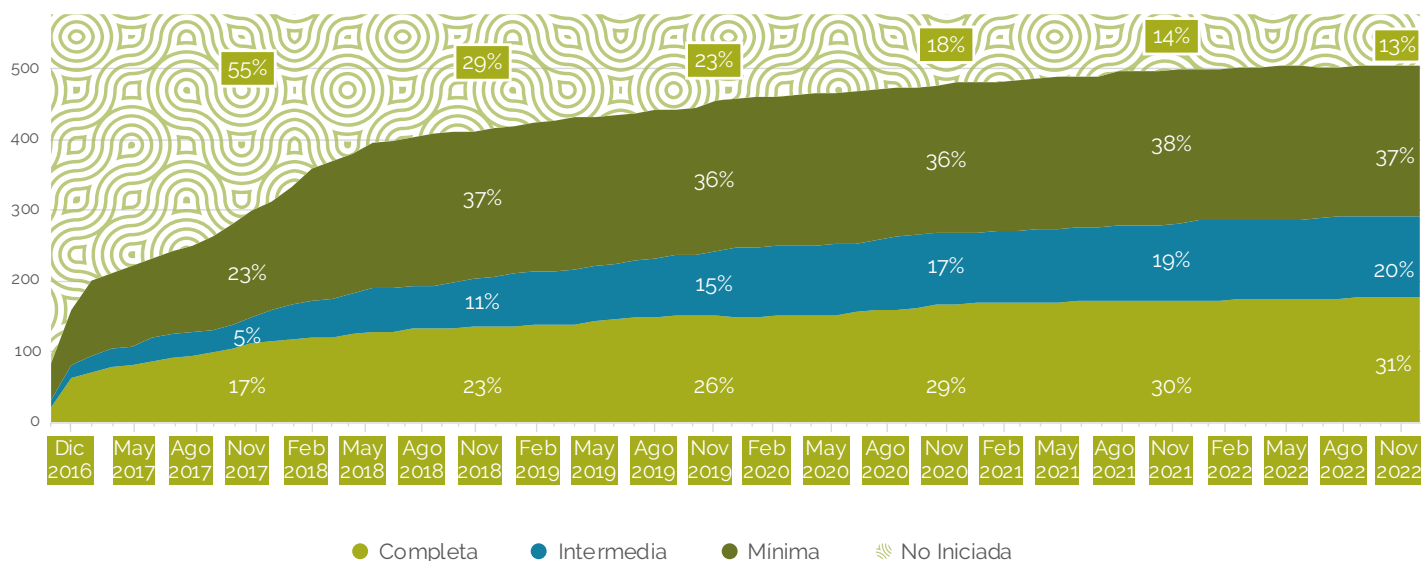
El Instituto Kroc desde diciembre del año 2016 ha realizado un ejercicio de documentación y análisis sobre el estado de implementación de las 578 disposiciones que conforman el Acuerdo Final en Colombia. Después de seis años de implementación, a noviembre de 2022, identificó que el 13% de las disposiciones aún no había iniciado, lo que significa que no había evidencia de ninguna acción de implementación. El 37% de las disposiciones se encontraba en estado mínimo, lo que indica que frente a ellas se habían emprendido acciones tendientes a su ejecución, pero no había información que permitiera asegurar que su implementación concluirá en el plazo previsto por el Acuerdo Final. Por otro lado, el 20% de las disposiciones estaba en estado intermedio, lo que significa que el Instituto Kroc contaba con evidencia de que su implementación era viable en términos del tiempo y metas propuestas. Finalmente, el 31% de las disposiciones se encontraba completo, lo que indica que fueron implementadas en su totalidad (ver Gráfico 2)⁶⁹. El estado de la implementación general muestra que todavía no se ha logrado que el nivel de implementación intermedio sea el de mayor preponderancia, lo que permitiría prever la viabilidad de la implementación total del Acuerdo Final.

El Gráfico 2 muestra que, desde la firma del Acuerdo Final ha habido una tendencia lineal al alza en la implementación. Sin embargo, a partir de 2019, ésta se ha desacelerado significativamente. Entre diciembre de 2016 y noviembre de 2018, hubo un aumento del 57% en las disposiciones en progreso —aquellas disposiciones en estado mínimo e intermedio— y en las disposiciones completas, pasando de 83 a 410. En los últimos cuatro años, la variación ha sido mínima, oscilando entre 4 y 6 puntos porcentuales. Además, la variación ha disminuido notablemente en un punto porcentual en el último año (2022) pasando de 499 a 506 disposiciones en progreso o completas.



Gráfico 2

Niveles mensuales de implementación de las 578 disposiciones del Acuerdo Final: diciembre 2016 a noviembre 2022



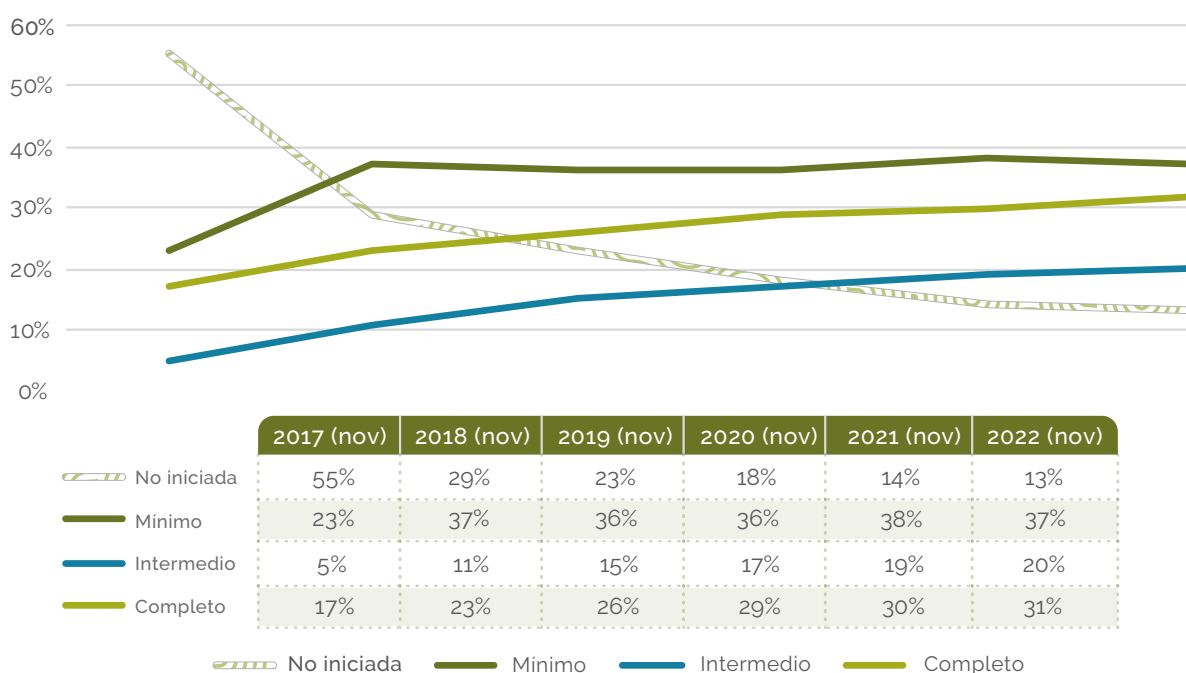
A pesar de que han transcurrido seis años desde la firma del Acuerdo Final, persiste un patrón caracterizado por pocos cambios en los niveles de implementación y se ha acentuado la concentración de disposiciones en estado mínimo. El Gráfico 3 representa de manera visual la tendencia de implementación del Acuerdo Final desde 2017 hasta 2022. Con base en este gráfico, se halló que uno de los niveles que más ha experimentado cambios es el estado no iniciado. En 2017, más de la mitad de las disposiciones (55%) se encontraba en este estado, mientras que en 2022 este porcentaje se redujo significativamente a un 13%. En otras palabras, durante los seis años de implementación hubo una variación en 42 puntos porcentuales, lo que se traduce en un promedio de siete puntos porcentuales de variación anual en las disposiciones que iniciaron su implementación. Ahora bien, desde 2019 los cambios en este estado de la implementación tendieron a disminuir por debajo del promedio hasta que la variación entre 2021 y 2022 fue de un punto porcentual. En virtud del principio de consecutividad e interdependencia, el inicio del proceso de implementación de un número importante de disposiciones depende de que otros compromisos sean completados.



Un ejemplo claro son las disposiciones relacionadas con la imposición de sanciones propias por la JEP cuyo proceso de implementación no va a iniciar hasta que esta jurisdicción concluya los procesos y profiera las respectivas sentencias.



Cambios por niveles de implementación del Acuerdo Final: noviembre 2017 a noviembre 2022



Por otra parte, en 2017 el 23% de las disposiciones se encontraba en estado mínimo, mientras que en 2022 este porcentaje se incrementó al 37%. Esto significa que, durante los seis años de implementación, las disposiciones en este estado aumentaron en 14 puntos porcentuales, lo que representa un promedio de poco más de dos puntos porcentuales de variación anual. Como se puede observar en el Gráfico 3 tal variación corresponde a un aumento significativo de 2017 a 2018, pero desde entonces los cambios han sido marginales, con aumentos y descensos de no más de dos puntos



porcentuales. Una explicación de este comportamiento tiene que ver con que diferentes compromisos iniciaron su implementación entre 2017 y 2018 con la creación de instancias, planes, programas o proyectos normativos, que no evolucionan en su implementación. Por ejemplo, no avanzaron con el cumplimiento del mandato para el cual fueron creadas las instancias, o no instalaron las capacidades técnicas, presupuestales o humanas necesarias para la implementación de los planes y programas, o bien las normas no fueron tramitadas y aprobadas por las diferentes autoridades competentes.

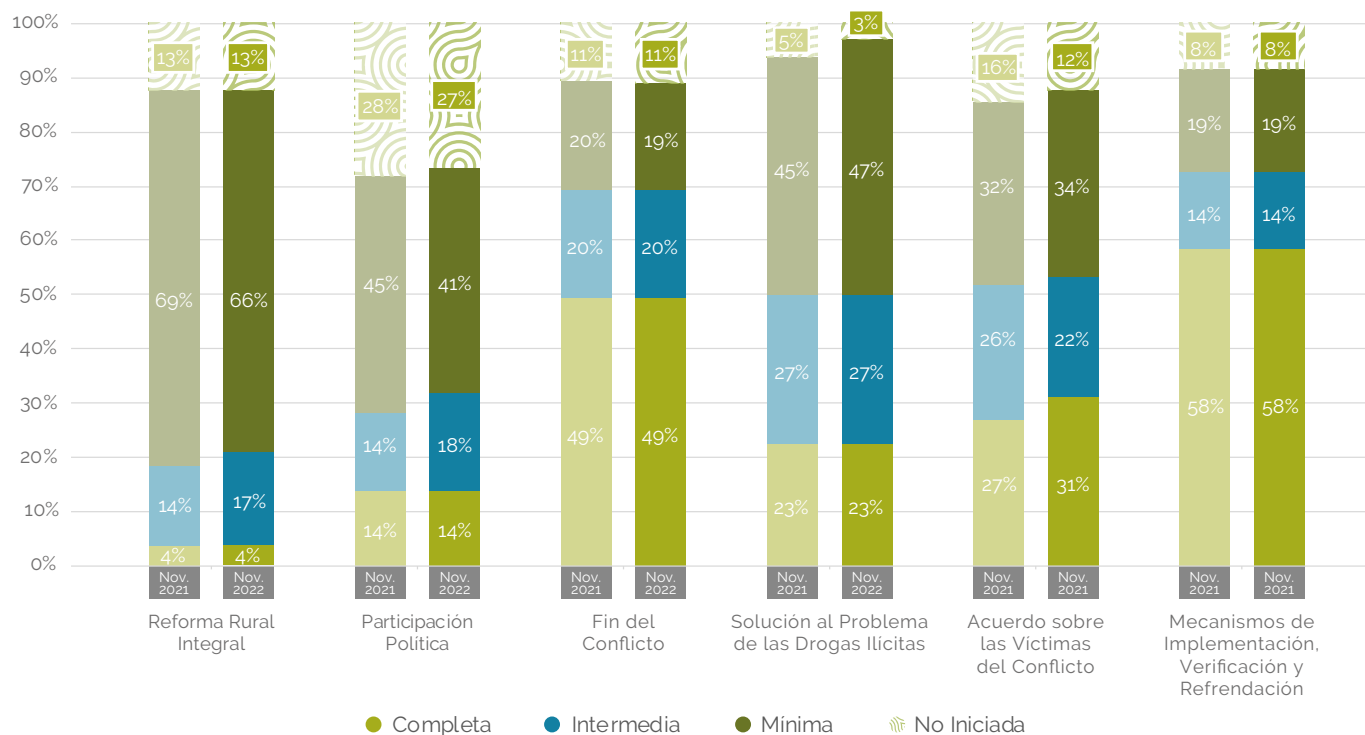
En cuanto al estado intermedio de implementación, en 2017 sólo el 5% de las disposiciones estaba en este nivel, mientras que en 2022 este porcentaje aumentó significativamente al 20%. Esta diferencia de 15 puntos porcentuales representa en promedio una variación anual de 2,5 puntos porcentuales en las disposiciones en estado intermedio. Ahora bien, el aumento de este nivel de implementación corresponde, en esencia, a los avances logrados entre 2017 y 2019, pues desde entonces empezó a decrecer la variación porcentual hasta el año 2022 donde fue de un punto. Esta tendencia tiene dos explicaciones. Primero, no aumenta a niveles más acelerados porque los compromisos no evolucionan de estado mínimo a intermedio, como recién se explicó. Segundo, no disminuyeron por el aumento de compromisos en el estado completo de implementación, pues un número significativo de los compromisos del Acuerdo Final no completarán su implementación sino hasta cumplido un plazo cierto —tal es el caso de los PDET o las CTEP que tienen un plazo de ejecución concreto— o bien hasta que concluya la implementación en 2031 según lo previsto por el Acuerdo Final, — como es el caso de los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral—. En ambos casos, las disposiciones se completarán siempre y cuando se reúnan las condiciones de implementación, es decir, cuando se lleven a la práctica los compromisos adquiridos a la luz de la literalidad del Acuerdo Final dentro del plazo establecido.

Finalmente, en el año 2017, el 17% de las disposiciones se encontraba en estado completo, mientras que en 2022 este porcentaje se incrementó al 32%. Durante los seis años de implementación, este estado experimentó una variación agregada de 15 puntos porcentuales, lo que representa un promedio de 2,5 puntos porcentuales de variación anual. Este estado de implementación tampoco experimentó cambios sustanciales desde 2019, lo cual se comprende, en parte, por las razones expuestas en el párrafo anterior.



Gráfico 4

Estado de implementación por punto del Acuerdo Final: noviembre 2022



El análisis cuantitativo reveló tres tendencias frente a la implementación por punto del Acuerdo Final. La primera tendencia corresponde al Punto 3 y al Punto 6, que tienen altos niveles de implementación, pero aún tienen compromisos que no avanzan en una senda de viabilidad. Asimismo, estos dos puntos son los que registraron menores niveles de cambios en la codificación durante el periodo de observación de este informe. La segunda tendencia corresponde al Punto 4 y al Punto 5 que tienen una proporción más o menos equilibrada en los cuatro estados de implementación de los compromisos, pero con preponderancia en el estado mínimo. La tercera tendencia corresponde al Punto 1 y al Punto 2, que tienen los menores niveles de implementación, con la mayoría de los compromisos en estado mínimo y compromisos de implementación de largo plazo que no han iniciado o están en estado mínimo. Con respecto a la variación de los niveles de implementación de estos dos puntos en 2022, es preciso señalar que registraron incrementos de tres y dos



puntos porcentuales, respectivamente, en la proporción de compromisos en estado intermedio y ningún cambio en el número de compromisos completados.

La perspectiva cuantitativa muestra que, a noviembre de 2022, la implementación del Acuerdo Final cuenta con importantes bases o estructuras necesarias para completar los compromisos pendientes, pero que su uso aún no ha logrado llevar la implementación a una senda mayoritaria de viabilidad. Es posible llegar a esta conclusión por el alto nivel de disposiciones en estado mínimo y por el hecho de que las disposiciones en estado intermedio no han aumentado sustantivamente desde 2019. Por lo tanto, es urgente aumentar el nivel de compromisos en estado intermedio y revertir la tendencia acentuada desde 2019 de variaciones porcentuales mínimas desde este estado. Para llegar al octavo año de la implementación —periodo en el que se cumplirá el medio término del plazo acordado (15 años)— con la mayoría de disposiciones en estado intermedio de implementación hace falta que en los próximos dos años las variaciones anuales sean superiores a 15 puntos porcentuales. Es decir, seis veces más del promedio registrado hasta noviembre de 2022. El Instituto Kroc considera que esta es una tarea que requiere de esfuerzos institucionales, políticos, presupuestales y especialmente un alto nivel de conocimiento del Acuerdo Final por parte de las agencias implementadoras, de tal suerte que la ejecución del plan de gobierno funcione como catalizador para lograr la convergencia entre el desarrollo del país y la construcción de paz. Esta es una labor de dimensiones significativas pero razonables frente al compromiso de superar las condiciones estructurales que sostuvieron un conflicto armado por más de 50 años.

Conforme al análisis cuantitativo del estado efectivo de la implementación a noviembre de 2022, el Instituto Kroc presenta los siguientes hallazgos:

- ⌚ El principal desafío que el Instituto Kroc advierte del estado efectivo de la implementación, tras la conclusión del periodo comprendido entre diciembre de 2021 y noviembre de 2022, es el bajo porcentaje de disposiciones en estado intermedio de implementación (20%) y el alto porcentaje en estado mínimo y sin iniciar (50%).
- ⌚ Desde la firma del Acuerdo Final se registra una tendencia lineal al alza de la implementación. Sin embargo, a partir de 2019, el ritmo se ha desacelerado considerablemente. Entre diciembre de 2016 y noviembre de 2018 la variación fue de un 57% al pasar de 83 a 410 compromisos en progreso (en estado mínimo e intermedio) y completos. En los últimos



cuatro años la variación ha sido mínima, oscilando entre 4 y 6 puntos porcentuales entre 2019 y 2021, y disminuyendo notablemente en el último año, con una variación de un punto porcentual.

- θ Los puntos con mayores niveles de implementación, como el Punto 3 y el Punto 6, son a su vez los que registran menores niveles de cambios en la codificación durante el periodo de observación de este informe.
- θ Los puntos con menores niveles de implementación, como el Punto 1 y el Punto 2, registraron incrementos de tres y dos puntos porcentuales, respectivamente, en la proporción de compromisos en estado intermedio y ningún cambio en el número de compromisos completados. Junto con el Punto 5, fueron los puntos que experimentaron mayores cambios en los niveles de implementación entre 2021 y 2022.
- θ El Punto 4, además de encontrarse cerca a la media del estado general de la implementación, fue un punto que experimentó cambios mínimos en el estado efectivo de la implementación. Principalmente por la adopción de algunas estrategias para la solución al fenómeno de producción y comercialización de estupefacientes que llevaron algunos compromisos al estado mínimo implementación.



Estado de la implementación desde una perspectiva temporal: Plan Marco de Implementación (PMI)

Tomando en consideración el estado efectivo de la implementación descrito anteriormente, a continuación el Instituto Kroc ofrece un análisis tomando como guía el PMI. Esta herramienta fue diseñada para facilitar la ejecución de las políticas públicas derivadas del Acuerdo Final hasta el 2031 y la apropiación oficial por parte del Estado de los compromisos allí contenidos. La CSIVI tiene a su cargo asegurar que el PMI se implemente y actualice, mientras el DNP se encarga del mantenimiento del SIPO, donde se publican reportes de avances según las metas anuales de 554 indicadores que lo componen, incluyendo hitos y rezagos en su cumplimiento⁷⁰.

El Instituto Kroc analizará, por un lado, el desempeño de los indicadores del PMI. Según este, la mayoría debieron haber comenzado su implementación entre el 2017 y 2018 (479 de 554) y cerca de un tercio (171 de 554) están proyectados a culminar en 2022 o antes. Por otro lado, presentará algunas anotaciones sobre el estado de elaboración de las fichas técnicas del SIPO, que son la herramienta para orientar el ejercicio de reporte al sistema y de las cuales depende la capacidad para informar sobre los avances en la implementación. Este análisis también permite entender las razones por las cuales el 50% de disposiciones aún no cuentan con evidencia sobre la viabilidad de completar su implementación en los términos previstos por el Acuerdo Final, ya que se trata de compromisos en estado mínimo o sin iniciar.

a) Desempeño de los indicadores según el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIPO)

A continuación, se presenta un análisis del desempeño de los indicadores del PMI de acuerdo con tres momentos establecidos a partir del cronograma estipulado por este plan: aquellos de implementación temprana que debieron haber culminado entre 2017 y 2022, aquellos de implementación de mediano plazo que deben finalizar su implementación entre 2023 y 2026, y aquellos de largo plazo, proyectados para culminar entre 2027 y 2031.

Implementación temprana (2017 - 2022). En el primer tercio del tiempo proyectado para implementar el Acuerdo Final, se pusieron en marcha procesos clave de la implementación, como la dejación de armas, la conformación del Sistema Integral para la Paz (SIP) y la definición de los Planes de Acción



para la Transformación Regional (PATR) previstos en el marco de los PDET. No obstante, se vencieron los plazos para cumplir algunos indicadores que presentan rezagos en la implementación temprana. De los 171 indicadores que tienen fecha de finalización en 2022 o antes, tres no tienen ficha técnica y de los 168 restantes, 75 (45%) han sido catalogados como extemporáneos, es decir, no cumplieron su meta en el tiempo establecido por el PMI. El 44% de estos indicadores extemporáneos corresponde al Punto 4, particularmente relacionados con la implementación comprensiva del PNIS, incluyendo tanto la incorporación del enfoque de género como la participación efectiva de pueblos étnicos. A finales de 2022, el 56% de estos indicadores extemporáneos había cumplido su meta y el 33% reportaba avances por debajo del 70%. De estos últimos la mayoría continúa perteneciendo al Punto 4 y a su implementación con enfoque étnico. Asimismo, se encuentra el indicador relacionado con el Programa Especial de Armonización para la reincorporación con enfoque étnico y de género del Punto 3 y aquellos relativos a la promoción, respeto y garantías de los derechos humanos del Punto 5, entre otros.

De manera más amplia, el 15% de indicadores en el subgrupo de implementación temprana reportó avances generales por debajo del 50% de las metas. La gran mayoría (77%) se encuentra en el Punto 2 y en el Punto 4, con ocho y 12 indicadores respectivamente. Los indicadores del Punto 2 están relacionados con compromisos sobre control y veeduría ciudadana, el sistema de evaluación y seguimiento del SISEP, participación electoral y participación ciudadana. La mayoría de estos indicadores también son indicadores étnicos y un indicador es de género. Los indicadores étnicos que se encuentran en este subgrupo pertenecen al pilar “Mecanismos democráticos de participación ciudadana” y fueron previstos para medir la participación de comunidades étnicas en procesos de planeación, implementación del Acuerdo Final y participación ciudadana, particularmente movilización y protesta. El indicador de género se refiere al compromiso de realizar y divulgar un diagnóstico participativo de los obstáculos que enfrenta la población más vulnerable en el ejercicio del derecho al voto, incluidas las mujeres.

En el caso del Punto 4, los indicadores con bajo desempeño en el corto plazo también son en su mayoría indicadores étnicos y se trata de compromisos del pilar relacionado con el PNIS. Estos indicadores buscan medir compromisos relacionados con la ley de tratamiento penal diferencial para pequeñas y pequeños cultivadores y el desminado y limpieza en territorios indígenas, entre otros.



El desempeño de los indicadores del PMI de implementación temprana muestran rezagos significativos, particularmente en los puntos relacionados con la transformación rural y los enfoques diferenciales, los cuales explican y evidencian los bajos niveles de implementación y las brechas registradas por el Instituto Kroc.

Implementación de mediano plazo (2023-2026). El 34% de los indicadores en el PMI (186 de 554) busca medir la implementación de compromisos que deben cumplirse a partir de 2023 y hasta 2026. De éstos, el 94% está proyectado a completarse en 2026 y el 78% corresponde al Punto 1 “Reforma Rural Integral” y al Punto 2 “Participación Política” con 91 y 54 indicadores, respectivamente.

El 30% (57 de 186) registró un bajo desempeño con avances generales por debajo del 50%. La mayoría de estos indicadores se concentra en el Punto 1 y en el Punto 2, que juntos representan el 74% de indicadores de mediano plazo con bajo desempeño. En el Punto 1, se trata de indicadores relativos a la implementación del Catastro Multipropósito que debe culminar en 2023, al desarrollo social en salud y vivienda y agua potable, y la implementación de los PATR con enfoque étnico, entre otros. En el caso del Punto 2, el bajo desempeño se registró principalmente en las garantías de seguridad para el ejercicio de la política, incluyendo garantías de seguridad para liderazgos sociales y personas defensoras de derechos humanos, particularmente en la adecuación normativa e institucional y el establecimiento de los mecanismos de evaluación y seguimiento para el SISEP. En adición, se registró bajo desempeño en indicadores relacionados con garantías para la convivencia, reconciliación, tolerancia y no estigmatización, particularmente la promoción de la no estigmatización con enfoque de género.

Este resultado puede explicar que, según los hallazgos del Instituto Kroc, a noviembre de 2022, el 79% de las disposiciones del Punto 1 y el 68% del Punto 2 todavía no sean viables —no han iniciado su implementación o se encuentran en estado mínimo de implementación— y por lo tanto no se completarán en el plazo previsto.

Implementación de largo plazo (2027-2031). Por último, el 36% de los indicadores en el PMI (197 de 554) busca medir la implementación de compromisos que deben cumplirse entre 2027 y 2031. De estos indicadores de largo plazo, el 88% está proyectado terminarse en 2031 y el 4% aún no cuenta con ficha técnica. La mayoría de aquellos que sí cuentan con ficha técnica corresponden al Punto 1 (128 de 189, 68%) seguido por el Punto 5 (24 de 189, 13%). Dado que los compromisos en estos puntos buscan



transformaciones materiales y culturales de gran envergadura, es de esperar que el PMI proyecte mayores tiempos para su cumplimiento.

En el Punto 1, los indicadores miden compromisos de largo plazo como la implementación de los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral que en su mayoría tiene como año fin 2031, su impacto en la superación de la pobreza extrema y su inclusión de los enfoques transversales étnico y de género. Asimismo, se encuentran aquellos que miden los compromisos de acceso a tierras y sus principales componentes: entrega de tierras a través del Fondo de Tierras, formalización y entrega de subsidios. El 88% de los indicadores del Punto 1 que tiene proyectada una implementación de largo plazo debe cumplirse en el 2031.

En cuanto al Punto 5, los indicadores de largo plazo corresponden principalmente a los planes de reparación colectiva con enfoque territorial, étnico y de género, acciones para la rehabilitación psicosocial, los procesos colectivos de retorno y la implementación del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos.

En cuanto al desempeño de los indicadores de largo plazo, el 27% (54 de 197) reportan un desempeño con avances generales por debajo del 30%. La mayoría (57%) se concentra en el Punto 1 y tiene que ver con el ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo y acciones para el desarrollo social en salud, vivienda y agua potable.

Los compromisos de implementación en el largo plazo requieren de cualquier forma que se emprendan acciones de implementación para ser viables. En este sentido, es fundamental sostener un ritmo avanzado de implementación para lograr completar la mayor cantidad de compromisos al finalizar el plazo de ejecución del Acuerdo Final.

b) Falta de información: fichas técnicas pendientes

Seis años después de la firma del Acuerdo Final, el 3% (20 de 554) de indicadores en el SIPO aún no cuenta con una ficha técnica cargada ni aprobada. Esto significa que no se reportan avances cualitativos o cuantitativos al público sobre estos compromisos. El Punto 1 es el punto del Acuerdo Final con más indicadores con fichas técnicas pendientes por ingresar (siete fichas). Estos indicadores que no reportan avances cualitativos ni cuantitativos se refieren a compromisos en materia de desarrollo social en salud, principalmente, y a la implementación de una nueva jurisdicción agraria. En su mayoría, estos compromisos debieron iniciar entre 2017 y 2018.



El segundo punto con más fichas técnicas por ingresar (cinco fichas) es el Punto 3. Estos indicadores sin ficha técnica se relacionan con compromisos sobre garantías de seguridad, particularmente a la CNGS y al SISEP. Estas instancias buscan no sólo asegurar la reincorporación integral de las personas excombatientes, sino el desarrollo de otros procesos como la apertura de la democracia por medio de la garantía de seguridad para la participación política en su sentido más amplio. La falta de una ficha técnica que guíe la ejecución de estos compromisos dificulta el monitoreo y verificación de su implementación y el control y veeduría ciudadana, así como la ejecución misma de los compromisos.



Integralidad en la implementación: enfoque étnico y enfoque de género

1. Enfoque étnico

El enfoque étnico del Acuerdo Final reconoce los efectos diferenciados del conflicto armado en Colombia y las contribuciones en la construcción de paz de los pueblos indígenas, negros, afrocolombianos, raizales, palenqueros y Rrom⁷¹. El enfoque étnico está fundamentado en el Capítulo Étnico del Punto 6, el cual contiene 13 principios y compromisos que permiten su transversalización en los seis puntos del Acuerdo Final⁷². De acuerdo a la metodología de seguimiento, el Instituto Kroc además de analizar de manera transversal este enfoque, ha llevado a cabo un seguimiento exhaustivo del proceso de implementación de las 80 disposiciones del Acuerdo Final que incluyen acciones específicas con perspectiva étnica⁷³.

a) Estado de la implementación del enfoque étnico

Durante el último año, el enfoque étnico evidenció bajos niveles de implementación. Si bien fueron registrados avances en compromisos con enfoque étnico de la Reforma Rural Integral y la participación política, preocupan los bajos niveles de implementación del Capítulo Étnico. Con relación a la Reforma Rural Integral del Punto 1, la aprobación del Plan Nacional de Asistencia Técnica y Tecnológica y de Impulso a la Investigación (PNAT) incluyó medidas diferenciales para los territorios étnicos⁷⁴. En el Punto 2 los avances fueron registrados por la instalación de nuevos puestos de votación en territorios con alta presencia de comunidades étnicas⁷⁵. Sin embargo, no se evidenciaron avances en ninguna de las salvaguardas del

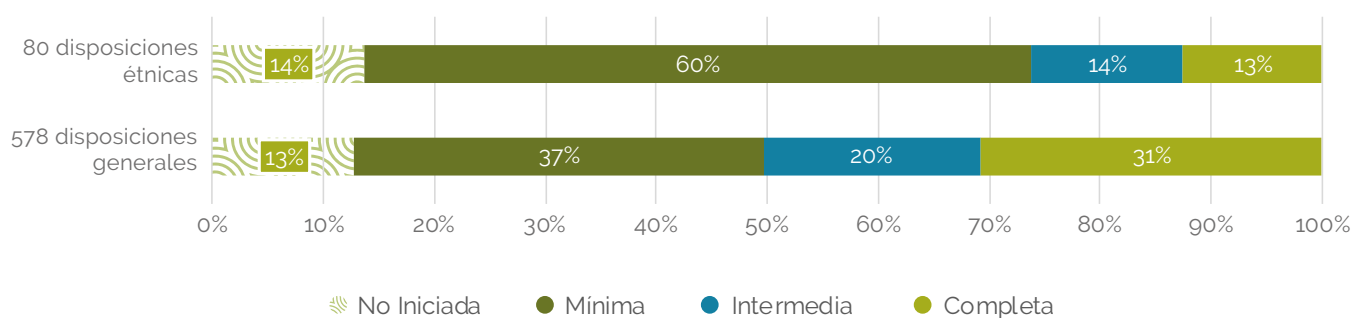


Capítulo Étnico como la consulta previa, ni en compromisos rezagados como los procesos de sustitución de cultivos de uso ilícito y la reincorporación con enfoque étnico.

De acuerdo con el proceso de documentación y análisis realizado por el Instituto Kroc, la brecha de implementación entre las 578 disposiciones del Acuerdo Final y las 80 disposiciones que conforman la submatriz del enfoque étnico continúa, como se puede observar en el Gráfico 5. A noviembre del 2022, las mayores brechas fueron registradas en las disposiciones con avance mínimo que alcanzaron un 60% en el enfoque étnico y un 37% en el Acuerdo Final en general, una diferencia de 23 puntos porcentuales. También en las disposiciones con avance completo que llegaron a 31% en la implementación general y sólo a un 13% en las disposiciones étnicas, mostrando una diferencia de 18 puntos porcentuales. En términos generales, la brecha entre la implementación general y el enfoque étnico puede explicarse por la falta de recursos técnicos y financieros para implementar mecanismos de concertación y consulta previa necesarios para la materialización del enfoque.



Implementación del enfoque étnico vs. implementación general del Acuerdo Final: noviembre 2022

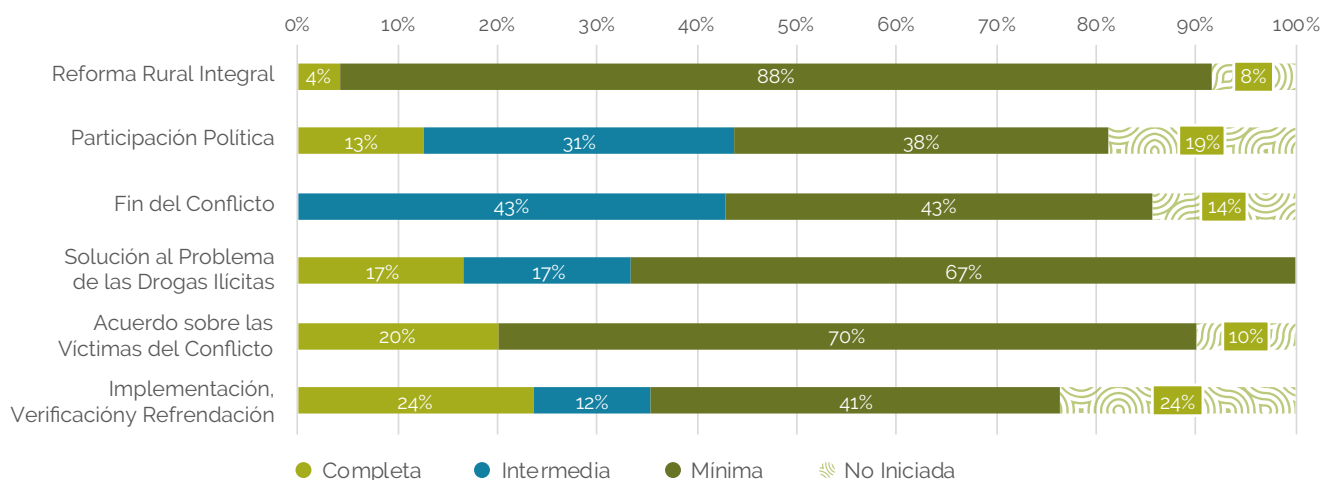




Los datos de implementación de los compromisos con enfoque étnico por punto del Acuerdo Final permiten observar cuáles fueron sus avances durante 2022. Como se evidencia en el Gráfico 6, los puntos 5 y 6 tienen los mayores niveles de implementación del enfoque étnico. Esto se debe, entre otros aspectos, a las actividades de la CEV para definir rutas y metodologías que garantizaron la inclusión del enfoque étnico en su Informe Final⁷⁶. En el Punto 6 se mantuvieron los avances alcanzados en años anteriores como el funcionamiento de la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos (IEANPE) y la vigencia del PMI⁷⁷. Pese a estos avances, continuaron los bajos niveles de implementación de las disposiciones con enfoque étnico de la Reforma Rural Integral, así como se registraron rezagos en el proceso de reincorporación de las personas excombatientes pertenecientes a pueblos étnicos⁷⁸.



Implementación del enfoque étnico por punto del Acuerdo Final: noviembre 2022





b) Principales avances y retos del enfoque étnico

RESUMEN DE AVANCES Y RETOS DEL ENFOQUE ÉTNICO (DICIEMBRE 2021 - NOVIEMBRE 2022)

Avances

Verdad

CEV: presentó el capítulo étnico en su Informe Final.

Justicia

JEP: dio apertura al Caso 09 sobre la victimización de los pueblos étnicos en el marco del conflicto.

Seguimiento e impulso a la implementación

Vicepresidencia de la República: le fueron asignadas funciones de articulación institucional y sectorial para garantizar la implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo Final.

Acompañamiento internacional

Estados Unidos y México: fueron designados como primeros acompañantes internacionales para el Capítulo Étnico del Acuerdo Final.

Retos

Catastro Multipropósito

Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC): falta de avances del Catastro Multipropósito en territorios étnicos.

Reincorporación étnica

Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN): falta de concertación del Programa Especial de Armonización para la reincorporación con enfoque étnico.

Enfoque étnico en el PNIS

Agencia de Renovación del Territorio (ART): falta de concertación e implementación de la ruta étnica del PNIS.

Emisoras étnicas

Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC): otorgamiento de licencia de funcionamiento a una de las 16 emisoras étnicas aprobadas en el 2021.



Durante el 2022 funcionaron los espacios de participación y consulta previa de los pueblos étnicos en los planes y proyectos del Acuerdo Final, sin embargo no alcanzaron consensos o avances significativos. Los Mecanismos Especiales de Consulta (MEC) son de los instrumentos más relevantes para la participación de las comunidades étnicas en los territorios PDET⁷⁹. A la fecha de corte de este informe, estaban formalizados 15 MEC, los cuales trabajan en la priorización de las iniciativas étnicas⁸⁰. Adicionalmente, los MEC cuentan con un espacio apoyado por la cooperación internacional, conocido como la Mesa Nacional MEC, en la cual se trabajan agendas de veeduría, formación e incidencia⁸¹. Pese a lo anterior, en términos de implementación de las iniciativas con etiquetas “propias étnicas” que representan el 25% del total de iniciativas PDET, es posible colegir que estos espacios tienen bajos niveles de incidencia, pues son estas las iniciativas que evidencian menores niveles de implementación acumulada⁸². Según la ART a noviembre del 2022, de las 8.381 iniciativas propias étnicas, 2.252 están priorizadas, esto es el 17% del total de iniciativas priorizadas. Por su parte, 1.670 iniciativas propias étnicas cuentan con ruta de implementación lo que corresponde al 11% del total de iniciativas enrutadas⁸³. Entre otras, las mayores dificultades durante 2022 que enfrentó el MEC fueron la falta de capacidad técnica para la formulación y seguimiento a los proyectos y la coordinación con otros espacios de planeación territorial⁸⁴.

Los procesos étnicos que requieren de consulta previa, como el Catastro Multipropósito, no contaron con las garantías necesarias para avanzar en la implementación. La política de catastro requiere que se consulten lineamientos y guías técnicas para que la autoridad catastral establezca procesos colaborativos de levantamiento de información catastral en los territorios étnicos⁸⁵. A noviembre de 2022, el Gobierno Nacional seguía avanzando en el proceso de actualización catastral sin haber concertado con las comunidades étnicas. Consecuentemente, a esta misma fecha, no se cuenta con información catastral actualizada para ningún territorio étnico colectivo⁸⁶. La Comisión Nacional de los Territorios Indígenas (CNTI), que facilitó las mesas de concertación con las comunidades indígenas, señaló en repetidas ocasiones las preocupaciones por la falta de acuerdos sobre las propuestas de instrumentos normativos para la protocolización de la política de Catastro Multipropósito⁸⁷. Durante el 2023, es fundamental que el Gobierno avance en la definición de una herramienta única que permita iniciar los procesos de actualización catastral en estos territorios colectivos.

En participación política y otros temas del Punto 2, en el enfoque étnico se destacan dos hechos relevantes para su implementación. Primero, la puesta en marcha de 177 nuevos puestos de votación con presencia en algunos



resguardos indígenas y consejos comunitarios en departamentos como Cauca (38), Caquetá (30), Chocó (13) y Nariño (6)⁸⁸. Segundo, en el año 2021, el Instituto Kroc había resaltado la primera convocatoria para emisoras étnicas adelantada por el MinTIC⁸⁹. Sin embargo, un año después, de las 16 organizaciones étnicas susceptibles de recibir la licencia de funcionamiento, sólo la “Asociación de Afrodescendientes del Río Grande” en el Plato (Magdalena) finalizó el proceso técnico que debía surtir en ocho meses. Las demás organizaciones étnicas no lograron subsanar los requerimientos técnicos exigidos por la ley⁹⁰.

Durante el 2022 no avanzaron los procesos de concertación con las comunidades étnicas para la creación e implementación del Programa Especial de Armonización. Este programa busca establecer una ruta que permita a personas excombatientes de comunidades indígenas y afrodescendientes volver a sus comunidades de origen⁹¹. El programa debió cumplirse paralelamente durante el proceso de dejación de armas entre el 2017 y 2018. Su proceso de implementación, de acuerdo con el diseño, se encuentra compuesto de cinco fases en las que se incluye: diagnóstico, consulta previa, concertación, difusión e implementación⁹². A noviembre de 2022, la ARN sólo había iniciado con el proceso de consulta previa para el componente de pueblos afrocolombianos del programa, el cual durante este periodo alcanzó la construcción de una propuesta de ruta de concertación de la metodología para la consulta previa⁹³. En el componente indígena del programa el avance fue parcial⁹⁴. En octubre del 2022, el componente Comunes del Consejo Nacional de la Reincorporación (CNR) se retiró de las mesas de concertación con la ARN por falta garantías para la participación⁹⁵.

La CEV y la JEP adoptaron acciones para garantizar los derechos de las comunidades étnicas, aunque se mantuvieron los retos en la reparación integral y garantías de seguridad con enfoque colectivo. En agosto de 2022 la CEV presentó el capítulo étnico “Resistir no es aguantar: violencias, daños y resistencias de los pueblos étnicos en Colombia”⁹⁶ del Informe Final. Este documento fue construido a través de una metodología étnica contra el racismo que fue consultada con las autoridades étnicas⁹⁷. Los hallazgos están basados en 10.919 testimonios de víctimas y familiares pertenecientes a comunidades étnicas, los cuales fueron el 38% del total de las personas escuchadas por la CEV. También fueron recibidos 245 informes de organizaciones étnico-territoriales, organismos no gubernamentales e instituciones académicas⁹⁸. Por su parte, la JEP abrió en el mes de septiembre de 2022 el Caso 09 “Crímenes no amniables cometidos contra Pueblos y Territorios Étnicos en el marco del conflicto armado colombiano” sobre crímenes cometidos en contra de pueblos y territorios étnicos, reconociendo



así los efectos diferenciales del conflicto⁹⁹. Hasta noviembre de 2022, el Caso 09 había identificado 375.967 víctimas ubicadas entre la Sierra Nevada de Santa Marta y zonas adyacentes (89.994), el Chocó - zona del Medio Atrato (61.826), el Pacífico Medio, Buenaventura y Dagua (190.607) y la Amazonía y Orinoquía (33.540)¹⁰⁰.

En el periodo de reporte se registraron pocos avances en los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) de los sujetos étnicos, especialmente en aquellas comunidades priorizadas por el Acuerdo Final. A noviembre del 2022 la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) registró 872 sujetos de reparación colectiva, de los cuales 596 son étnicos. De estos 596, sólo dos sujetos han logrado concluir su PIRC, ambos en periodos previos al 2022¹⁰¹. Es decir, durante este año no se cerró ningún PIRC étnico adicional, no obstante, la UARIV avanzó con la indemnización en el marco del proceso de reparación colectiva de 24 sujetos étnicos con una inversión aproximada de COP 9.695 millones¹⁰².

Por otro lado, para dinamizar los procesos de atención a víctimas de grupos étnicos, la UARIV expidió la Resolución 0027 del 2022, la cual tiene como objeto “definir las acciones para la coordinación, planeación, seguimiento y control del acompañamiento brindado a las comunidades étnicas víctimas de desplazamiento forzado que deseen retornar a sus lugares de origen”¹⁰³. Pese a estos lineamientos, continuaron reportándose hechos de violencia como desplazamientos y confinamientos forzados masivos que afectaron especialmente a las comunidades étnicas en los departamentos del Chocó, Cauca, Nariño y Valle del Cauca¹⁰⁴. En efecto, las condiciones de seguridad impidieron que las autoridades avanzaran en las tareas de limpieza y desminado humanitario en nueve de los 10 territorios priorizados en el Acuerdo Final¹⁰⁵.

La IEANPE avanzó con sus funciones técnicas y políticas, pero las dificultades en el funcionamiento de la CSIVI dificultaron su interlocución con entidades responsables de los indicadores étnicos. En este periodo de reporte, la IEANPE pudo avanzar en trabajo técnico y político gracias a la extensión de recursos financieros hasta enero del 2023 por parte del MPTF¹⁰⁶. Durante el 2022, el Instituto Kroc destaca la presentación del segundo informe étnico de la IEANPE en el cual reiteraron las preocupaciones por la baja implementación del Capítulo Étnico¹⁰⁷. A nivel político, la IEANPE avanzó con una agenda de incidencia con la cual logró que la Vicepresidencia de la República asumiera responsabilidades de coordinación para la implementación del Capítulo Étnico¹⁰⁸. El trabajo de la Instancia también acompañó la formalización de los gobiernos de Estados Unidos y México como los primeros acompañantes internacionales del Capítulo Étnico¹⁰⁹.



**Tabla
1**

PRINCIPALES INDICADORES PENDIENTES Y EN PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL PMI CON ENFOQUE ÉTNICO

Nombre del indicador PMI	Responsable	Avance según SIIPO	Año inicio	Año fin	Código
Porcentaje de hectáreas del Fondo de Tierras entregadas para la constitución, ampliación y saneamiento de los resguardos de los pueblos indígenas	Agencia Nacional de Tierras (ANT)	172,4%	2017	2018	A.E.1
Pueblos étnicos que participan de manera real y efectiva en la construcción y ajustes normativos, relacionados con las garantías a la participación ciudadana	Ministerio del Interior	0%	2017	2018	B.E.1
Programa especial de armonización para la reintegración y reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico y de género concertado, diseñado e implementado	ARN	5,29%	2017	2018	C.E.3
Un decreto de reglamentación del PNIS consultado y concertado con los pueblos y comunidades étnicas	Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos (DSCI)	0%	2017	2018	D.E.1
Plan Nacional de Derechos Humanos específico, incluyendo derechos económicos, sociales, culturales y ambientales para pueblos indígenas, NARP y Rrom, concertado atendiendo a los principios de igualdad, progresividad y no regresividad con enfoque cultural y étnico y enfoque diferencial de género, mujer, familia y generación	Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales	0%	2017	2018	E.E.6

Fuente: elaboración propia a partir de la información disponible en el SIIPO, <https://siipo.dnp.gov.co/>



2. Enfoque de género

El enfoque de género es uno de los principios que guían la implementación del Acuerdo Final¹¹⁰. Esto implica que las acciones derivadas de este proceso deben reconocer la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. Asimismo, supone que se deben promover medidas afirmativas para lograr una igualdad efectiva, fomentando la participación activa de las mujeres y sus organizaciones en la construcción de la paz. El Acuerdo Final también reconoce la victimización de las mujeres en el contexto del conflicto, especialmente en casos de violencia sexual. Por lo tanto, determina la adopción de acciones diferenciadas para garantizar que las mujeres tengan igualdad de oportunidades para acceder a los planes y programas incluidos en el Acuerdo Final y asegurar su participación equitativa en espacios de toma de decisiones. Dentro del conjunto de principios que deben orientar la implementación, el Acuerdo Final también incorporó el respeto por la igualdad y la no discriminación, que enfatiza que ningún contenido del Acuerdo Final podrá ser interpretado en detrimento de los derechos de las personas, particularmente por su pertenencia a la población LGBTIQ+, así como la igualdad de oportunidades para todas las personas en el acceso a los programas y planes derivados del Acuerdo Final¹¹¹. De acuerdo a la metodología de seguimiento, el Instituto Kroc además de analizar de manera transversal el enfoque de género ha llevado a cabo un seguimiento exhaustivo del proceso de implementación de las 130 disposiciones del Acuerdo Final que incluyen acciones diferenciales específicas en desarrollo de este enfoque.

a) Estado de la implementación del enfoque de género

Los resultados obtenidos durante el año 2022 revelan avances limitados y múltiples desafíos en la implementación del enfoque de género. Estas dificultades abarcan la insuficiente adopción de medidas afirmativas en diversos componentes del Acuerdo Final o la baja implementación de las mismas en aquellos casos en los que existen. En este periodo de estudio, se verificó la persistencia de obstáculos que impiden la participación de mujeres y personas LGBTIQ+, así como avances limitados en la incorporación transversal del enfoque de género en todas las etapas de la implementación del Acuerdo Final, ligado a una marcada falta de mecanismos concretos para su materialización. Otros aspectos relevantes observados en este año incluyen un ritmo lento en la ejecución de los compromisos dirigidos a mujeres y personas LGBTIQ+, y la ausencia de un abordaje interseccional. Los hallazgos sobre la implementación del enfoque de género pueden conocerse en mayor detalle en el reciente informe del Instituto Kroc “El tiempo se agota

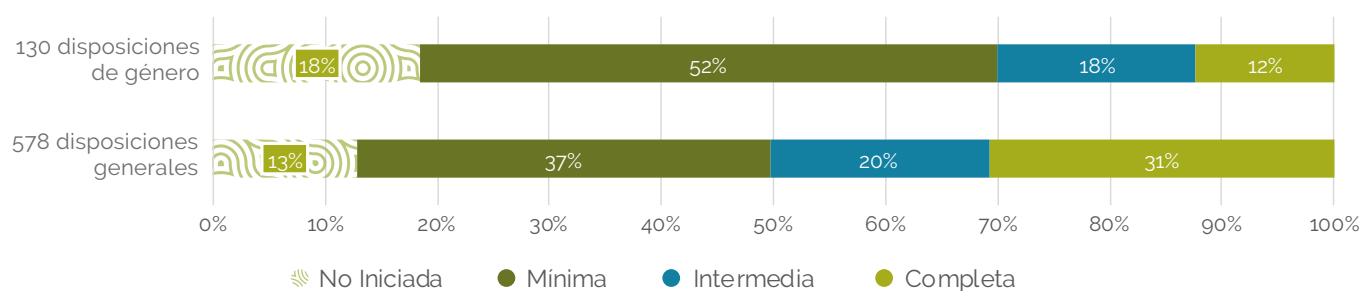


para la implementación del enfoque de género: avances, retos y oportunidades a seis años de la firma del Acuerdo Final¹¹² publicado en abril de 2023.

De la misma manera que en años anteriores, durante el año 2022 el Instituto Kroc registró una brecha entre la implementación de los compromisos con enfoque de género y la implementación general del Acuerdo Final, explicada por niveles de implementación más bajos en el caso del primer grupo de compromisos, como lo expresa el Gráfico 7. Las mayores brechas fueron registradas en las disposiciones que se encontraban en estado mínimo y completo de implementación. Frente al estado mínimo, la diferencia fue de 15 puntos porcentuales, pues mientras el 37% de disposiciones se encontraba en este estado en la implementación general, el 52% de disposiciones con enfoque de género estaba en nivel mínimo. Sobre el estado completo, la diferencia fue de 19 puntos porcentuales, el 31% de disposiciones completó su implementación general mientras el 12% de disposiciones con enfoque de género fue completado.



Implementación del enfoque de género vs. implementación general: noviembre 2022



El Gráfico 8 muestra el estado de implementación del enfoque de género por punto del Acuerdo Final. En primer lugar, desde esta perspectiva, los puntos 1 y 2 presentaron los niveles más bajos de implementación del enfoque de género. En el Punto 1, el 84% de los compromisos se encontraba sin iniciar o en estado mínimo de implementación a la fecha de corte de este informe. En el segundo caso, este porcentaje es del 74%. En contraposición, el Punto 5 y el Punto 6 registraron los niveles más altos de implementación, pues 45% de las disposiciones del Punto 5 se completó, así como el 67% de las del



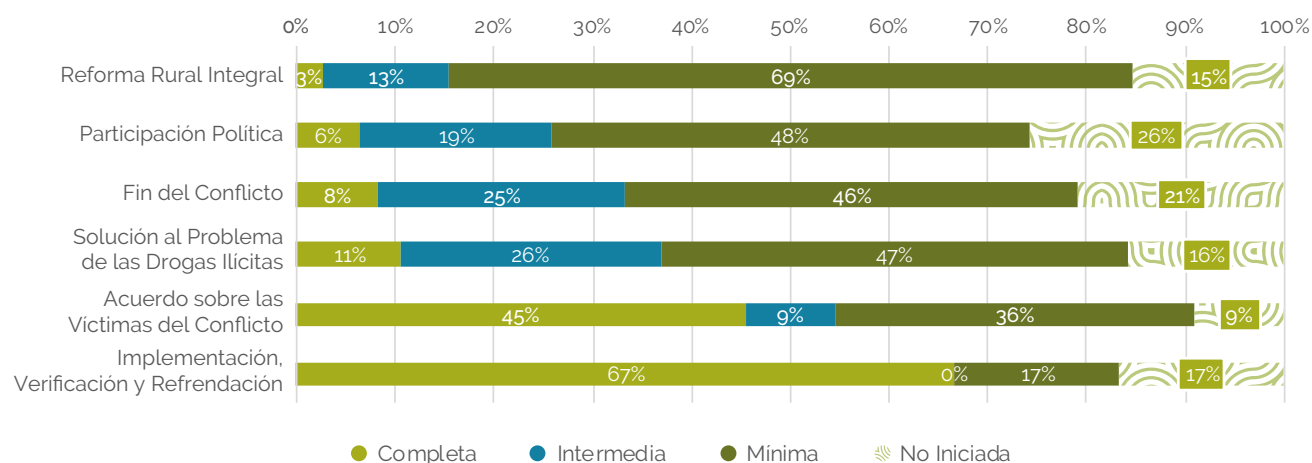
Punto 6. Esto es más de cuatro y siete veces del promedio de disposiciones completas en los otros puntos del Acuerdo Final. También es de destacar que el Punto 6, a noviembre de 2022, no contaba con disposiciones en estado intermedio y el Punto 5 tenía menos del 10% en este nivel. En el caso del Punto 5, este bajo nivel de disposiciones en estado intermedio contrasta con una concentración del 36% de disposiciones en estado mínimo, lo cual advierte que existen compromisos de género estancados que no cuentan con evidencia sobre su viabilidad para ser implementados antes de 2031.

El único punto que experimentó cambios en los niveles de implementación fue el Punto 1. Particularmente por la disminución en seis puntos porcentuales en las disposiciones sin iniciar que pasaron de representar el 21% en noviembre de 2021 a 15% en noviembre de 2022. Lo anterior corresponde a la aprobación de nuevos Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral. Por último, los compromisos de género de los otros puntos del Acuerdo Final no experimentaron cambios en los niveles de implementación durante el periodo objeto de este informe.



Gráfico
8

Implementación del enfoque de género por punto del Acuerdo Final: noviembre 2022





b) Principales avances y retos del enfoque de género

RESUMEN DE AVANCES Y RETOS DEL ENFOQUE DE GÉNERO (DICIEMBRE 2021 - NOVIEMBRE 2022)

Avances	Retos
Acceso a tierras ANT: aprobó e incluyó el 44% del total de las solicitudes de mujeres en el Registro de Sujetos de Ordenamiento (RESO).	Acceso a tierras ANT: bajos niveles de adjudicación para mujeres, y brechas entre hombres y mujeres en la formalización.
PDET ART: priorizó iniciativas PDET con etiqueta “género y mujer rural”.	PDET ART: falta de garantías para la participación de mujeres y personas LGBTIQ+ en grupos motor y MEC, en la ejecución de los proyectos y en su seguimiento.
PNIS ART: avanzaron varios componentes del PAI Familiar para las mujeres titulares.	PNIS ART: ausencia de una estrategia de implementación clara del Protocolo de Género del PNIS.
Verdad CEV: abordó las afectaciones diferenciales del conflicto armado en las mujeres y personas LGBTIQ+ en el Informe Final. UBPD: fortaleció la arquitectura institucional y lineamientos para la búsqueda con enfoque de género.	Verdad Estado y sociedad: apropiación de las recomendaciones del Informe Final. UBPD: caracterización de las personas LGBTIQ+ en el proceso de búsqueda.



La ANT aprobó e incluyó en el RESO el 44% de las solicitudes realizadas por mujeres. De acuerdo con la ANT, entre 2017 y 2022, la entidad recibió 156.884 solicitudes de ingreso al RESO de las cuales el 20% fueron recibidas en 2022. Las solicitudes realizadas por mujeres son el 45% del total. De éstas, a corte de 2022, 30.854 habían sido aprobadas e incluidas al RESO, lo que corresponde al 44% de las solicitudes de mujeres, y al 49% del total de solicitudes aprobadas e incluidas¹¹³. El 2022 terminó con un aumento importante en el número de solicitudes con trámite de valoración y decisión completo, sin embargo, como lo señaló la PGN en su último informe sobre el Acuerdo Final, es importante acelerar las decisiones administrativas de valoración y registro de sujetos de ordenamiento pendientes¹¹⁴.

En este sentido, el anuncio realizado por el Gobierno Nacional sobre el uso de mecanismos tecnológicos como el WhatsApp para simplificar la captura de la información necesaria para el RESO, que hasta noviembre de 2022 se realizaba mediante el Formulario de Inscripción de Sujetos de Ordenamiento (FISO)¹¹⁵, es una oportunidad para agilizar la valoración de las solicitudes, así como para incluir información que permita la caracterización de las personas LGBTIQ+ en todos los procesos de acceso a tierras. Pese a lo anterior, es importante que en la implementación de estas medidas se tenga en cuenta la existencia de brechas de género, así como la brecha entre el campo y la ciudad, en el acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en el país. También, es importante, que en la información requerida para la solicitud de ingreso al RESO en el procedimiento anunciado, se cuente con campos sobre la participación en organizaciones campesinas, la experiencia relacionada con actividades de economía del cuidado y la identificación de personas a cargo, que hacen posible la calificación y asignación de puntajes diferenciales en atención al enfoque de género, según lo disponen las Resoluciones 740 de 2017 y 12.096 de 2019 de la ANT.

El acceso a tierras para mujeres ha estado determinado por mínimos niveles de adjudicación, brechas entre hombres y mujeres en la formalización, y especial concentración de la formalización en territorios colectivos. A noviembre de 2022, tras seis años de iniciada la implementación del Acuerdo Final, el Fondo de Tierras contaba con 2.136.275 hectáreas ingresadas¹¹⁶, lo que corresponde al 71% de la meta de tres millones para los primeros 12 años. Sin embargo, los avances en la materialización de la adjudicación de estas hectáreas presentan un ritmo mucho menor. Según el reporte del SIIPO con corte a 30 de septiembre de 2022, el progreso era de 24,3%, lo que corresponde a 727.534 hectáreas¹¹⁷. No obstante, en información recibida por parte de la ANT en diciembre de 2022, se señaló que algunas fuentes en este indicador se encontraban reportando tanto a la meta de adjudicación



como a la de formalización. De acuerdo con este último reporte de la ANT, el criterio que debe ser utilizado para evitar duplicidad de la información sobre el Fondo de Tierras, tiene en cuenta sólo la tierra que se adjudica vía asignación de derechos¹¹⁸. Esto implica un cambio en la serie de los reportes que hasta la fecha se tenían al respecto. Con este criterio, a octubre de 2022, las hectáreas entregadas a través del Fondo de Tierras serían 17.506,04¹¹⁹. En términos de la distribución de las hectáreas adjudicadas a la población rural campesina, a las mujeres se les han adjudicado desde 2017 el 48% del total, lo que corresponde a 6.484,84 hectáreas. El 66% se les ha titulado de manera individual y el resto en titulación en pareja¹²⁰. De acuerdo con la actualización sobre esta distribución, en la adjudicación de tierra no se evidencian brechas entre hombres y mujeres, aunque dado el bajo número de hectáreas adjudicadas es aún pronto para identificar una tendencia.

La priorización de iniciativas de género del PDET continuó avanzando de manera asimétrica entre pilares y subregiones. A noviembre de 2022, 2.158 iniciativas con etiqueta “género y mujer rural” estaban priorizadas, es decir, contaban con ruta de implementación, lo que corresponde al 46,8% del total de iniciativas con esta etiqueta y al 16% del total de iniciativas PDET priorizadas. Durante el periodo comprendido entre noviembre de 2021 y noviembre de 2022, el Instituto Kroc documentó un aumento del 33% en las iniciativas de “género y mujer rural” priorizadas. Si bien este aumento indica un progreso constante en la priorización de estas iniciativas, aún no es suficiente para alcanzar los objetivos del Acuerdo Final. Además, el Instituto Kroc observó un incremento mínimo en la priorización de iniciativas que incluyen de manera directa a las personas LGBTIQ+ en comparación con las demás iniciativas analizadas¹²¹.

Desde la priorización de iniciativas por pilar, el mayor número con etiqueta “género y mujer rural” priorizadas a noviembre de 2022, se encuentra en los pilares de reactivación económica y producción agropecuaria (Pilar 6), educación rural y primera infancia (Pilar 4) y, reconciliación, convivencia y construcción de paz (Pilar 8), lo que en general coincide con los pilares que tienen el mayor número de iniciativas con esta etiqueta. En las iniciativas que incluyen directamente a las personas LGBTIQ+ la priorización a la fecha de corte es mayor en el pilar de salud rural (Pilar 3), con ocho iniciativas priorizadas. Sobre estas iniciativas es importante mencionar que en el pilar de infraestructura y adecuación de tierras (Pilar 2) no se reporta ninguna que incluya de manera directa a esta población. Finalmente, en las iniciativas de “género y mujer rural en ruta étnica”, el número mayor de iniciativas priorizadas a noviembre de 2022 se da principalmente en el Pilar 6.



Con relación a los proyectos asociados a una o más iniciativas PDET (viabilizados), se presentan avances dispares entre subregiones, y entre las diferentes etiquetas analizadas. En términos porcentuales, a noviembre de 2022, la subregión de Putumayo concentra la mayor parte de los proyectos viabilizados (14%) en contraste con la subregión Sur del Tolima (3%). En el caso de las iniciativas “género y mujer rural”, la mayor viabilidad de proyectos se concentra en la subregión de Alto Patía y Norte del Cauca (16%) y la menor en la subregión de Pacífico Medio (0,5%). La misma situación se presenta con los proyectos de iniciativas de “género y mujer rural en ruta étnica” con respecto a estas subregiones, 28% en el primer caso y 0,7% en el segundo. Por último, los proyectos con iniciativas que incorporan a las personas LGBTIQ+ directamente, están agrupados principalmente en las subregiones Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño (22%), y Montes de María (22%)¹²².

La participación de las mujeres y las personas LGBTIQ+ en espacios vinculados a los PDET no ha contado con suficientes garantías luego de la etapa de construcción de los PATR. Durante la etapa de construcción de los PDET participaron 69.405 mujeres que constituyeron el 41% del total de personas participantes¹²³. Pero en fases posteriores de implementación y seguimiento, la participación de las mujeres ha variado entre subregiones y enfrenta retos significativos, al igual que la participación de las personas LGBTIQ+.

El Instituto Kroc no encontró en ninguna fuente de información de acceso público datos actualizados a 2022 sobre la participación de las mujeres y personas LGBTIQ+ en los Grupos Motor y MEC, ni datos consolidados a nivel nacional ni por municipio o subregión. Sin embargo, diferentes fuentes consultadas coinciden en que hay una disminución de la participación general en estos espacios, que en algunas subregiones se evidencia principalmente en las mujeres¹²⁴, y en la persistencia de la subrepresentación de mujeres que varía entre subregiones¹²⁵.

Entre los factores que explican la menor participación de las mujeres, se incluyen en primer lugar obstáculos para influir en la toma de decisiones, lo que desalienta su participación. Segundo, la limitación de su participación en temas y actividades asociadas con los roles de género tradicionales, pues la experiencia y necesidades de las mujeres deben tenerse en cuenta en todos ellos, no sólo en los que se asocian a estos roles. Tercero, la falta de conciencia en estos espacios sobre las implicaciones del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, que recae principalmente en las mujeres y, en muchos casos, se suma a las responsabilidades laborales remuneradas, lo que limita en gran medida el tiempo disponible para participar en todas las actividades convocadas. Cuarto, las mujeres lideresas y defensoras



de derechos humanos en las diferentes subregiones enfrentan violencia sociopolítica¹²⁶.

En el caso de la participación de las personas LGBTIQ+, la participación tiene mayores limitaciones y la información disponible sobre las características en que se da es poca. No en todos los Grupos Motor hay participación de personas LGBTIQ+, la Subregión Alto Patía y Norte del Cauca es un ejemplo de ello, pues de acuerdo con la sede regional de la ART, sólo en tres municipios de 24 hay participación de esta población y la mayoría de municipios no cuenta con iniciativas específicas¹²⁷. Adicionalmente, el Instituto Kroc documentó obstáculos para la participación de las organizaciones de mujeres, también en la implementación de los proyectos¹²⁸ y en su seguimiento y veeduría¹²⁹.

La sostenibilidad del PNIS sigue siendo un desafío, principalmente por el rezago en el componente de proyectos productivos de ciclo largo en el PAI Familiar. En el proceso de acuerdo individual, 99.097 familias se vincularon al PNIS, de las cuales 35.902 tienen a una mujer como titular del programa, correspondiente al 36% del total. De ellas 30.724 son cultivadoras y no cultivadoras, y 5.178 son recolectoras. Los departamentos con mayor número de mujeres titulares son Nariño y Putumayo. A septiembre 30 de 2022, el 83% de las mujeres titulares se encontraba con estado de vinculación activo, el 14% retirado y el 0,6% suspendido¹³⁰. Estas familias reportaban a la misma fecha de corte 13.547 hectáreas erradicadas de manera voluntaria. Con respecto a las personas LGBTIQ+, el PNIS no cuenta con información desagregada, puesto que desde el inicio del programa los formularios de vinculación de los núcleos familiares no incluyeron opción de identificación de la orientación sexual e identidad de género de las personas titulares y sus familias¹³¹. Hasta la fecha de corte de este informe el Instituto Kroc no identificó cambios en esta situación. Es de resaltar que el 10% de la población de los hogares PNIS encuestados por UNODC está en la primera infancia, lo que representa una dependencia de actividades de cuidado a cargo de personas adultas, en particular de las mujeres¹³².

Sobre la implementación de los diferentes componentes del PAI Familiar, el Instituto Kroc observó durante 2022 avances en la Asistencia Alimentaria Inmediata (AAI), la Asistencia Técnica Integral (ATI), y los proyectos productivos de ciclo corto dirigidos a las mujeres titulares. Pese a lo anterior, aún no se llega al 100% de las mujeres beneficiadas, lo que evidencia un retraso en la implementación del PAI familiar que esperaba completarse en dos años. En el componente de proyectos productivos de ciclo largo, los rezagos continuaron, afectando la autonomía y seguridad económica de las mujeres titulares y sus familias, y poniendo en riesgo la sostenibilidad general



del proceso de sustitución voluntaria, el cual se evidencia por la persistencia del 5,4% de resiembra entre febrero 2022 y julio del 2022¹³³. Así, mientras el 92% de las mujeres titulares cultivadoras y no cultivadoras se encuentra en proceso de pago de AAI, el 87% ya recibió los seis pagos, el 93% ha recibido ATI y el 81% cuenta con proyecto productivo de ciclo corto; menos del 3% se encuentra implementando un proyecto productivo de ciclo largo¹³⁴. El Instituto Kroc observa con preocupación que, entre diciembre de 2021 y septiembre de 2022, el avance en la entrega de proyectos productivos de ciclo largo fue minúsculo, pasando de 689 mujeres¹³⁵ con este tipo de proyectos a 710¹³⁶. De acuerdo con información publicada en el SIPO a cierre de 2022, el rezago en la estructuración de este tipo de proyectos se debe a la baja asignación presupuestal para el PNIS¹³⁷.

Las instancias de implementación del Acuerdo Final tuvieron limitaciones en su funcionamiento en 2022. El Acuerdo Final estableció la CSIVI. Esta comisión está integrada por tres representantes de alto nivel del Gobierno Nacional y tres representantes de las extintas FARC-EP delegados por la Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común FARC (hoy Comunes)¹³⁸. En 2022, la CSIVI conjunta tuvo en general un bajo ritmo de funcionamiento¹³⁹. En el marco del nuevo Gobierno Nacional su instalación se dio el 2 de octubre, con participación del Presidente de la República, Gustavo Petro¹⁴⁰. Por parte de la CSIVI Comunes, durante 2022 una de las tres delegaciones fue ejercida por una mujer, Manuela Marín. Por parte del Gobierno Nacional, a noviembre de 2022, no se había producido el nombramiento oficial de las personas delegadas.

Esta dinámica interrumpida de funcionamiento de la CSIVI impactó también el funcionamiento de la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz (Instancia Especial de Mujeres). Sólo hasta mayo fueron ratificados los resultados del proceso electoral de la Instancia adelantado a nivel nacional y departamental desde mediados de 2021¹⁴¹. En octubre se llevó a cabo la primera reunión oficial entre la CSIVI y la Instancia Especial de Mujeres en el contexto del nuevo Gobierno Nacional¹⁴². Al respecto hay que resaltar que en la última sesión de la CSIVI de 2022 las partes acordaron la realización de reuniones trimestrales tanto con la Instancia Especial de Mujeres como con la IEANPE¹⁴³. La adecuada interlocución entre las instancias es fundamental para la coordinación de acciones de impulso y seguimiento a la implementación de los enfoques transversales del Acuerdo Final, lo que de ser efectivo redundará en una mejor implementación del Acuerdo Final en su conjunto.



EL SISEP no fue determinante para orientar acciones en materia de garantías para las mujeres y las personas LGBTIQ+ que ejercen liderazgos en los territorios. El Instituto Kroc ha documentado limitaciones en la implementación del SISEP debido a bajos niveles de articulación entre las instancias que lo componen, poca integralidad en las acciones que se implementan, entre otras. En este marco, el Instituto Kroc no evidenció avances concretos en la transversalización del enfoque de género, salvo la creación de espacios específicos dentro de algunas de las instancias. La Instancia de Alto Nivel (IAN) es la responsable de garantizar la implementación, funcionamiento y articulación del SISEP, aunque, durante 2022 únicamente realizó una sesión plenaria de esta instancia, y su funcionamiento se dio principalmente a través de las subcomisiones y comités que lo integran.

En diciembre de 2020, la IAN instaló un Comité Operativo de Mujer y Género cuyas funciones se centran en brindar recomendaciones para la transversalización del enfoque de género en todo el SISEP, la articulación de acciones en desarrollo del enfoque y, garantizar la participación de las mujeres en el marco del SISEP¹⁴⁴. Desde la instalación hasta julio de 2022, este Comité se reunió en 11 ocasiones¹⁴⁵. Uno de los compromisos de la IAN y el Comité Operativo es la construcción de un documento de lineamientos para la transversalización del enfoque de género el cual, hasta julio de 2022, se encontraba en estructuración¹⁴⁶. A fecha de corte de este informe el Instituto Kroc no evidenció la entrega y adopción de este documento. Por otro lado, en 2020 la OACP, que asume la Secretaría Técnica de la IAN y la CNGS, elaboró un Plan Estratégico para la Incorporación de Enfoque de Género en el SISEP¹⁴⁷. A pesar de esta acción, no hay informes de avances y resultados de su implementación durante el 2022.

Los Planes de Búsqueda de la UBPD presentan avances en la caracterización de las mujeres dadas por desaparecidas, pero también retos en la caracterización de las personas LGBTIQ+. En 2022 se presentó por parte de la UBPD la priorización estratégica y territorial, Fase II del Plan Nacional de Búsqueda (PNB), aprobado en 2020¹⁴⁸. El documento contiene 18 prioridades estratégicas entre las que se incluyen la búsqueda para las personas LGBTIQ+ y para las mujeres, así como la priorización territorial para el corto y mediano plazo. La priorización contó con la participación de organizaciones de mujeres y de personas LGBTIQ+ e incluyó el enfoque de género¹⁴⁹.

El Instituto Kroc documentó 23 de los 24 Planes Regionales de Búsqueda (PRB) aprobados hasta 2022¹⁵⁰ que involucran a 31.010 personas dadas por desaparecidas. De manera consolidada, en los PRB hay 26.403 personas caracterizadas, el 12,8% son mujeres, el 84,9% hombres, y se identifica una persona intersexual. En 2,4% de las personas esta información está sin



determinar. El Instituto Kroc identificó al menos 19 organizaciones/redes de mujeres y de personas LGBTIQ+ que han participado en la construcción de los planes, además de varias organizaciones que incluyen en su trabajo el enfoque de género. Pese a lo anterior, no todos los planes informan sobre la participación de las organizaciones, en algunos hasta ahora se identifican las organizaciones que la UBPD espera que se involucren en el proceso. La UBPD ha llevado a cabo jornadas de trabajo con cada equipo territorial sobre la incorporación de los enfoques diferenciales en los PRB y en todos los procesos relacionados con la búsqueda¹⁵¹. No obstante, dados los retos que esto implica, un acompañamiento permanente desde el enfoque de género es fundamental, para lo que se requiere la ampliación de la capacidad humana del Grupo de Enfoques Diferenciales y de Género también. La construcción de estos planes regionales es un avance fundamental en el derecho que tienen las víctimas a conocer la verdad sobre el paradero de las personas dadas por desaparecidas en el contexto del conflicto armado, como ha sido también reconocido por el Centro de Pensamiento y Diálogo Político (CEPDIPO)¹⁵².

En el capítulo “Mi cuerpo es la verdad. Experiencias de mujeres y de personas LGBTIQ+ en el conflicto armado” la CEV abordó las afectaciones diferenciales del conflicto armado en la vida de las mujeres y las personas LGBTIQ+, y en el capítulo “Resistir no es aguantar” enfatizó en su especificidad étnica y de género. En cumplimiento de su mandato de esclarecer y promover el reconocimiento del impacto humano y social del conflicto en la sociedad, incluyendo las formas diferenciadas en las que éste afectó a las mujeres y a la población LGBTIQ+, la CEV presentó públicamente su Informe Final el 28 de junio de 2022 y semanas más tarde publicó los tomos “Mi Cuerpo es la Verdad” y “Resistir no es aguantar”.

El tomo “Mi cuerpo es la verdad. Experiencias de mujeres y de personas LGBTIQ+ en el conflicto armado”, está compuesto por dos partes. En la primera, “Mujeres: voces que defienden y cuidan la vida”, el informe identificó la dimensión de las vulneraciones de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, particularmente en las violencias sexuales, violencias reproductivas y violencias políticas de las que fueron víctimas. Asimismo analizó los impactos de todas estas violencias en términos físicos, psicosociales, emocionales, económicos, sexuales, en su religiosidad, y espiritualidad, avanzó en una explicación sobre el papel del patriarcado en las expresiones diferenciales de las violencias contra las mujeres y en el impacto desproporcionado que el conflicto tiene en sus vidas, y reconoció las resistencias individuales y colectivas que ellas han desplegado¹⁵³. En la segunda parte, “La verdad es arcoíris”, el informe identificó las violencias que enfrentaron las personas LGBTIQ+ en el marco del conflicto armado, presentando algunas situaciones



territoriales particulares que evidencian la persecución de la que fueron víctimas, así como los patrones particulares de persecución de los grupos armados, en razón de sus orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género no normativas¹⁵⁴.

En el tomo “Resistir no es aguantar. Violencias y daños contra los pueblos étnicos de Colombia” la CEV incluyó apartados específicos que reconocen y visibilizan desde un abordaje interseccional las violencias diferenciales y daños que las mujeres, las niñas y las personas con identidades de género y orientaciones sexuales diversas de grupos étnicos vivieron. Por ejemplo, en el caso de las mujeres indígenas el informe avanzó en análisis que permiten comprender cómo “el contínuum de las violencias derivadas del trato colonialista y el racismo estructural ha propiciado múltiples y persistentes agresiones contra las mujeres indígenas en la historia del país; violencias que se agravaron durante el conflicto armado”¹⁵⁵. En las mujeres Rrom, el informe permite conocer cómo en estas violencias confluyen aspectos basados en “el sexo (el hecho de ser mujeres), la pertenencia étnico racial (por llevar vestimentas o atuendos propios del pueblo gitano) y por discriminación, basada en estereotipos e imaginarios sobre sus prácticas de adivinación”¹⁵⁶.



**Tabla
2**

PRINCIPALES INDICADORES PENDIENTES Y EN PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL PMI CON ENFOQUE DE GÉNERO

Nombre del indicador PMI	Responsable	Avance según SIIPO	Año inicio	Año fin	Código
Porcentaje de subregiones con modelo especial de salud pública, con enfoque de género, para zonas rurales y para zonas rurales dispersas	Ministerio de Salud y Protección Social	0%	2017	2031	A.G.11 y A.G.12
Estrategia de promoción de reconciliación, convivencia y tolerancia, especialmente en las poblaciones más afectadas por el conflicto y población LGBTI, teniendo en cuenta el impacto desproporcionado del conflicto, implementada	Ministerio del Interior	0%	2020	2026	B.G.3



 Estrategia de no estigmatización a grupos en condiciones de vulnerabilidad o discriminados como las mujeres, los pueblos y comunidades étnicas, población LGBTI, los jóvenes, niños y niñas y adultos mayores, las personas en condición de discapacidad, las minorías políticas y las minorías religiosas	Ministerio del Interior	0%	2020	2026	B.G.4
 Programa integral de seguridad y protección para comunidades, líderes, dirigentes, representantes y activistas de organizaciones sociales, populares, étnicas, de mujeres y de género, implementado	Ministerio del Interior	0%	2017	2026	C.G.1
 Lineamientos de tratamiento con enfoque de género, incluyendo población LGBTI, dentro del Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas, que permitan disminuir las brechas de acceso al sistema de salud, elaborados	Ministerio de Salud y Protección Social	0%	2017	2018	D.G.7
 Porcentaje de proyectos productivos estructurados con visión a largo plazo con participación de las mujeres	DSCI	2,6%	2017	2031	D.G.12

Fuente: elaboración propia a partir de la información disponible en el SIIPO, <https://siipo.dnp.gov.co/>



3. Oportunidades para fortalecer la implementación de los enfoques transversales

Enfoque étnico

Ministerio del Interior: *establecer un plan de acompañamiento a entidades implementadoras para garantizar el cumplimiento de la consulta previa.* Una de las principales razones que explica la brecha entre la implementación general y el enfoque étnico es la falta de recursos técnicos y financieros para cumplir con la consulta previa en programas como el Catastro Multipropósito y el Programa Especial de Armonización para la reincorporación con enfoque étnico. Se requiere acompañar a las entidades implementadoras para que en sus procesos de planeación integren acciones y recursos para garantizar los derechos a la participación y a la consulta previa de los grupos étnicos en el cumplimiento de los compromisos del Acuerdo Final.

Vicepresidencia de la República y la IEANPE: *definir una agenda de articulación interinstitucional que incluya a acompañantes internacionales para impulsar la implementación del enfoque étnico.* Los bajos niveles de implementación responden a la falta de una respuesta integral y coordinada de las acciones que desarrollan diversos actores a nivel nacional y territorial. Esta agenda debe definir prioridades, actividades y recursos para la implementación del enfoque étnico e incluir acciones de fortalecimiento de las organizaciones étnicas en la formulación, ejecución y seguimiento de proyectos.

Gobierno de los Estados Unidos y México, en su calidad de acompañantes internacionales: *desarrollar una agenda integral de acompañamiento político, técnico y financiero a las agencias e instancias encargadas de la implementación del Acuerdo Final.* Especial énfasis debe ser dado a la IEANPE con el propósito de guiar y respaldar las acciones destinadas a impulsar los compromisos étnicos. A corto plazo, resultaría beneficioso promover una estrategia para evaluar y establecer los parámetros de revisión de los indicadores étnicos del PMI, ya que esto fomentaría un aumento en los niveles de implementación.

Enfoque de género

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) y Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer: *implementar las medidas de género de la Reforma Rural Integral de forma articulada con otros instrumentos como la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres (CONPES 4080 de 2022).* Esta



política incluye acciones dirigidas a las mujeres rurales a lo largo de sus líneas y acciones asociadas al Acuerdo Final.

Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS): *concretar la política pública de desmantelamiento que beneficie a las mujeres y personas LGBTIQ+ lideresas, defensoras de derechos humanos e integrantes de movimientos sociales y políticos, mediante la incorporación del enfoque de género y étnico en todos sus componentes.* Para ello, el Gobierno Nacional debe impulsar el funcionamiento de la CNGS y coordinar sus funciones con las medidas contempladas en la política de “Paz Total”, que incluye el desmantelamiento de estructuras y economías ilegales. De esta manera, se podría concretar una política pública integral que contribuya a la eliminación de la violencia y la discriminación contra las mujeres y personas LGBTIQ+.

Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Oficina del Alto Comisionado para la Paz y Unidad para la Implementación del Acuerdo Final: *impulsar el funcionamiento de la Alta Instancia de Género del Gobierno.* El propósito de esta instancia es el de coordinar, armonizar, concertar, impulsar y hacer seguimiento a la transversalización del enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final y en la ejecución del PMI¹⁵⁷. El adecuado funcionamiento de esta Instancia tiene el potencial de mejorar la implementación del enfoque de género al garantizar un trabajo coordinado con cada entidad responsable.



Punto 1. Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral

El Punto 1 del Acuerdo Final tiene como propósito transformar estructuralmente el campo mediante el acceso progresivo a la propiedad de la tierra por parte de “quienes habitan el campo y en particular las mujeres rurales (...)”¹⁵⁸, así como el desarrollo rural en las regiones más afectadas por el conflicto, la erradicación de la pobreza extrema y la desigualdad en la población. Uno de los grandes objetivos del Acuerdo Final es la eliminación de la pobreza extrema y la reducción de la pobreza multidimensional en un 50% para cerrar las brechas entre el campo y la ciudad. Para este propósito, el Punto 1 propone garantizar el acceso adecuado a bienes y servicios públicos, así como mejorar los ingresos de la población rural.

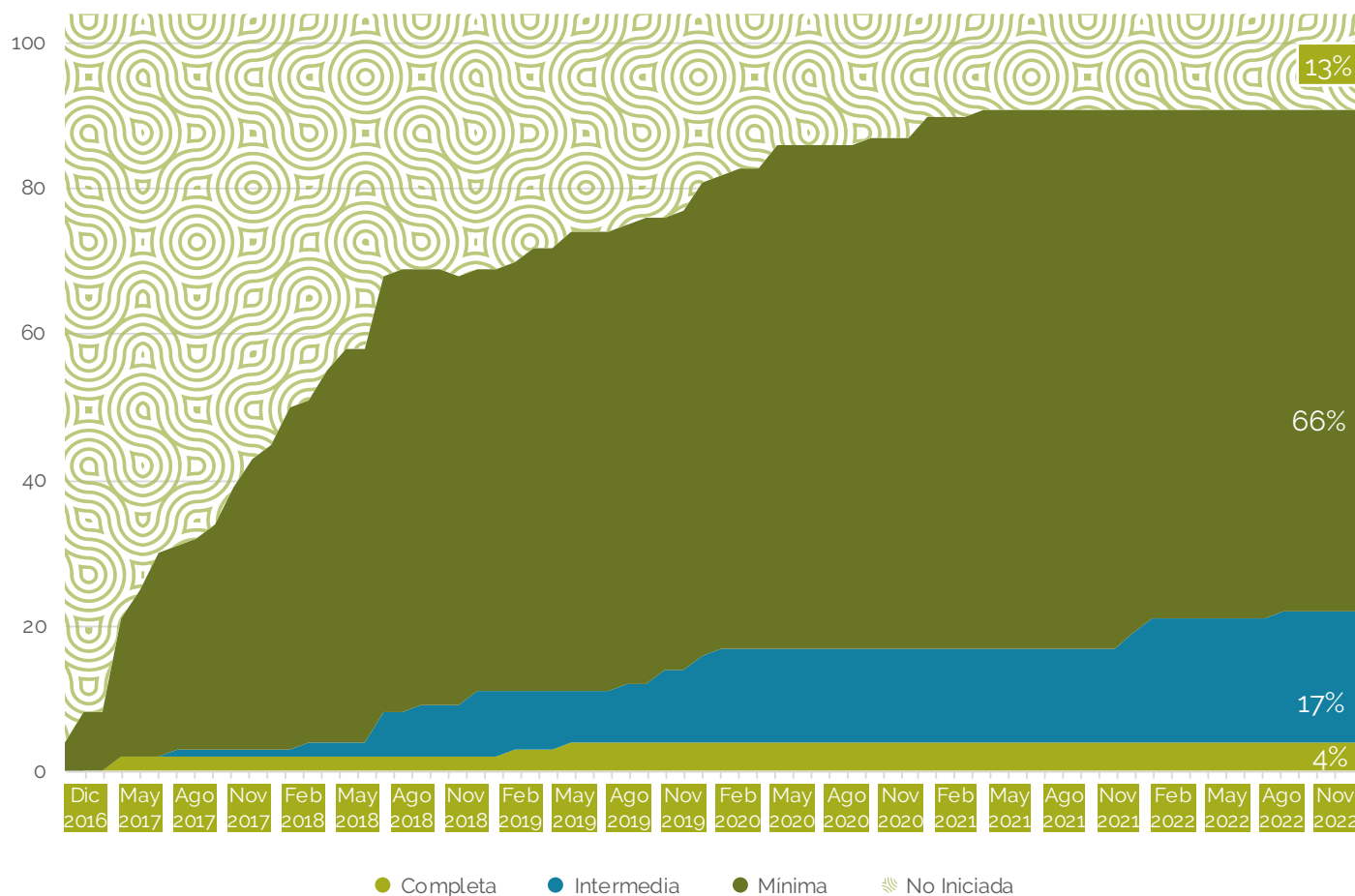
1 Estado de la implementación del Punto 1 a noviembre de 2022

Como se observa en el Gráfico 9, para la fecha de reporte el 13% de las disposiciones del Punto 1 no había iniciado su implementación, el 66% se encontraba en estado mínimo, el 17% en estado intermedio y el 4% estaba en estado completo. Durante el periodo de estudio, el mayor cambio que experimentó el estado de la implementación del Punto 1 fue propiciado por cambios en algunas disposiciones relacionadas con los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral que en el año de reporte iniciaron su implementación y en algunos casos avanzaron a estado intermedio. Las disposiciones sin iniciar pasaron de 14% en 2021 a 13% en 2022. Por su parte, las disposiciones en estado intermedio aumentaron en tres puntos porcentuales como se puede ver en el Gráfico 9.

Por el contrario, las disposiciones asociadas al PDET no presentaron cambios cuantitativos en el último año. Algunas razones que evidencian la ausencia de cambios en el estado de implementación de este punto —a pesar de los avances en la priorización de iniciativas PDET— incluyen la falta de implementación articulada de mecanismos de seguimiento y evaluación locales, regionales y nacionales, así como la ausencia de instancias efectivas en distintos niveles territoriales para garantizar la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones en desarrollo de lo acordado en la Reforma Rural Integral.



Niveles mensuales de implementación de las disposiciones del Punto 1: diciembre 2016 a noviembre 2022



La implementación del Punto 1 durante el sexto año después de la firma del Acuerdo Final tuvo dos momentos que marcaron el ritmo de implementación. Por un lado, el cierre de metas del Gobierno saliente del Presidente Iván Duque (2018 - 2022) y, por otro lado, las primeras decisiones del Gobierno del Presidente Gustavo Petro (2022 - 2026) que apuntan hacia la adopción de cambios en el abordaje de la implementación.



En cuanto al cierre de metas del Gobierno saliente, este estuvo caracterizado principalmente por la adopción de cuatro Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral, completando así 15 de los 16 planes pactados en el Acuerdo Final. La adopción del Plan de Formalización Masiva de la Propiedad Rural marca un punto de quiebre con la implementación de la Reforma Rural Integral ya que establece metas específicas en materia de adjudicación, formalización y los diferentes tipos de mecanismos de acceso a tierras incluidos en el Decreto 902 de 2017. Asimismo, es relevante señalar que al finalizar octubre del 2022, el 40% de iniciativas PDET había sido viabilizado.

Con relación a la apuesta del Gobierno actual, plasmada en las Bases del PND 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, es posible evidenciar un alto nivel de consistencia entre los compromisos del Punto 1 del Acuerdo Final y los ejes de transformación trazados por este plan. Así, los compromisos de la Reforma Rural Integral se abordan en cuatro de los cinco ejes de transformación: i) ordenamiento del territorio alrededor del agua; ii) seguridad humana y justicia social; iii) derecho humano a la alimentación; y, iv) convergencia regional.

Finalmente, la implementación del Punto 1 afrontó serios desafíos durante el 2022 como la persistencia de bajos niveles de implementación, algunos casos de posible corrupción¹⁵⁹ en la principal fuente de recursos de la paz y la carencia de un diálogo efectivo territorial. A estos retos se sumó la falta de transversalidad en integralidad de proyectos PDET que realmente beneficiaran de manera diferenciada a las mujeres, a las personas LGBTIQ+ y a los pueblos étnicos y las dificultades en la promoción y acceso a herramientas de seguimiento interoperables. Estas dificultades demostraron que los PDET requieren con prontitud la reformulación de los PATR y lineamientos frente a la implementación de las 15 hojas de ruta PDET diseñadas en el Gobierno anterior. Otro reto fue la falta de consistencia en el reporte de información sobre avances en los compromisos de este punto. Es importante tener consistencia en los reportes físicos y financieros sobre la implementación, no sólo por transparencia, sino también para que el Gobierno Nacional, las entidades territoriales, las comunidades, los órganos de control y demás actores estratégicos de la implementación puedan tomar medidas técnicas, administrativas y presupuestales para aumentar los niveles de implementación de la Reforma Rural Integral.



**Tabla
3**

PRINCIPALES INDICADORES PENDIENTES Y EN PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL PMI PARA EL PUNTO 1

Nombre del indicador PMI	Responsable	Avance según SIPO	Año inicio	Año fin	Código
 Plan nacional de zonificación ambiental y de caracterización de uso de las áreas que deben tener un manejo ambiental especial, que no incluyen a los territorios de los pueblos étnicos	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS)	0%	2017	2031	A.E.18
 Hectáreas entregadas a través del Fondo de Tierras	ANT	Sin ficha técnica	2017	2028	A.3
 Porcentaje de PDET y PATR concertados, consultados, diseñados, formulados, ejecutados y en seguimiento con las autoridades étnico-territoriales acorde con los planes de vida, etnodesarrollo, manejo ambiental, ordenamiento territorial y sus equivalentes en el marco reparador del enfoque étnico, racial, de mujer, familia, género y generación	ART	96.71%	2017	2026	A.E.22
 Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral, adoptados	Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación	56.25%	2017	2018	A.456

Fuente: elaboración propia a partir de la información disponible en el SIPO, <https://siipo.dnp.gov.co/>



2 Principales avances y retos del Punto 1 a noviembre de 2022

RESUMEN DE AVANCES Y RETOS DEL PUNTO 1 (DICIEMBRE 2021 - NOVIEMBRE 2022)

Avances

Acceso a tierras

MADR: adoptó el Plan de Formalización Masiva de la Propiedad Rural.

MADR: formuló cuatro de los 59 Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (POSPR) e implementación de 25 de ellos.

Planes Nacionales

Gobierno Nacional: adoptó 15 de los 16 Planes Nacionales Sectoriales.

Gobierno Nacional: adoptó el Plan Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación.

PDET

ATR: priorizó y enrutó el 41% de las iniciativas PDET. Al finalizar el periodo de estudio, 57% del total de iniciativas enrutadas se encontraba en ejecución y el 21% había sido terminado.

Retos

Acceso a tierras

ANT: aumentar los niveles de adjudicación de tierras y materializar la incorporación del enfoque de género.

ANT: uso de los POSPR como instrumento prevalente para impulsar la formalización y adjudicación de tierras.

IGAC: mejorar la ejecución de recursos para el Catastro Multipropósito y fortalecer la gestión de los gestores catastrales.

MADR: implementar y apoyar los Planes de Desarrollo Sostenible de las ZRC ya constituidas y por constituir con la participación de las mujeres y las personas LGBTIQ+

Planes Nacionales

Ministerio de Salud y Protección Social: adoptar el Plan Nacional de Salud Rural.

MADR: adoptar planes de extensión agropecuaria en los 32 departamentos del país.

Gobierno Nacional: evaluar los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral que tienen vigencia hasta 2023 y la posibilidad de reformularlos e incluir de manera transversal el enfoque de género.

Congreso de la República y Gobierno Nacional: crear el Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación en los términos establecidos por el Acuerdo Final.

PDET

ART: priorizar iniciativas con impacto subregional que favorezcan mayor número de comunidades y territorios, para aprovechar los recursos asignados.

ART: fortalecer los procesos de participación en la implementación y seguimiento de los PDET a través de fuentes de información claras, transparentes, territorializadas e interoperables.



a) Acceso y uso de la tierra

El nuevo Gobierno inició la revisión del criterio de reporte sobre las fuentes para las medidas de acceso a tierras. El Punto 1 del Acuerdo Final tiene entre sus objetivos la democratización del acceso a la tierra favoreciendo a campesinos y, de manera especial a las campesinas sin tierras, así como a las comunidades rurales más afectadas por el conflicto, por medio de la adjudicación de tres millones de hectáreas para aquellos sin tierra o con tierra insuficiente y la formalización de siete millones de hectáreas. Durante el periodo de estudio, el Instituto Kroc identificó los principales elementos que incidieron en la implementación de estos compromisos. En primer lugar, el MADR adoptó el Plan de Formalización Masiva de la Propiedad Rural el 20 de diciembre del 2021¹⁶⁰, el cual —como lo advirtió el Instituto Kroc¹⁶¹— funcionó como punto de referencia del proceso de formalización y adjudicación, estableciendo una base de indicadores de cumplimiento que permitieron identificar aciertos y rezagos en la política de formalización.

Los registros oficiales contenidos en el SIPO reportaron que a septiembre de 2022 habían sido adjudicadas 722.280 hectáreas a través del Fondo de Tierras de los tres millones establecidos por el Acuerdo Final. Del total, 462.582 fueron adjudicadas durante el 2022. Esto fue 306.684 más que las hectáreas adjudicadas para el mismo corte de 2021, es decir un aumento del 170%. Por su parte con respecto al indicador de siete millones de hectáreas formalizadas¹⁶² el SIPO reportó que durante el 2022 fueron 720.065,54 las hectáreas formalizadas, esto es 477.541,03 más que en el 2021 y que llevaron al acumulado global de 3.020.418,91 a septiembre de 2022.

No obstante lo anterior, el método de reporte de este indicador ha sido criticado en los últimos periodos. Por ejemplo, la Procuraduría Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz manifestó en su informe al Congreso de la República de 2022 que “la mayoría de los bienes que ingresan al Fondo ya están ocupados, razón por la cual procede sobre éstos, procesos de regularización de la propiedad por la vía de reconocimientos de derechos de ocupación y no asignación de derechos de propiedad a población campesina que no tiene tierra”¹⁶³. Por tal motivo la ANT, una vez tomó posesión el nuevo Gobierno, hizo un proceso de revisión de las fuentes que estaban siendo contabilizadas para contribuir a las metas de adjudicación y formalización.

Como resultado de este ejercicio identificó que “se encontraron fuentes¹⁶⁴ que aportan tanto en el indicador de tres millones de hectáreas entregadas como en el indicador de siete millones de hectáreas formalizadas”¹⁶⁵. Es decir, se estaba presentando un doble conteo de las tierras, motivo por el



cual la ANT tuvo que realizar las correcciones necesarias. Después de los ajustes realizados al método de reporte a los indicadores, la ANT indicó que el resultado global para la meta de tres millones fue de 17.506,04 hectáreas adjudicadas con corte a octubre de 2022. En otras palabras, tras seis años de implementación el avance en adjudicación es inferior al 1% de la meta global.

Bajo esta revisión de fuentes, la ANT manifestó que registraría como adjudicación “la entrega de tres millones de hectáreas (...) de tierra nueva, fértil, que no esté ocupada para población sujeta de ordenamiento que no tiene tierra o tierra insuficiente”¹⁶⁶. En esa medida todas las operaciones y actos administrativos que conlleven al reconocimiento de derechos serán incluidos en el indicador de formalización, mientras que la asignación de derechos sobre tierra nueva a campesinos y campesinas sin tierra será cargada al indicador sobre adjudicación¹⁶⁷.

Tomando en cuenta lo anterior, en las primeras semanas de ejercicio del Gobierno actual, el Presidente de la República y la Ministra de Agricultura anunciaron dos estrategias para impulsar las metas de adjudicación y formalización. Por un lado, concentrar todos los esfuerzos institucionales necesarios para formalizar 681.000 hectáreas¹⁶⁸ en los primeros 100 días de su gobierno. Y, por el otro lado, la firma de un acuerdo con la Federación Colombiana de Ganaderos (FEDEGAN) para establecer un mecanismo de compra de tierras cuyo objetivo es alcanzar los tres millones de hectáreas necesarias para proveer el Fondo de Tierra, el cual fue previsto para adjudicar tierras en el marco de los compromisos del Acuerdo Final¹⁶⁹.

Frente a los avances en la meta de los primeros 100 días del Gobierno Nacional, la ANT informó que en los primeros cuatro meses —agosto a noviembre de 2022— se habían formalizado 807.000 hectáreas¹⁷⁰ con énfasis en tierras colectivas para pueblos étnicos, resguardos¹⁷¹ y consejos comunitarios¹⁷². Sin embargo, el MADR informó en una audiencia pública celebrada el 16 de febrero del 2023, que durante todo el 2022 fueron formalizadas 730.485,03 hectáreas. Lo anterior evidencia una discrepancia entre los registros en materia de formalización. Indistintamente del resultado global para el 2022, es importante la actualización y transparencia de los sistemas de información. Al respecto, a la fecha de consulta, el SIIPO se encontraba desactualizado desde septiembre de 2022, de igual forma que la plataforma del Observatorio de Tierras Rurales de la ANT¹⁷³. La ANT informó al Instituto Kroc que los reportes estarán suspendidos hasta que se realice la actualización de datos debido a la revisión de fuentes antes mencionadas¹⁷⁴.



En cuanto al acuerdo entre el Gobierno Nacional y FEDEGAN, durante la escritura de este informe, en diciembre el MADR recibió la primera oferta de venta de tierra por 242.000 hectáreas¹⁷⁵. El Instituto Kroc considera al mecanismo de compra directa como una oportunidad para diversificar las fuentes de adjudicación en zonas focalizadas, en especial cuando se identifica que la distribución geográfica del Fondo de Tierras se concentra en 16 municipios¹⁷⁶. Lo anterior teniendo de presente las características de la propiedad privada según el artículo 48 de la Ley 160 de 1994 y considerando también que las tierras no deben estar sujetas a procesos de restitución, procesos agrarios, ni a las medidas de protección establecidas en la Ley 387 de 1997. Además, deben cumplir con las normas ambientales y agrarias, las condiciones ecológicas, y requisitos fiscales y de posesión.

El MADR el número de municipios donde se implementan los POSPR, pero los impactos en hectáreas formalizadas y adjudicadas siguen siendo menores. Durante el 2022 fueron aprobadas cuatro resoluciones de POSPR¹⁷⁷ que viabilizan la implementación de los planes en los municipios de Mercaderes (Cauca), Puerto Rico (Meta), Santander de Quilichao (Cauca) y Sardinata (Norte de Santander). Tres de estos municipios cuentan con presupuesto y serán implementados en el año 2023 por medio del programa Nuestra Tierra Próspera de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Este programa ha adelantado procesos de formalización urbana y fortalecimiento de la cultura de la legalidad por medio de la estrategia de creación de oficinas municipales de tierras. Sumado a esto, en el 2022 inició la operación de campo en los municipios de Pradera (Valle), Guaranda (Sucre), Puerto Lleras (Meta), Fuentedeoro (Meta), Aracataca (Magdalena) y El Carmen de Bolívar (Bolívar).

En términos globales a octubre del 2022, 59 municipios contaban con POSPR formulado. Del total, en ocho municipios se debió suspender la implementación del plan por motivos de seguridad¹⁷⁸, uno cerró la fase de procedimiento único (Ovejas, Sucre), y ocho cerraron la etapa de levantamiento de información e iniciaron etapa de procedimiento único¹⁷⁹. Los registros también dan cuenta de que ocho municipios estaban en fase de levantamiento de información¹⁸⁰, 10 fueron programados para iniciar la operación en el 2023¹⁸¹, y 18 estaban pendientes de ser programados, de los cuales 11 no contaban con presupuesto asegurado¹⁸². Como resultado global de la operación de barrido predial de POSPR a octubre 31 de 2022 la ANT informó que, a noviembre de 2022, 1.292.297,47 hectáreas equivalentes a 77.320,00 Levantamientos Planimétricos Prediales fueron intervenidas¹⁸³.



La PGN mencionó en su informe de seguimiento a la implementación de octubre de 2022 que la estrategia de POSPR debe ser revisada teniendo en cuenta los pocos resultados. Con corte a marzo de 2022, la PGN indicó que 1.917 hectáreas habían sido regularizadas por medio de POSPR, mientras que por el mecanismo de demanda 1.329.441,1 hectáreas. Una posible explicación según la PGN es que a partir de la vigencia 2021 se priorizaron otras estrategias como “Barrido a la medida” la cual concede prelación a regiones de fácil acceso y con baja conflictividad donde no se focaliza todo el municipio sino áreas específicas¹⁸⁴.

Por su parte, en las Bases del PND 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” el Gobierno actual plasmó el objetivo de impulsar la implementación del Catastro Multipropósito. Frente a esto es importante destacar que 12 de los 59 municipios focalizados cuentan con resoluciones conjuntas entre la ANT y el IGAC para realizar la actualización catastral multipropósito de manera conjunta, todas ellas anteriores al 2022.

Por último, el Instituto Kroc encontró que la adopción de POSPR no ha aumentado el número de hectáreas formalizadas y/o adjudicadas. Aun así, se evidenciaron aspectos positivos en materia de acompañamiento. En términos de cultura de la formalidad, con base en entrevistas en territorio con instituciones y liderazgos comunitarios en los municipios de Cáceres (Antioquia) y Sardinata (Norte de Santander), fueron identificadas acciones concretas y acompañamiento constante por parte de operadores y la Oficina Municipal de Tierras a habitantes, en especial en temas de derechos de las mujeres en cuanto al proceso de formalización.

Disminuyeron las solicitudes de inclusión en el RESO, así como el nivel de inclusión durante 2022. De acuerdo con la ANT a diciembre de 2022, 156.884 personas solicitaron ser incluidas en el RESO. De ellas, el 52% fueron hombres, el 45% mujeres y el 3% no determinaron su sexo u orientación sexual. De este total, 62.897 solicitudes fueron incluidas, 397 no incluidas, 80.580 no valoradas y 11.388 estaban en proceso de valoración¹⁸⁵. Durante 2022 fueron registradas 31.128 solicitudes, esto es 6.381 menos que en el 2021, representando una disminución del 17%. Las solicitudes incluidas en el RESO fueron 5.266, cifra que representa una disminución del 46% con respecto al 2021 cuando fueron incluidas 9.792. Por su parte, las solicitudes no incluidas disminuyeron de 22 a cinco solicitudes. Las solicitudes sin RESO para este periodo aumentaron en un 26%, pasando de 19.238 a 24.794.



La ANT emitió el Lineamiento 02 del 05 de diciembre del 2022¹⁸⁶ el cual busca agilizar la captura de información por medios tecnológicos, simplificando procesos, disminuyendo el volumen de preguntas del FISO y recabando la información en bases de datos estatales¹⁸⁷. Si bien esto es positivo ya que va permitir la inscripción de personas en zonas no focalizadas y facilitar el acceso a los mecanismos de acceso a tierra, es importante mencionar que el volumen de personas registradas debe equipararse a la capacidad de valoración de las solicitudes por parte de la ANT.

Hubo actividad legislativa para la creación de la Jurisdicción Especial Agraria, pero no es factible que esté creada y operando antes de dos años. El Acuerdo Final estableció el compromiso de crear una jurisdicción agraria como parte integral de los mecanismos de resolución pacífica de conflictos de tenencia y uso de la tierra con énfasis en prevenir conflictos que “amenacen o limiten la producción de alimentos”¹⁸⁸ especialmente en zonas priorizadas y con especial atención a la protección de los derechos de las mujeres sobre la tierra. Lo anterior, en razón a la baja cobertura de justicia, pues de acuerdo con la tasa nacional de cobertura, ésta es de 11 jueces por 100.000 habitantes mientras en las zonas PDET es de seis por cada 100.000 habitantes. De acuerdo con el proyecto de ley “el 95,8% de los municipios PDET no cuentan con jueces itinerantes del circuito especializados en tierras; el 81,2% de ellos no cuenta con centros de conciliación, y el 72,4% no cuenta con Casas de Justicia o Centros de Convivencia Ciudadana”¹⁸⁹.

Durante el periodo analizado, el Instituto Kroc no observó avances significativos en la creación de la Jurisdicción Especial Agraria. En los últimos dos años, bajo el mandato del expresidente Iván Duque, fueron presentados dos proyectos de ley para la creación de la figura de especialidad agraria. El primero (395/2021), impulsado por el Ministerio de Justicia y del Derecho durante la legislatura 2020-2021, fue archivado al no completar el trámite legislativo. El segundo (143/2021), fue presentado por el Partido Verde en la legislatura 2021-2022. A pesar de ser una iniciativa multipartidista, no tuvo concepto favorable por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público debido a su alto costo y tampoco completó el trámite legislativo.

En la legislatura 2022-2023, hasta noviembre y durante el mandato del nuevo Gobierno, fueron presentadas tres iniciativas, una de ellas de autoría del Gobierno Nacional. Se trata de un proyecto de reforma constitucional formulado por los ministerios de justicia, del interior y agricultura que busca crear una Jurisdicción Especial Agraria con una nueva alta corte como órgano de cierre. Sumado a esto, en las Bases del PND 2022-2026 la “Jurisdicción Rural y Agraria” fue prevista como un elemento clave en el sistema de ordenamiento territorial y ambiental¹⁹⁰.



Lo anterior sucedió mientras simultáneamente la Corte Constitucional en agosto decidió declarar a través de la Sentencia SU-288/22 un “grave incumplimiento del régimen especial de baldíos y del deber del estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los campesinos”¹⁹¹. En la decisión, la Corte Constitucional también exhortó al Gobierno Nacional y al Congreso de la República a la creación de una jurisdicción agraria y ordenó al Consejo Superior de la Judicatura adoptar las medidas administrativas necesarias para que la jurisdicción ordinaria en materia civil pueda adelantar las actuaciones judiciales necesarias en materia agraria, mientras se crea e implementa la jurisdicción especial. Entre las medidas administrativas se encuentra la adecuación de plantas de personal, formación en derecho agrario y la creación de canales de comunicación con la autoridad de tierras.

Si bien el proyecto de acto legislativo de creación de la Jurisdicción Especial Agraria de iniciativa gubernamental se alinea con el Acuerdo Final, al cierre de este informe estaba pendiente su trámite en segunda vuelta en el Congreso. De su implementación además dependerá la reglamentación vía ley estatutaria y la creación de la planta y apropiación presupuestal la cual fue estimada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en COP 451.285 millones¹⁹². La puesta en marcha de la jurisdicción estaba estimada para el año 2018¹⁹³, sin embargo, el estado del proceso de implementación le permite al Instituto Kroc anticipar que este compromiso tomará mínimo dos años más en completarse, pues la simple aprobación del acto legislativo no es suficiente para que ésta pueda ponerse en marcha. Bajo este panorama es indispensable un plan de acción y cumplimiento de la sentencia SU-288/22 como medida transitoria. Esto con el propósito de desestancar y dar cumplimiento a los procesos agrarios en el marco de la Reforma Rural Integral y el Decreto 902 de 2017¹⁹⁴.

La Corte Constitucional dictó órdenes para garantizar el cumplimiento del Régimen Especial de Baldíos en consonancia con los compromisos del Acuerdo Final. El 18 de agosto de 2022, tras la revisión de 13 expedientes de tutela contra decisiones judiciales relacionadas con la prescripción adquisitiva del dominio sobre predios rurales, la Corte Constitucional constató el “grave incumplimiento del régimen especial de baldíos y del deber del estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los campesinos”¹⁹⁵. La Corte unificó criterios en relación a la imposibilidad de entregar baldíos vía sentencia por mecanismo de prescripción de dominio y ordenó a la ANT identificar por medio de una base de datos los baldíos que han sido adquiridos vía sentencia y tomar las medidas necesarias para recuperarlos. En cuanto a la Reforma Rural Integral, la Corte instó al Gobierno Nacional y al Congreso a impulsar de manera decidida la implementación del Punto 1 del Acuerdo Final por medio del impulso al Plan de Formalización



Masiva de la Propiedad Rural y la ejecución y formulación de POSPR, creación de la Jurisdicción Especial Agraria, consolidar el Catastro Multipropósito, impulsar y centralizar el cumplimiento de la orden en el Consejo Superior del Ordenamiento del Suelo Rural¹⁹⁶.

Sumado a esto, la Corte ordenó al Consejo Superior de la Judicatura adaptar la jurisdicción ordinaria en materia civil para que tramite la etapa judicial del procedimiento único del Decreto 902 de 2017 de forma transitoria mientras se crea el organismo de cierre. Con esta decisión la Corte Constitucional impulsó la implementación armónica del Acuerdo Final y adoptó medidas concretas para promover los mecanismos previstos en él.

Las metas de formación y actualización del Catastro Multipropósito estuvieron rezagadas, pese al apoyo trascendental de la cooperación internacional. El Acuerdo Final contempló el compromiso de formar y actualizar el Catastro Multipropósito con el fin de “propiciar el uso adecuado, productivo y sostenible de la tierra, crear un sistema de información que sirva para la promoción del desarrollo agrario integral”¹⁹⁷. Adicionalmente estableció “dar seguridad jurídica y social, especialmente a la pequeña y mediana propiedad rural, en beneficio de la producción alimentaria y del equilibrio ambiental”¹⁹⁸. Para efectos de su seguimiento, el PMI incluyó el indicador “Municipios con catastro rural multipropósito formado y/o actualizado”. De acuerdo con su reporte, durante el año 2022 hubo un avance de 18 municipios correspondiente al 16% del total (112 municipios)¹⁹⁹.

La meta trazada para el último cuatrienio (2018-2022) fue la actualización del 60% equivalentes a 68.457.962 hectáreas del área del territorio nacional. No obstante, con corte a noviembre se identificó que por medio del proceso de conservación catastral, es decir “mantener actualizada, en todos los documentos catastrales, la información relacionada con los bienes inmuebles”²⁰⁰, se avanzó en 32,60% que corresponde a 37.200.570 hectáreas. Por su parte, el proceso de actualización con enfoque multipropósito reportó un avance de 9,40% que corresponde a 10.730.457 hectáreas. Al sumar ambos tipos de actualizaciones, el avance global fue de 42% del área nacional. Lo anterior significa, veinte puntos porcentuales por debajo de la meta de gobierno. El escenario se agrava en las subregiones PDET donde el avance de actualización fue de 2% (equivalente a 776.004 hectáreas) y de conservación del 24,7% (equivalente a 9.653.568). En suma, menos del 27% (equivalente a 10.429.572 hectáreas). Con corte a octubre de 2022²⁰¹, del total del área nacional el 1% de los municipios se encontraba con Catastro Multipropósito actualizado parcialmente, 4% actualizado, 88% desactualizado y el 7% por formar²⁰².



La Ley 1955 del 2019 transformó la gestión catastral en un servicio público, descentralizado y vigilado por la Superintendencia de Notariado y Registro²⁰³. La estrategia de descentralización se basó en la habilitación de gestores catastrales. Durante el 2022 fueron habilitados 10 para un total de 45²⁰⁴. Sin embargo, en términos de efectividad y aporte a las metas globales, el IGAC fue el que logró más actualizaciones y conservación. En el primer caso fue 83,26% del total y en segundo el 92,80%. A juicio de la CGR²⁰⁵ y la PGN²⁰⁶ y como lo evidenció la Superintendencia de Notariado y Registro en su informe sobre la visita al gestor catastral del municipio de San José de Cúcuta²⁰⁷, esto se debe en parte al incumplimiento de cronogramas de trabajo, diferencias en la implementación de los servicios de datos del modelo “LADM_COL”²⁰⁸ y desatención en los lineamientos técnicos por parte de los otros gestores.

Presupuestalmente la implementación de este compromiso pasó por diferentes situaciones. Por un lado, el proyecto “Actualización y gestor catastral” del Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional, financiados con recursos del Presupuesto General de la Nación, demostró que el 76% de los recursos para el 2022 no fue ejecutado. A pesar de ser un resultado deficitario, fue 24 veces más que lo ejecutado en el 2021 (3,63%). En cuanto a los créditos solicitados a la banca multilateral por 150 millones de dólares, la PGN con corte a marzo del 2022 informó que “se había ejecutado el 6,5% de los recursos del contrato de préstamo BID 4856/OC-CO y el 11,1% de los recursos del contrato de préstamo BIRF 8937-CO”²⁰⁹. La Defensoría del Pueblo reportó que, a noviembre de 2022, había sido ejecutado el 43,2% del presupuesto originado en el documento CONPES 4044 el cual declaró la importancia estratégica del proyecto de inversión de actualización catastral e implementa el Sistema Nacional Catastral Multipropósito²¹⁰.

Por último, es necesario resaltar que durante el periodo de observación de este informe, el Instituto Kroc identificó el apoyo importante de la cooperación internacional en la implementación de este compromiso en varios frentes. Por un lado, en el apoyo técnico y tecnológico, donde se destaca la cooperación del Reino de Países Bajos y Suiza y en la cooperación para las labores de levantamiento catastral atado a los POSPR, fue determinante el respaldo de USAID. En el 2022 también se destacó el apoyo del Reino Unido por medio del programa “Territorios Forestales Sostenibles” que busca aumentar su cooperación por medio de presupuesto para la actualización catastral en parques naturales y áreas de especial interés ambiental como estrategia para frenar la deforestación²¹¹.



El nuevo plan de Gobierno incluyó en la política de desarrollo rural la constitución y promoción de ZRC. El Acuerdo Final estableció el compromiso del Gobierno de promover las ZRC con énfasis en la planeación del territorio por medio de los planes de desarrollo sostenibles de las zonas y el acceso a la tierra para quienes allí habitan. En el periodo de estudio, el Instituto Kroc documentó con el inicio del Gobierno actual un cambio en el abordaje de este compromiso. Como balance general al cierre del mandato del Gobierno del expresidente Iván Duque en agosto del 2022, el Instituto Kroc identificó que de los 24 procesos de constitución de ZRC antiguos asumidos por la ANT al momento de su creación (noviembre del 2015), 13 se encontraban en trámite, nueve cerrados y dos suspendidos. Además, desde entonces, la ANT ha recibido 18 solicitudes adicionales para la creación de reservas campesinas, que se encuentran en diversas etapas y fases administrativas²¹².

En enero del 2022 el Consejo Directivo de la ANT emitió un pronunciamiento sobre tres de los nueve casos cerrados que corresponden a las ZRC de Sumapaz, Losada Guayabero y Cafre-Güejar respondiendo un recurso de reposición y confirmando la decisión tomada en octubre del 2021²¹³ de no constituir ni delimitar dichas zonas argumentando motivos de seguridad, necesidad de actualizar los Planes de Desarrollo Sostenible como requisito y traslapes con pretensiones étnicas y zonas ambientales²¹⁴.

Adicionalmente, en el 2022 se esperaba la creación del Sistema Nacional de Zonas de Reserva Campesina, como resultado de los acuerdos de Altamira entre las organizaciones campesinas y el Gobierno Nacional, escenario de coordinación institucional de la Reforma Rural Integral para impulsar la figura, sin embargo, no hubo avances gubernamentales al respecto. Aun así, el Partido Comunes presentó en la legislatura 2022-2023 un proyecto de ley para crear dicho sistema. A la fecha de corte de este informe, el proyecto aún no había surtido el primer debate²¹⁵.

Por su parte, el Gobierno actual adoptó algunas medidas para reorientar los esfuerzos institucionales para la promoción de este modelo de gestión territorial. El Instituto Kroc destaca tres de ellas: i) la inclusión en las Bases del PND 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de Vida” de medidas para fortalecer y armonizar los diferentes instrumentos de ordenamiento del territorio, incluyendo las ZRC. En este documento de política pública, la población campesina cuenta con un capítulo exclusivo para fortalecer integralmente la figura, considerando elementos como territorialidad, economía, educación y participación²¹⁶. Sumado a esto la población campesina cuenta con un capítulo exclusivo que busca fortalecer la figura de forma integral teniendo en cuenta elementos como territorialidad, economía, educación y participación;



ii) la constitución de la ZRC de La Tuna en el municipio de Santa Rosa²¹⁷; y, iii) la revisión y reevaluación de los acuerdos que no establecieron ni delimitaron las ZRC de Sumapaz, Losada Guayabero y Cafre-Güejar, y que podrían ser declarados decaídos, ya que se identificó la presunta exigencia de requisitos adicionales a los contemplados en las normas²¹⁸. El 18 de noviembre de 2022, las organizaciones accionantes presentaron los Planes de Desarrollo Sostenible subsanados para continuar con el proceso de constitución²¹⁹. De esta manera, estas últimas acciones representan un cambio en la postura institucional frente a esta figura de ordenamiento y, consecuentemente, una posible profundización en la implementación y fortalecimiento de las ZRC por medio de la implementación de los Planes de Desarrollo Sostenible durante el 2023 y, en general, en el próximo cuatrienio.

b) Planes Nacionales Sectoriales

Fueron adoptados cuatro Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral. Se trató del Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural y el Plan de Zonificación Ambiental (PZA) en diciembre del 2021 y los planes de Asistencia Integral Técnica y Tecnológica y de Impulso a la Investigación²²⁰ y el Plan Nacional Rural del Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación²²¹ en mayo y julio de 2022, respectivamente.

La adopción del Plan de Formalización Masiva de la Propiedad Rural llevó al ajuste y precisión de indicadores en materia de acceso a tierras. El Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural adoptado en diciembre se planteó como propósito garantizar el acceso a la tierra y la formalización de la propiedad rural para las comunidades rurales más afectadas por la violencia y la pobreza, a través de la regularización de los derechos de propiedad y la promoción de una distribución equitativa de la tierra²²². Esto, de acuerdo con el plan, se logrará mediante el establecimiento de lineamientos, estrategias y recursos necesarios para la seguridad jurídica de los sujetos de ordenamiento conforme con el Decreto Ley 902 de 2017 y las comunidades étnicas sin tierra o con tierra insuficiente²²³.

De acuerdo con lo documentado por el Instituto Kroc, su adopción desencadenó en la creación de las fichas técnicas faltantes del PMI y una mayor claridad frente al horizonte en los mecanismos de acceso a tierras en sus diferentes modalidades, aunque en clave de enfoque de género las metas específicas para mujeres son limitadas. El plan creó un indicador nuevo (PNS.3.1), el cual seguirá las acciones necesarias para que diez millones de hectáreas de propiedad rural sean regularizadas, lo que incluiría los tres millones de hectáreas adjudicadas y siete millones formalizadas.



Esto busca “contar por una única vez el número de hectáreas entregadas o formalizadas”²²⁴. Sin embargo, el indicador no previno el doble conteo en los indicadores de adjudicación (tres millones) y formalización (siete millones) ya que comparten fuentes. En consecuencia, como se indicó en el apartado sobre acceso a tierras de este informe, las fuentes que alimentan los indicadores se encuentran en proceso de corrección para prevenir de forma definitiva el doble conteo. Por otro lado, el plan no incluye el indicador de Línea de Crédito Especial para compra de tierra teniendo en cuenta que el volumen de asignación de créditos recae sobre la demanda. Por último, es importante destacar que en la Bases del PND 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” el Plan de Formalización Masiva de la Propiedad Rural juega un rol central pues fue incluido como uno de los catalizadores en el eje de transformación denominado “Ordenamiento del Territorio alrededor del agua y justicia ambiental” que busca un “desarrollo acelerado” del mismo²²⁵.

El PZA fue adoptado tres años después con énfasis en municipios PDET. Este plan adoptado en diciembre del 2021 fue previsto como un instrumento de planificación y gestión territorial con una zonificación ambiental indicativa del territorio. Estableció un marco estratégico para armonizar y orientar los programas, planes y acciones para el desarrollo sostenible en los territorios PDET. Los objetivos trazados por el plan son orientar el desarrollo sostenible y equitativo, proteger áreas de especial interés ambiental, promover el cierre y estabilización de la frontera agrícola y fortalecer la gobernanza territorial en las subregiones y municipios PDET para la implementación del PZA. Particularmente, el plan estableció que, de ser necesario, se amplíe el inventario de áreas con aquellas “que deben tener un manejo ambiental especial” con participación activa de las comunidades.

Estaba previsto en el PMI que el PZA fuera adoptado antes de que concluyera el segundo año de implementación. El retraso en su adopción e implementación influyó en la integralidad de la implementación de la Reforma Rural Integral pues no avanzaron acciones como la delimitación de la frontera agraria y la alimentación del Fondo de Tierras por medio de procesos de sustracción en zonas de reserva y tierras baldías con vocación agraria a partir de la actualización del inventario. El PZA se limitó a los 170 municipios PDET como consecuencia del indicador contenido en el PMI, el cual fue formulado en mayo del 2019 cuando las bases técnicas del plan fueron emitidas. De acuerdo a la CGR esta focalización desconoce los otros potenciales conflictos en el resto de Áreas Especiales de Interés Ambiental. A su vez, este es el plan con el menor presupuesto programado de los 16 PATR.



Durante el periodo de análisis se esperaba la formulación y puesta en marcha del plan de acción del PZA y la construcción de indicadores de seguimiento, lo cual debía operativizar los objetivos, líneas estratégicas y actividades en un horizonte de tiempo, pero no fue publicado. Adicionalmente, en el módulo de Planes Nacionales Sectoriales del SIPO el PZA no cuenta con indicadores nuevos y las estrategias asociadas no muestran ningún avance.

Según el reporte del sistema de información Sinergia, el indicador “Plan de zonificación Ambiental Ejecutado” a noviembre del 2022 se encontraba cumplido por la ejecución de cinco proyectos que promueven la zonificación ambiental participativa. El primer proyecto fue suscrito en el 2022 sobre estabilización de la frontera agrícola en los municipios PDET del Guaviare y en el consejo comunitario Cocomacia en el municipio de Vigía del Fuerte en el departamento del Chocó. Este proyecto fue financiado por la Unión Europea y por “Office National des Forêt-ONF Andina”. El segundo proyecto, bajo el Convenio 533 suscrito entre el MADS y la Corporación Autónoma Regional de Cauca, fue ejecutado en los municipios de Mercaderes, Suarez, El Tambo y Morales del departamento del Cauca²²⁶. Asimismo, tres proyectos de zonificación ambiental participativa en los municipios Albania, Curillo y Valparaíso de la Subregión Cuenca Caguán y Piedemonte Caqueteño fueron propiciados en el marco del proyecto Ambiente y Paz (AMPAZ) con la Corporación Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ)²²⁷.

El PNAT fue adoptado y avanzó su implementación con metas limitadas. Su adopción la hizo el MADR a través de la Resolución 0132 del 2 de mayo del 2022. Este plan se trazó como objetivo fortalecer las “capacidades productivas de la economía campesina, familiar y comunitaria” en los procesos productivos y de innovación tecnológica. Esto por medio del acompañamiento a los planes de extensión agropecuaria; la formación y capacitación de los y las trabajadoras agrarias; la implementación del enfoque diferencial de género; y la protección de las semillas nativas.

El PNAT incluyó cuatro indicadores del PMI²²⁸, uno de ellos de enfoque de género, los cuales tienen registro de actividades desde el 2019. De hecho, el indicador sobre conservación, multiplicación, uso e intercambio de las semillas del agricultor (A.82) se encuentra cumplido por la adopción de un plan de acción por parte de AGROSAVIA en 2019 y los indicadores relacionados con el acceso a servicios de extensión agraria (A.78, A.78P y A.G.19) han cumplido con las metas para los últimos dos periodos (2021 y 2022). Sin embargo, es preciso anotar que las metas de este indicador son bajas, pues el universo de personas beneficiarias no supera el 30% de las productoras del total de productores atendidos. A juicio de la PGN es necesario “fortalecer las



estrategias de socialización del servicio y las medidas orientadas a impulsar la vinculación de las mujeres al mismo”²²⁹.

El Instituto Kroc observó que, aunque el plan incluyó la coordinación con otros planes, en particular con el Plan Especial de Educación Rural, que destaca la importancia de incorporar el servicio de extensión en el proceso de formalización y adquisición de tierras a través de créditos, es necesario crear mecanismos de asistencia técnica y capital semilla para aquellos que se benefician de las medidas de acceso a tierras. Además, sería importante establecer un sistema de seguimiento de los beneficiarios del servicio de extensión que se incluyen en el PNIS para garantizar su trazabilidad. Asimismo, es necesario renovar las acciones de acompañamiento para la formulación de los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria (PDEA) ya que la vigencia de la mayoría es hasta el 2023. Las proyecciones financieras del costo del plan se soportaban sobre la base de un incremento entre 4% al 5% del valor inflacionario, teniendo en cuenta la actual volatilidad de la inflación que se ha presentado desde el 2021 será necesario hacer los ajustes correspondientes para poder garantizar la operación hasta el 2031. Un aspecto preocupante es que de los 32 PDEA formulados sólo 12 hacen mención al enfoque de género y de éstos, sólo cuatro incluyen contenidos exclusivos para la mujer rural.

El Plan Nacional Rural del Sistema Para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación fue adoptado sin que aún haya sido formalizada la creación del Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación. Mediante la Resolución Conjunta 0213 del 2022, el MADR, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Educación Nacional, el MADS, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el DNP y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) formalizaron este plan. Este se trazó tres objetivos: implementar el Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación; incrementar las capacidades de las familias y las comunidades para acceder a una alimentación sana, nutritiva y culturalmente apropiada; y mejorar las condiciones de producción y de comercialización de las economías campesinas, familias y comunitaria y grupos étnicos por medio de prácticas agroecológicas y mercados campesinos²³⁰.

El plan fue aprobado en un contexto adverso para la garantía del derecho a la alimentación. Según el Programa Mundial de Alimentos por medio de dos evaluaciones realizadas en junio y noviembre del 2022, “el 30% de la población se encuentra en una situación de inseguridad alimentaria moderada y severa”²³¹ lo que equivale a 15,5 millones de personas. De este



total, 2,1% se encuentra en una situación severa. Asimismo, el Programa Mundial de Alimentos encontró que el 50% de la población se encuentra en una situación de seguridad alimentaria marginal mientras que sólo el 19% cuenta con plenas garantías de seguridad alimentaria²³². Según el programa, los colectivos poblacionales más vulnerables son las “víctimas del conflicto, población étnica, trabajadores informales, hogares con bajo nivel educativo y hogares con jefatura femenina”²³³. Como posible mecanismo institucional, el documento del programa planteó la necesidad de hacer intervenciones integrales de corto y mediano plazo, enfocadas a la respuesta humanitaria, el fortalecimiento de sistemas productivos y la funcionalidad de los mercados, el acceso a agua potable y la ampliación del sistema de protección con énfasis en alimentación escolar. A mediano plazo se esperan intervenciones que empoderen a las comunidades y disminuyan la vulnerabilidad.

El plan tiene tres estrategias para garantizar el derecho humano a la alimentación, cada una enfocada en uno de sus componentes. Primero, crear un sistema territorial con comités departamentales y municipales de seguridad alimentaria para impulsar los planes correspondientes. Segundo, ofrecer programas con énfasis en generar acceso a alimentación sana, nutritiva y culturalmente apropiada enfocado en las poblaciones en mayor riesgo. Entre los programas que se implementaron en 2022 relacionados con el objeto del plan están: el Programa de Alimentación Escolar (PAE) que durante el 2022 desarrolló mecanismos para aumentar la participación social y comunitaria de pequeños productores y familias rurales en el PAE; Intervenciones Rurales Integrales (IRACA), enfocado en comunidades indígenas y afrocolombianas, “Manos que Alimentan” para generar estrategias de autoconsumo, “Familias en su Tierra” enfocado en población víctima y familias desplazadas, y “1000 días para cambiar el mundo” enfocado en desnutrición infantil en menores de cinco años a cargo del ICBF. Finalmente, en tercer lugar, mejorar las condiciones de producción y comercialización a través de la promoción de prácticas agroecológicas, infraestructura para la comercialización, fortalecimiento de capacidades de comercialización y acuerdos comerciales.

Sin embargo, dentro de la estrategia no se incluyen medidas específicas enunciadas en el Acuerdo Final como programas contra el hambre y la desnutrición para las personas de la tercera edad y la adaptación de los comités departamentales y municipales al sistema enmarcado en la garantía progresiva del derecho a la alimentación y no sólo enfocado a la seguridad alimentaria y nutrición²³⁴. Es importante destacar que el PND 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de Vida” incluyó el “Derecho Humano a la Alimentación” como uno de sus ejes de transformación y propuso indicadores para medir su efectividad. Éstos incluyen la reducción de la pobreza monetaria



extrema del 12% a entre el 6% y el 10,4%, de acuerdo con el diagnóstico del Programa Mundial de Alimentos; la disminución de la tasa de desnutrición en niños y niñas menores de cinco años y el aumento de la producción agropecuaria en cadenas prioritarias²³⁵.

Para lograr esto, se propone fortalecer y definir el alcance del este plan, estableciendo un plan de acción y líneas estratégicas sectoriales. La implementación de este plan depende de la creación del Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación. Por tal motivo es fundamental definir y empeñar los esfuerzos necesarios para que éste sea creado, a través del PND o por medio de dos iniciativas legislativas que cursan en el Congreso de la República, una que crea el Sistema y otra que se enfoca en programas de lucha contra el hambre²³⁶. La falta de creación de este sistema, según la CGR, estaría “quebrantando establecer mecanismos de articulación, coordinación y gestión entre los actores que intervienen en la formulación, implementación y seguimiento de las políticas públicas”²³⁷.

El Plan Nacional de Salud Rural no fue adoptado. Durante el periodo de estudio, el Ministerio de Salud y Protección Social revisó el borrador final del Plan Nacional de Salud Rural con el objetivo de llevar a cabo el proceso de aprobación y publicación. No obstante, durante el último semestre del Gobierno saliente no se logró su aprobación y, tras el cambio gubernamental, quedó en revisión por parte de la nueva administración. Se recomienda al Ministerio de Salud y Protección Social que avance en la aprobación del plan para dar continuidad a su implementación, siendo éste el único plan pendiente de aprobación²³⁸.

c) Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)

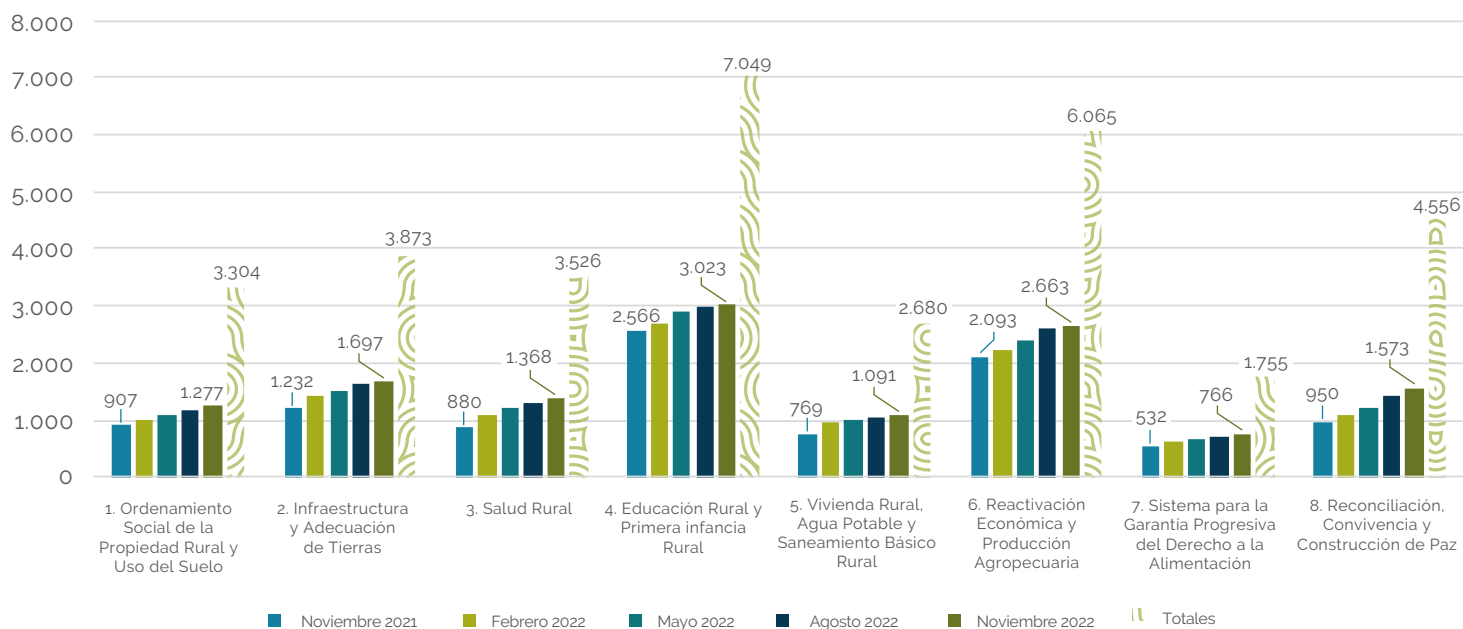
Aunque al finalizar noviembre del 2022 el 41% de las iniciativas PDET fueron activadas²³⁹, se observaron brechas en la implementación a nivel subregional y por pilar, siendo predominante el rezago en las subregiones de Putumayo y Alto Patía y Norte del Cauca, y en los pilares 1 y 7. De conformidad con el Acuerdo Final, los PDET son un instrumento de planificación y gestión a 10 años, que tienen como objetivo lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural²⁴⁰. Durante el periodo comprendido entre diciembre de 2021 y noviembre de 2022, un total de 3.529 iniciativas PDET iniciaron su ruta de implementación. Esta cifra representa un incremento del 36% respecto al corte anterior de noviembre de 2021, donde se contabilizaron 9.929 iniciativas con ruta de implementación. Al cierre de noviembre de 2022, un total de 13.458 iniciativas se encontraban activas, lo cual equivale al 41% del total de iniciativas PDET.



Los pilares con mayor número de iniciativas con ruta de implementación en el periodo de análisis fueron los pilares 3 (Salud Rural) y 8 (Reconciliación, Convivencia y Construcción de Paz), con 488 y 623 iniciativas PDET adicionales. En cambio, los pilares 1 (Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso del Suelo), 5 (Vivienda Rural, Agua Potable y Saneamiento Básico Rural) y 7 (Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación) fueron los pilares con menor número de iniciativas enrutadas, con 370, 322 y 234, respectivamente. En lo referente al total de iniciativas, los pilares 2 (Infraestructura y Adecuación de Tierras) y 6 (Reactivación Económica y Producción Agropecuaria) superaron el 42% de iniciativas viabilizadas, sin embargo, los pilares 1 (Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso del Suelo) y 7 (Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación) se encuentran por debajo del 37% como se observa en el Gráfico 10.



Avance en el enrutamiento de las iniciativas PDET entre noviembre 2021 y noviembre 2022 desagregado por pilar



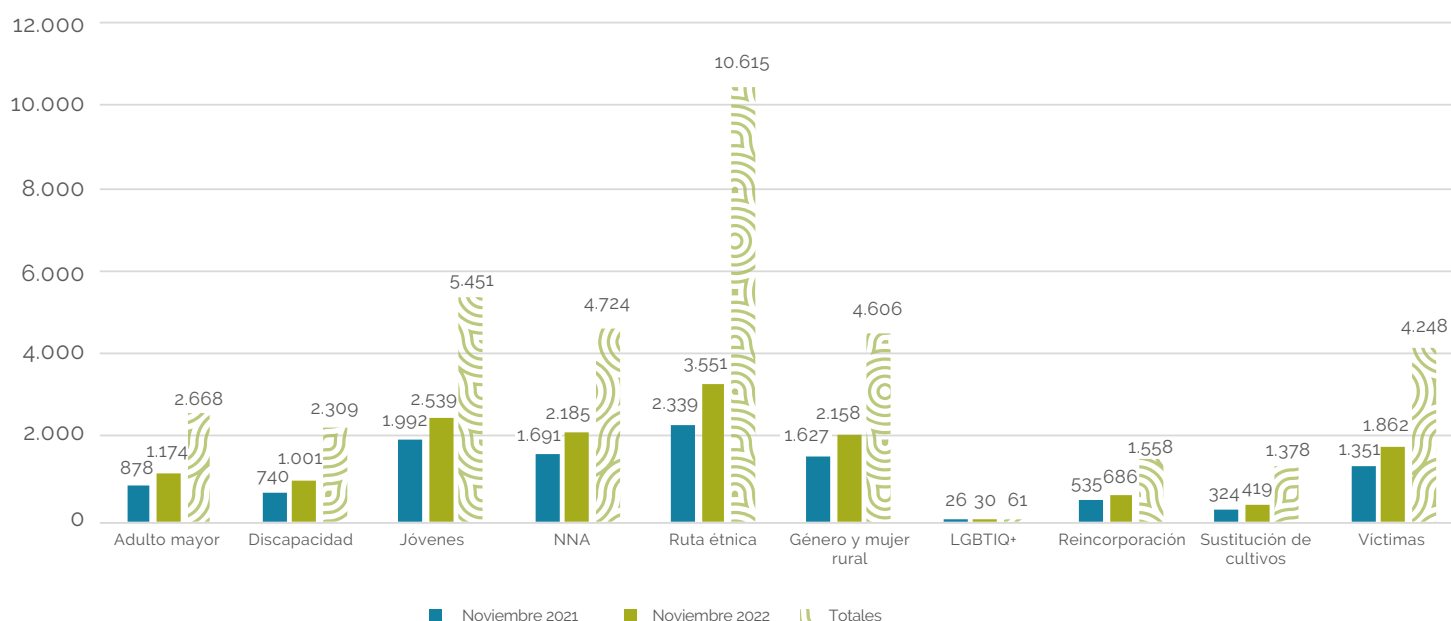


En relación con la distribución territorial de las iniciativas viabilizadas, las subregiones con mayor concentración fueron Alto Patía y Putumayo que contaron con 416 y 340 iniciativas adicionales enrutadas en el último año. En contraste, Pacífico Medio, Sur del Tolima y Catatumbo tuvieron el menor número de iniciativas adicionales enrutadas, con 80, 104 y 117, respectivamente. Respecto al total de iniciativas, las subregiones del Sur de Córdoba, Sur de Bolívar y Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño cuentan con más del 47% de sus iniciativas viabilizadas, mientras que Putumayo y Alto Patía y Norte del Cauca cuentan con una viabilización de menos del 37%.

Como se muestra en el Gráfico 11, sobre las etiquetas, en el periodo de monitoreo las iniciativas marcadas con ruta étnica, jóvenes y víctimas, fueron las que contaron con mayor número de iniciativas activadas, 1.012, 547 y 511, respectivamente. Mientras que las de reincorporación, sustitución y LGBTIQ+ fueron aquellas que registraron un menor número de iniciativas activadas con 151, 95 y 4, respectivamente. Asimismo, 531 iniciativas adicionales fueron enrutadas con etiqueta de mujer y género rural, lo que corresponde al 46,9% de las iniciativas totales con esta etiqueta.



Avance en el enrutamiento de las iniciativas PDET entre noviembre 2021 y noviembre 2022 desagregado por etiqueta

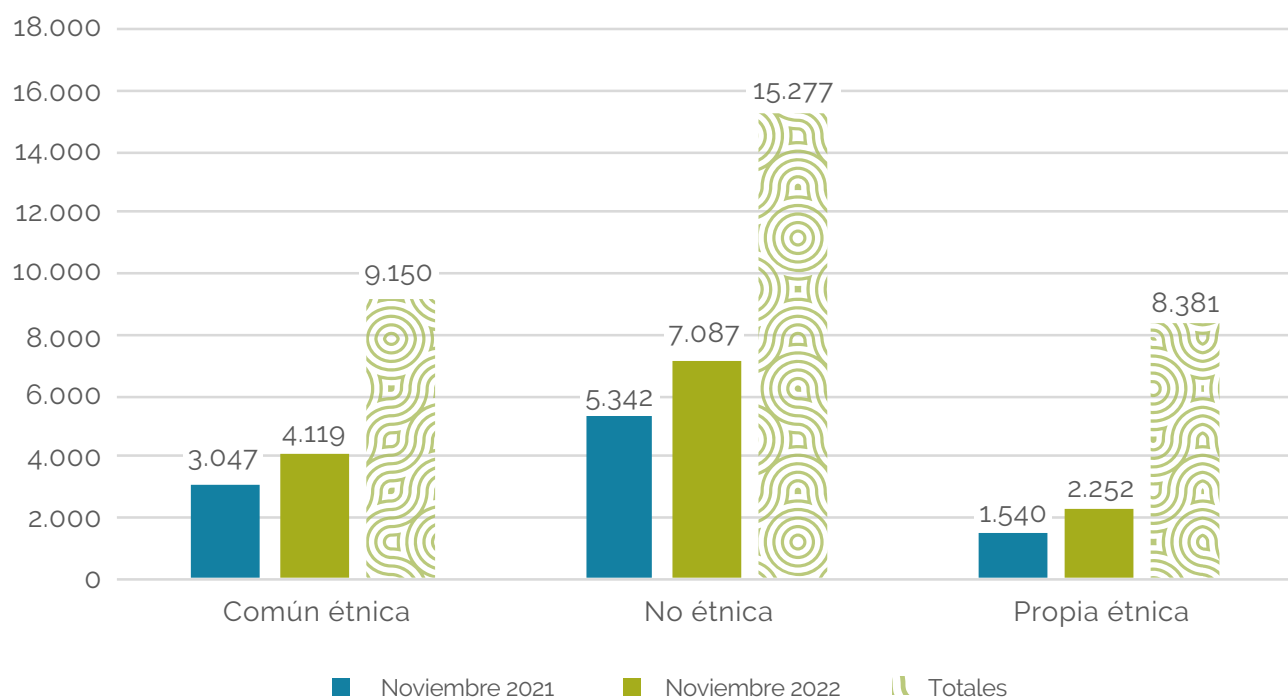




El Instituto Kroc documentó que, respecto a los clasificadores étnicos en el periodo de análisis, 1.072 iniciativas con clasificador “Común étnica” y 712 con “Propia étnica” fueron enrutadas, lo que corresponde al 33% y 18% de las iniciativas totales por clasificador. Frente a los totales, las iniciativas marcadas con etiqueta ruta étnica y sustitución de cultivos, así como el clasificador “propia étnica” son las más rezagadas, 31%, 30% y 18%, respectivamente.



Avance en el enrutamiento de las iniciativas PDET entre noviembre 2021 y noviembre 2022 desagregado por clasificador





Tomando en cuenta que la viabilización de iniciativas PDET sucede cuando se les asocia a uno o más proyectos que las materialice, en el periodo de análisis 14.379 proyectos se asociaron a una o más iniciativas PDET. No obstante, respecto a las fases en la ruta de implementación se observó que para el periodo de análisis hubo reducciones en el número de proyectos en estructuración (-38%) y estructurados y financiados (-61%), lo que puede generar retrasos en la implementación en el mediano plazo. Por su parte, frente a proyectos que en efecto se llevaron a cabo, es decir en ejecución y terminados, desde noviembre del 2021 hubo un aumento de 1.524 y 1.756 proyectos, respectivamente. Así, al finalizar noviembre del 2022, el 41% de los proyectos PDET estaba en ejecución, el 29% había sido terminado, el 2% estaba en estructuración, el 27% estaba estructurado y el 1% estaba estructurado y financiado.

Finalmente, los proyectos fueron asociados en mayor medida a las siguientes fuentes de financiación: OCAD-Paz (3.297), Sistema Unificado de Inversión y Finanzas Públicas (SUIFP)-Territorio (3.798), públicos-nacional (1.496) y territorial (1.595). En relación con noviembre del 2021, se adicionaron tres nuevas fuentes asociadas a proyectos: privados (que corresponde a recursos del sector privado), Estructuraciones ART Infraestructura In House 2021 y Estructuraciones ART Desarrollo Económico Ambiental y Productivo (DEAP) In House 2021 (que corresponden a la formulación de proyectos realizada por la ART para iniciativas relacionadas con infraestructura y DEAP en el 2021).

A pesar de los reportes oficiales sobre planeación, programación y ejecución de proyectos PDET, algunos sectores de las comunidades de estos territorios consideran que no se dieron los resultados esperados y se sintieron excluidas de su implementación. Durante el periodo de estudio, la ART continuó con la implementación de la estrategia nación-territorio, cuyo objetivo fue impulsar el cumplimiento de iniciativas PDET en los 170 municipios de manera coordinada y articulada entre la Nación y los territorios PDET. Esta estrategia contó con dos escenarios institucionales: las Mesas de Impulso y las Sesiones Institucionales PDET. Estos escenarios se estructuraron como mesas de trabajo divididas en pilares temáticos a los cuales asistían funcionarios de la ART, delegados y delegadas del departamento, alcaldías, entidades nacionales y regionales, así como representantes del sector privado y de la cooperación internacional. De tal manera, a través de planes de trabajo e identificación de soluciones a cuellos de botella se esperaba promover la coordinación interinstitucional y la colaboración entre los diferentes actores involucrados en un determinado tema. Adicionalmente, la ART desarrolló la estrategia de seguimiento participativo que buscaba incluir las percepciones



e intervenciones de las comunidades en el seguimiento de los PDET. En el periodo de estudio fueron realizados tres seguimientos participativos en las subregiones de Pacífico y Frontera Nariñense, Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño y Sur de Córdoba.

Pese a estas estrategias de participación, algunos sectores comunitarios y entidades de seguimiento y control manifestaron su preocupación sobre la efectiva participación en la implementación y seguimiento a los PDET. Por ejemplo, la Secretaría Técnica del CIV Centro de Investigación y Educación Popular (CINEPP)- Centro de Recursos para el Análisis del Conflicto (CERAC) mencionó que “no se evidencia una participación directa y efectiva de las comunidades en la construcción de los planes de trabajo ni en los escenarios de diálogo permanentes”²⁴¹. Asimismo, la PGN señaló²⁴² que las iniciativas incluidas en las Hojas de Ruta no estaban siendo priorizadas a través de los planes de trabajo resultado de las mesas de impulso y las sesiones institucionales, además de resaltar la necesidad de ampliar la información sobre estos espacios a las comunidades y facilitar su participación.

Por su parte, las comunidades expresaron²⁴³ diversas dificultades en la implementación y seguimiento a los PDET, siendo las más representativas el bajo acceso a la información, la falta de conocimiento sobre los proyectos que se encuentran en proceso de contratación, lo que dificulta su participación en la ejecución, y la ausencia de proyectos con veedurías para el seguimiento de su implementación limitando el control social. En adición, las comunidades reportaron la falta de respuesta a sus solicitudes de información ante las instituciones públicas encargadas de la implementación de los PDET.

En este sentido, las comunidades plantearon varias alternativas para abordar estas problemáticas, como realizar ajustes técnicos en los proyectos, tales como la ubicación, los presupuestos y los beneficiarios, con el fin de adecuarlos a las necesidades y realidades de las comunidades y los territorios. En adición, se propuso fortalecer la comunicación en doble vía y el seguimiento participativo de los proyectos, involucrando activamente a las comunidades en la toma de decisiones y en la supervisión de la ejecución de los proyectos PDET.

Este escenario no fue ajeno a los pueblos étnicos, quienes a través de los Secretarios y Secretarías de los MEC de los Pueblos Étnicos mencionaron que su participación se redujo a “un mero mecanismo formal, con el que se buscaba avalar las decisiones adoptadas por otros”²⁴⁴. Ello advierte la necesidad de priorizar la articulación entre los PDET y los Planes Nacionales



de la Reforma Rural Integral, a la disposición de los recursos necesarios para implementar las iniciativas y proyectos y a la participación plena y efectiva como pueblos étnicos en el proceso de priorización, estructuración, implementación y seguimiento PDET.

Estas dificultades también fueron expresadas en el evento nacional “Avanzar cumpliendo”, realizado por la ART en noviembre del 2022²⁴⁵. Allí representantes de las 16 subregiones PDET manifestaron la necesidad de asegurar la participación real y efectiva de los Grupos Motor y de los mecanismos e instancias de participación dispuestos en el Acuerdo Final de Paz y que vinculan a mujeres, comunidades étnicas, mesas de víctimas y jóvenes. Fueron presentadas solicitudes específicas que se enfocan en mejorar la implementación de las iniciativas. Estas solicitudes incluyen la necesidad de reemplazar los modelos de producción que afectan las áreas de especial interés ambiental, así como impulsar el desarrollo en los territorios rezagados, como el PDET del Pacífico Medio. También, según los participantes, es necesario incluir el enfoque diferencial para avanzar en procesos de desarrollo basados en las distintas identidades socioculturales, actualizar los PATR, consolidar puentes de información claros, transparentes y accesibles para todos los territorios PDET y fortalecer una implementación transversal del enfoque de género.

3 Oportunidades para fortalecer la implementación del Punto 1

Al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR): *como líder del sector, establecer mecanismos interagenciales e interinstitucionales para fortalecer la integralidad del Acuerdo Final de acuerdo al derecho progresivo a la alimentación y su articulación con el eje transformador contenido en las Bases del PND 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” sobre “Derecho Humano a la Alimentación”.* Esta acción implica abordar elementos críticos, como la comercialización de alimentos, la asistencia técnica, el fortalecimiento de la economía campesina, familiar y comunitaria, así como el acceso a tierras e infraestructura de comercialización. La implementación efectiva de estas medidas es fundamental para garantizar el acceso a alimentos nutritivos y culturalmente apropiados para toda la población, especialmente para quienes viven en áreas rurales o marginadas.

Al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS): *construir el plan de acción del PZA incluyendo las oportunidades de financiación de la cooperación internacional en relación al levantamiento catastral en áreas de especial interés.*



Es fundamental que dicho plan de acción incluya un calendario e indicadores de medición, así como su construcción e incorporación en el SIPO.

A la Agencia Nacional de Tierras (ANT): *implementar la etapa de procedimiento único en los nueve municipios donde se adelantan los POSPR y ya se cerró la etapa operativa y de barrido predial.* Tal acción debe incluir la acumulación procesal usando como mecanismo transitorio el dispuesto por la sentencia SU-288 de 2022 en ausencia de la Jurisdicción Especial Agraria cuando así se requiera.

Al Ministerio de Salud y Protección Social: *adoptar el Plan Nacional de Salud Rural y articular su contenido con el PND y demás iniciativas normativas que reformen el sistema de salud.*

Al Congreso de la República: *debatir y tramitar el proyecto de acto legislativo que crea la Jurisdicción Especial Agraria.* De forma transitoria, conforme a lo previsto en la sentencia SU-288 de 2022, el Consejo Superior de la Judicatura debe hacer los ajustes necesarios en términos de formación y capacitación en derecho agrario y justicia rural a los jueces civiles, así como realizar las correspondientes adecuaciones presupuestales.

Al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR): *poner en marcha el Sistema Nacional de Zonas de Reserva Campesina que fue acordado por las comunidades en los acuerdos de Altamira en el año 2021.* Asimismo, iniciar el reporte de información en el indicador A.22 en el SIPO con el propósito de conocer y trazar las actividades tendientes a fortalecer e implementar los Planes de Desarrollo Sostenible de la ZRC, teniendo en cuenta que, si bien la formalización de la ZRC es un logro importante para las comunidades, el centro del desarrollo del Ordenamiento Territorial Campesino se da desde los planes de desarrollo sostenible.

A las entidades responsables de la implementación de los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral: *incorporar acciones y metas estratégicas que permitan implementar los compromisos del Acuerdo Final con los objetivos territoriales y de los enfoques diferenciales en el marco de la construcción de los planes de acción de los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral.* Esto incluye la articulación entre los planes y la integralidad con los otros puntos del Acuerdo Final, en especial el Punto 4 con la implementación del PNIS, el Punto 3 con la ruta de reincorporación y el Punto 5 con los planes de retorno, reubicación y reparación de las víctimas del conflicto.



Al Congreso de la República: *dar trámite y garantizar coherencia entre los dos proyectos de ley que cursan en el Congreso de la República sobre la implementación del Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación.*

A la Agencia de Renovación del Territorio (ART): *construir una metodología de actualización de los PATR basada en el diálogo comunitario e incluir lecciones aprendidas y buenas prácticas acerca de la implementación desde el inicio de este proceso. La actualización de los PATR son una oportunidad para mejorar la priorización de las iniciativas PDET desde una mirada colectiva, étnica y de género, transparente e integral con los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral y los PISDA-PDET.*

A la Agencia de Renovación del Territorio (ART): *promover el acceso a la información de las iniciativas y proyectos PDET a las instancias de participación territorial, con énfasis en los grupos motor y que vayan más allá de Central PDET. De tal manera, incentivar espacios de socialización acerca de la implementación PDET que incluya de manera clara y transparente el proceso de ejecución de los proyectos y les facilite a las comunidades PDET participar activamente en la implementación y seguimiento de los proyectos PDET en todos sus pilares.*

A los Grupos Motor de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y Juntas de Acción Comunal: *participar activamente en el ejercicio de priorización de las iniciativas PDET de acuerdo a las necesidades colectivas y territoriales. Además de aprovechar las elecciones locales del 2023 para trabajar con candidatos y candidatas en el impulso de las iniciativas con mayor relevancia para el territorio, esto creará un puente para acelerar proyectos que requieran mayor inversión y articulación sectorial.*



NORMAS PENDIENTES DE IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 1

 Ajustes normativos para definir la vocación y el uso del suelo en favor de las comunidades campesinas y étnicas, adelantando la consulta previa, libre e informada con los pueblos étnicos

 Normas que creen y pongan en marcha la Jurisdicción Especial Agraria

 Tramitar y armonizar los proyectos de ley sobre el Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación y programas de lucha contra el hambre

 Norma para expedir el Plan Nacional de Salud Rural

Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos en el seguimiento a la implementación.



Punto 2. Participación Política: apertura democrática para construir la paz

El Punto 2 del Acuerdo Final busca fortalecer la participación política en sus dimensiones institucionales y ciudadanas, tanto a nivel nacional como territorial, para promover una democracia más incluyente, participativa y pluralista. Para este propósito, este punto define tres tipos de medidas: i) derechos y garantías para el ejercicio de la oposición; ii) mecanismos para fortalecer la participación ciudadana, entre los que se encuentran las garantías para la movilización y la protesta social, el acceso a medios de comunicación, el mejoramiento de las condiciones para el ejercicio del control social, las garantías para la reconciliación y el impulso a la planeación participativa; y, iii) medidas para una mayor participación electoral y política, con énfasis en la participación de mujeres, de los pueblos étnicos y territorios más afectados por el conflicto armado, e incluyendo medidas para reformar el sistema electoral y garantizar su transparencia.

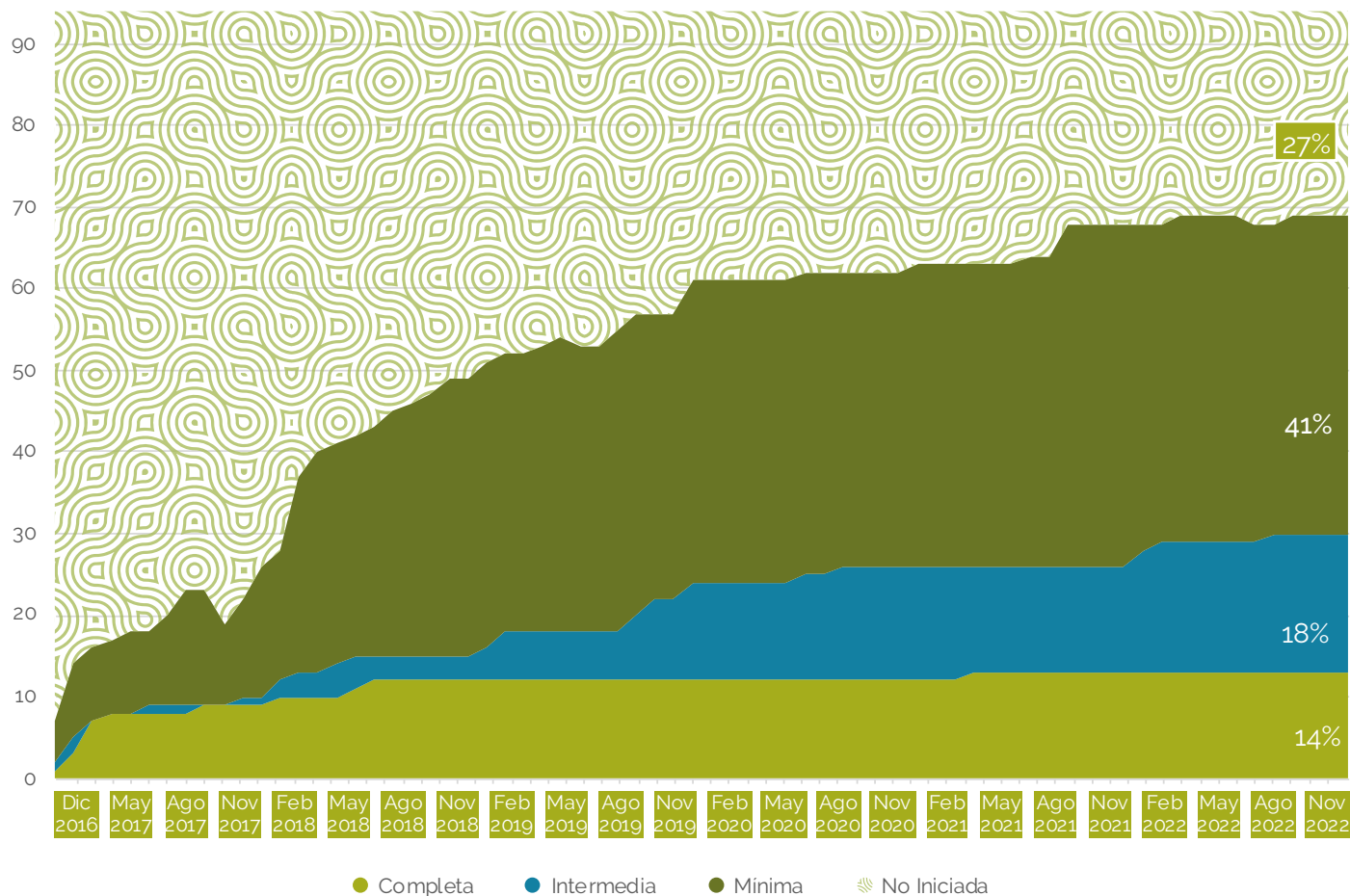
1 Estado de la implementación del Punto 2 a noviembre de 2022

De acuerdo con el Gráfico 13, para el periodo de reporte el 27% de las disposiciones del Punto 2 no había iniciado su implementación, el 41% se encontraba en estado mínimo, el 18% en estado intermedio y el 14% estaba en estado completo. Entre diciembre de 2021 y noviembre de 2022 aumentó en un 4% el número de disposiciones en nivel intermedio (18%), disminuyendo en esta misma proporción las disposiciones en estado mínimo de implementación (41%). Este aumento fue producto de la elección de las primeras 16 curules a la Cámara de Representantes por las CTEP, la instalación de nuevos puestos de votación en estas regiones, la adopción de la Política Pública de Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización y la realización de varios diagnósticos sobre las instancias de participación. Estos avances representaron hitos importantes para viabilizar la terminación de varios compromisos pactados en el Punto 2.



Gráfico 13

Niveles mensuales de implementación de las disposiciones del Punto 2: diciembre 2016 a noviembre 2022



Buena parte de los avances presentados en el periodo se debieron principalmente a acciones desplegadas por el Gobierno Nacional, la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) y el Congreso de la República. Igualmente, varias de estas acciones son el resultado de procesos de construcción de varios años, como es el caso de la Política Pública de



Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización; o de órdenes judiciales, como fue el caso de la creación de las CTEP, que fue dispuesto por la Corte Constitucional en 2021. Sin embargo, para que las disposiciones asociadas con estas medidas puedan ser implementadas conforme fueron establecidas en el Acuerdo Final es necesaria la confluencia de varios actores y la realización de acciones de largo plazo.

Por otro lado, el porcentaje de disposiciones sin iniciar (27%) y completadas (14%) no sufrió mayores modificaciones durante este periodo. Esto evidencia el estancamiento de buena parte de los componentes del Punto 2 que, seis años después de la firma del Acuerdo Final, es el punto con menores niveles de implementación, pues más de una cuarta parte de sus disposiciones se encuentra sin iniciar. Si se toma en cuenta que el porcentaje de disposiciones sin iniciar se mantiene prácticamente invariable con respecto a noviembre de 2021, esta es una tendencia preocupante que debería ser revertida durante 2023 para garantizar el cumplimiento de lo pactado en el tiempo previsto.

A pesar del avance en el logro de compromisos estratégicos durante el último año, el estado de las disposiciones del Punto 2 evidencia la urgencia de encontrar rutas de acción para acelerar su implementación. Este panorama debe motivar a los actores implementadores a tomar acciones urgentes para avanzar en los compromisos que buscan una apertura democrática en el país.



**Tabla
5**

PRINCIPALES INDICADORES PENDIENTES Y EN PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL PMI PARA EL PUNTO 2

Nombre del indicador PMI	Responsable	Avance según SIPO	Año inicio	Año fin	Código
Disminución significativa de las violaciones de derechos humanos en el marco de manifestaciones públicas de acuerdo a la normatividad ajustada	Gobierno Nacional	Sin ficha técnica	2018	2026	B.MT.2
Canal institucional de televisión cerrada orientado a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica y las organizaciones sociales y movimientos sociales, operando	MinTIC	Sin ficha técnica	2021	2026	B.390
Política pública de convivencia, reconciliación, tolerancia y no estigmatización, diseñada con asesoría del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, implementada	Ministerio del Interior	0%	2020	2026	B.144
Mecanismo especial para la atención, trámite y seguimiento de denuncias y alertas por corrupción creado y en funcionamiento	PGN	23,08%	2017	2019	B.154
Proceso electoral con automatización implementada	RNEC	0%	2017	2026	B.181
Mecanismos para promover procesos de formación, educación y comunicación política en asuntos públicos creados e implementados	Ministerio del Interior	0%	2019	2026	B.184

Fuente: elaboración propia a partir de la información disponible en el SIPO, <https://siipo.dnp.gov.co/>



2 Principales avances y retos del Punto 2 a noviembre de 2022

RESUMEN DE AVANCES Y RETOS DEL PUNTO 2 (DICIEMBRE 2021 - NOVIEMBRE 2022)

Avances

CTEP, organización electoral y reforma política

Organización electoral: se llevó a cabo la elección de 16 Representantes a la Cámara por las CTEP.

CTEP: integrantes de las CTEP conformaron la Bancada de Paz y el Congreso realizó reformas internas para asegurar su participación.

Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización

Ministerio del Interior: el Gobierno Nacional adoptó la Política Pública de Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización con objeciones de legitimidad.

Participación ciudadana y medios de comunicación comunitarios, institucionales y regionales para ciudadanos, partidos y movimientos políticos

MinTIC: avanzó en el plan de capacitación para trabajadores y trabajadoras de medios comunitarios, con limitaciones en la incorporación del enfoque de género.

Ministerio del Interior: el Gobierno Nacional adoptó la Política Pública de Participación Ciudadana con limitaciones en la incorporación del enfoque de género.

Retos

CTEP, organización electoral y reforma política

Organización electoral: las candidaturas de las CTEP experimentaron problemas de financiación y acceso a medios, así como falta de condiciones de seguridad durante la campaña e incorporación del enfoque de género más allá de la conformación de las listas paritarias.

Ministerio del Interior: falta de acciones del Gobierno Nacional de fortalecimiento organizativo en las regiones CTEP en el marco del proceso electoral.

Congreso de la República: trámite de la reforma política sin desligar la personería jurídica de la superación de un umbral electoral ni un sistema progresivo de adquisición de derechos para partidos y movimientos políticos como lo exige el Acuerdo Final.

Congreso de la República: aplazamiento de la discusión sobre la reforma al Código Electoral hasta 2023.

Participación ciudadana y medios de comunicación comunitarios, institucionales y regionales para ciudadanos, partidos y movimientos políticos

MinTIC: falta de definición de la ruta de viabilidad por el Gobierno Nacional para la creación e implementación del canal institucional de televisión cerrada establecido en el Acuerdo Final.



a) Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CTEP)

Fueron elegidas las primeras 16 curules para la Cámara de Representantes por las CTEP en medio de una campaña caracterizada por problemas en el acceso a financiación y a medios de comunicación, así como por falta de condiciones de seguridad. En las elecciones legislativas de 2022 fueron elegidas las primeras 16 representaciones de las CTEP, lo que materializó un compromiso del Acuerdo Final que tenía un retraso de cuatro años. A pesar de lo anterior, el Instituto Kroc constató que la campaña para las CTEP en las 16 regiones establecidas no contó con las condiciones previstas en el Acuerdo Final. Por esta razón, es importante identificar los obstáculos que caracterizaron este primer periodo electoral en perspectiva de mejorar las condiciones para las elecciones de 2026.

El Acuerdo Final estableció que todas las campañas desarrolladas en el marco de las CTEP contarían con financiación especial y acceso a medios regionales. Si bien la reglamentación sobre la financiación de las campañas electorales en las CTEP para las elecciones de marzo de 2022 contó con medidas específicas que indicaban que sería preponderantemente estatal, el Instituto Kroc pudo documentar obstáculos recurrentes para acceder a los anticipos otorgados por el Estado. Uno de los principales problemas para las y los candidatos consistió en no contar con las pólizas de garantías, que son un requisito establecido para las candidaturas de cualquier circunscripción, con el fin de acceder al anticipo de recursos. Esto produjo que, de las 202 listas de candidatos inscritas en todo el país, solamente 47 pudieran acceder a los anticipos para financiar sus campañas²⁴⁶. Es decir que tres cuartas partes de las listas no contaron con las garantías de financiación pública definidas en el Acuerdo Final. Igualmente, los anticipos en varios casos se hicieron efectivos apenas un par de semanas antes del día electoral. Este tipo de obstáculos evidenció la inexistencia de medidas y mecanismos especiales de financiación para las campañas de las CTEP, que tomaran en cuenta las particularidades de estos territorios —en su mayoría rurales— y sus poblaciones, tal y como lo estableció el compromiso concreto del Acuerdo Final.

Sobre el acceso a medios de comunicación, el Instituto Kroc documentó que este aspecto fue reglamentado y se realizaron los sorteos específicos en cada una de las CTEP para que las candidaturas accedieran a espacios en medios regionales²⁴⁷. En total, se asignaron 563 espacios en medios regionales, emitidos entre el 4 de febrero y el 10 de marzo de 2022²⁴⁸. A pesar de lo anterior, varios candidatos y candidatas aseguraron que faltó más publicidad de estos mecanismos, que los espacios fueron muy reducidos y que tuvieron muy poco alcance²⁴⁹. A esto se suma que el CNE y la Comisión de Regulación de Comunicaciones aseguraron no tener información sobre cuántos de estos espacios fueron efectivamente utilizados por las candidaturas²⁵⁰.



Otro de los compromisos definidos en el Acuerdo Final con respecto a las CTEP fue la creación de mecanismos especiales de acompañamiento para asegurar la transparencia del proceso electoral y la libertad del voto del electorado. En lo referente a estos mecanismos, el Decreto 1207 de 2021, así como la Resolución 7699 de 2021 del CNE, establecieron la creación de Tribunales Electorales Transitorios de Paz, encargados de hacer efectivas las condiciones para las CTEP, hacer seguimiento al adecuado desarrollo de las campañas y recibir reclamaciones. El Instituto Kroc pudo documentar la existencia de estos tribunales y su puesta en marcha²⁵¹.

A pesar de lo anterior, se presentaron varios incidentes a lo largo de la campaña en varias circunscripciones que evidenciaron el accionar de grupos armados para orientar el voto en algunas regiones, así como la falta de garantías de seguridad para los candidatos y candidatas. Por ejemplo, 18 candidaturas de la Circunscripción 12 (Sierra Nevada-Serranía del Perijá) renunciaron días previos a las elecciones aduciendo falta de garantías para llevar a cabo las elecciones y denunciando la presión de grupos armados para votar por uno de los candidatos²⁵². También se presentaron hostigamientos y presiones contra la población civil por parte de grupos armados, así como amenazas, retenciones y atentados a candidatos y candidatas en distintas circunscripciones, las cuales impidieron la realización de la campaña en condiciones óptimas en algunas zonas rurales de estos territorios²⁵³.

En la Alerta Temprana 004 de 2022, el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) documentó los riesgos que enfrentaron tanto los y las candidatas a las CTEP como las personas electoras, principalmente por la falta de pedagogía sobre la realización de estas elecciones, la falta de participación efectiva de población víctima del conflicto armado y los altos niveles de violencia registrados en los municipios donde se llevaron a cabo las campañas²⁵⁴. En uno de los informes de seguimiento a esta alerta, el SAT documentó la consumación de conductas vulneratorias en los municipios que pertenecen a las zonas CTEP, como asesinatos de personas defensoras de derechos humanos y liderazgos sociales que podían ser claves en el proceso de las elecciones; la elección de al menos nueve representantes que tienen conexión o apoyo de partidos políticos tradicionales; la alta desinformación sobre el proceso electoral de las CTEP; entre otras²⁵⁵. La Defensoría del Pueblo señaló que los hechos de violencia registrados en la jornada de elecciones se materializaron en su mayoría en municipios CTEP (82%)²⁵⁶.

Finalmente, organizaciones de derechos humanos, como Sisma Mujer, advirtieron que las organizaciones de mujeres se vieron enfrentadas a requisitos adicionales a las solicitadas a otras organizaciones sociales por



parte de la RNEC²⁵⁷. Uno de estos requisitos fue acreditar su condición de “organización de mujeres” por parte de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, lo cual se convirtió en una traba que dificultó más participación por parte de estas organizaciones. En total, de las 403 personas inscritas como candidatas, solamente 10 se inscribieron por parte de organizaciones de mujeres²⁵⁸. Esto puede explicar, en parte, por qué de los 16 representantes elegidos, solamente tres son mujeres y ninguna de ellas representa organizaciones de mujeres.

Lo anterior se une al resultado que tuvo la obligación de conformar paritariamente las listas, sin que éstas fueran cerradas, pues no se produjo el efecto esperado con respecto a la garantía de la participación de las mujeres. Esto se puede constatar en el caso de la Circunscripción 8 (Montes de María), donde la organización de mujeres “Narrar para Vivir” postuló una candidata y debió incluir un hombre en la lista para cumplir con el requisito de paridad. En este caso, el candidato resultó electo en nombre de la organización por haber obtenido mayor cantidad de votos²⁵⁹.

A los obstáculos mencionados, se suma que las organizaciones llamadas a postular candidaturas en estas circunscripciones enfrentaron por primera vez unas elecciones, por lo cual era necesario un proceso preparatorio y de fortalecimiento de capacidades organizacionales para asegurar que las comunidades de estos territorios contaran con garantías plenas e igualdad de condiciones para participar del proceso electoral. El fortalecimiento organizativo fue una medida concebida en el Acuerdo Final para que la postulación de las candidaturas cumpliera con unos mínimos estándares democráticos, pero asimismo para que existiera una infraestructura organizativa adecuada para promover la rendición de cuentas de los y las representantes de las CTEP. A pesar de lo anterior, ni el Acto Legislativo, ni el Decreto Reglamentario, establecieron medidas para poner en marcha estos procesos de fortalecimiento organizativo en las CTEP.

Completar la implementación de las disposiciones asociadas con las CTEP depende de llevar a cabo el proceso electoral para el periodo 2026-2030. Para ello, de forma complementaria se deben tomar medidas conducentes a que las condiciones de acceso a financiación de campañas y a medios de comunicación sean especiales y adecuadas para el contexto territorial e institucional de las regiones seleccionadas. De igual forma, se debe asegurar la implementación efectiva de las medidas previstas para promover la transparencia y la libertad electoral, procurando el fortalecimiento de la pedagogía, la creación de condiciones de seguridad e igualdad de condiciones de las campañas. Por último, se deben poner en marcha estrategias que conduzcan al fortalecimiento de las organizaciones llamadas a postular candidatos o candidatas en estas circunscripciones.



Las 16 personas representantes de las CTEP se posesionaron en el Congreso y algunos enfrentan acciones judiciales en contra de su elección. El 20 de julio de 2022 tomaron posesión los 16 representantes de las CTEP elegidos en las elecciones legislativas de marzo de 2022²⁶⁰. Esta es la materialización de un compromiso del Punto 2 destinado a reparar políticamente a los territorios más afectados por el conflicto armado mediante su representación directa en la Cámara de Representantes a través de víctimas del conflicto, miembros de organizaciones sociales, campesinas, étnicas, de mujeres, entre otras. Las personas representantes de las CTEP conformaron una sola bancada en el Congreso, a la que denominaron la “Bancada por la Paz”²⁶¹. Como colectividad, radicaron una iniciativa legislativa para crear una comisión legal de paz en el Congreso de la República²⁶². Actualmente, esta bancada hace parte de la coalición de Gobierno.

Por otro lado, el Congreso de la República realizó los ajustes normativos necesarios para garantizar la participación de estos representantes en los procesos legislativos regulares. Para esto, en julio fue sancionada la Ley 2267 de 2022 que reglamentó su participación en las comisiones permanentes de la Cámara de Representantes, así como en la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, la Comisión para la Equidad de la Mujer, la Comisión Legal de Cuentas y de Investigación y Acusación²⁶³. Este es un avance importante para brindar las condiciones institucionales requeridas para la labor de los representantes de las CTEP.

Tras la elección de las CTEP, el Instituto Kroc documentó la presentación de varias demandas que están en curso contra la elección de algunas de las personas electas en estas curules. Estos procesos, en general, cuestionan el cumplimiento de los requisitos por parte de los candidatos electos para ocupar las curules. Los representantes Jhon Fredy Núñez²⁶⁴ (Circunscripción 5, Caquetá-Huila), Jorge Rodrigo Tovar²⁶⁵ (Circunscripción 12, Magdalena- La Guajira-Cesar), Leonor María Palencia²⁶⁶ (Circunscripción 14, sur de Córdoba), y Diógenes Quintero²⁶⁷ (Circunscripción 4, Catatumbo) tienen demandada su elección. Los argumentos de estas demandas consisten en irregularidades o presuntas inhabilidades para presentarse como candidatos y candidatas ya sea por haber ejercido autoridad civil, política o administrativa 12 meses antes de la elección, haber sido candidato o directivo de un partido político, haber recibido apoyos de partidos políticos durante la campaña, no haber cumplido el principio de paridad en las listas, o haber presentado irregularidades en su condición de víctima o su arraigo en los territorios de las circunscripciones.

En el caso de la Circunscripción 5 (Huila y Caquetá), que durante 2022 experimentó avances procesales, el Instituto Kroc documentó que el 18 de agosto el Consejo de Estado confirmó la suspensión provisional de los efectos



del acto que declaró la elección de Jhon Fredy Núñez Ramos²⁶⁸, luego de una demanda que alega que la inscripción de su candidatura se dio en contra de la prohibición expresa contenida en el Acto Legislativo 02 de 2021, según la cual no podrían aspirar a estas curules quienes hayan sido candidatos con el aval de partidos o movimientos políticos cuya personería jurídica se haya perdido dentro de los cinco años anteriores a la fecha de la inscripción²⁶⁹. En este caso se alegó que el Representante fue candidato en 2010, 2011 y 2015 por la colectividad Opción Ciudadana, que perdió su personería jurídica en el año 2018. Contra la decisión del 18 de agosto, la defensa del Representante a la Cámara presentó una solicitud de aclaración del auto, razón por la cual la decisión de suspensión provisional aún no ha tenido efectos y él continuó en ejercicio de sus funciones.

Finalmente, la Corte Constitucional inició en marzo de 2022 un proceso de revisión de constitucionalidad del Decreto 1207 de 2021, el cual reglamentó el Acto Legislativo 02 de 2021. Dentro de este proceso, la Corte Constitucional podría corregir algunos de los problemas que se presentaron en la primera elección de las CTEP, así como ordenar al Gobierno Nacional desarrollar algunos de los compromisos faltantes.

b) Medidas efectivas para promover una mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores

El Gobierno Nacional, junto con la RNEC y el CNE, presentó una nueva propuesta de reforma al Código Electoral cuyo debate tuvo que ser aplazado para 2023 en medio de críticas. El Gobierno Nacional junto con la RNEC y el CNE presentaron durante el segundo semestre de 2022 una nueva propuesta de reforma al Código Electoral²⁷⁰. Este proyecto de ley fue elaborado luego de que la Corte Constitucional declarara inconstitucional el Código aprobado a finales de 2020 por vicios en su trámite²⁷¹. Esta nueva propuesta tiene el objetivo de actualizar las normas que rigen los procesos electorales —pues el actual Código data de 1986— además de compilar en un código todas las normas electorales. El proyecto contiene varias medidas para implementar medios electrónicos en los procesos electorales, realizar la actualización y depuración del censo electoral, llevar a cabo auditorías a los softwares electorales, entre otras medidas. Estas acciones contribuirían a modernizar los procesos electorales y a ampliar la transparencia del sistema electoral, objetivos planteados en el Punto 2 del Acuerdo Final.

Durante octubre y noviembre de 2022, se llevaron a cabo cuatro audiencias públicas para discutir la reforma presentada²⁷². En ellas, varios partidos, movimientos y organizaciones plantearon reparos sobre la propuesta del



Gobierno Nacional, la RNEC y el CNE. Entre los puntos cuestionados se destaca la posibilidad de implementar la modalidad del voto electrónico y el voto anticipado pues se considera que el país no cuenta con las condiciones de seguridad para poner en marcha estas medidas. Por otro lado, se señaló reiteradamente la necesidad de que el software electoral fuera propiedad del Estado y no de un tercero, así como la importancia de otorgarle mayores facultades al CNE en la organización electoral. También los y las participantes en estas audiencias advirtieron que el diseño de las auditorías en el proyecto no brinda las condiciones de transparencia para la participación de todas las organizaciones políticas y la ciudadanía, lo que puede generar desconfianza frente al sistema electoral.

El trámite del proyecto en el Congreso tuvo la oposición de diferentes sectores políticos, tanto de partidos que pertenecen a la coalición de Gobierno, como de la oposición e independientes. Principalmente, criticaron que se buscara acelerar la discusión con un mensaje de urgencia del Gobierno, lo cual disminuiría los tiempos de debate sustancialmente y, de acuerdo con varios congresistas, esto no brindaba las condiciones para discutir a profundidad un proyecto tan extenso²⁷³. Por otra parte, criticaron que en el mismo proyecto los autores quisieran discutir más de cien artículos sobre identificación y registro civil, lo cual podría afectar el principio de unidad de materia. Por lo anterior, el Registrador Nacional, Alexander Vega, solicitó a principios de diciembre aplazar la discusión para el primer trimestre de 2023 y retirar todo el componente de identificación y registro civil de la propuesta²⁷⁴.

El Instituto Kroc considera necesario que el Gobierno y el Congreso de la República brinden las garantías para el debate democrático del proyecto y que los actores políticos en el Congreso logren los consensos necesarios para aprobar la actualización del Código. De igual forma, se espera que se puedan encontrar soluciones a los reparos ya planteados por varios partidos y organizaciones para resolver varias de las críticas en materia de transparencia electoral.

El Gobierno Nacional impulsó una reforma política que desarrolló algunas medidas del Punto 2, pero en su camino por el Congreso se distanció del Acuerdo Final. El Gobierno presentó en septiembre de 2022 un proyecto de reforma política que desarrollaba algunos de los puntos pactados en el Acuerdo Final para transformar el sistema electoral y de partidos²⁷⁵. En particular, desligaba la personería jurídica de las organizaciones políticas de la superación de un umbral electoral, y lo reemplazaba por el requisito de un mínimo de afiliados. Igualmente, creaba un sistema progresivo de adquisición de derechos para partidos y movimientos políticos.



Luego de los primeros cuatro debates de esta reforma constitucional en el Congreso, estos elementos fueron eliminados²⁷⁶. Durante esta primera ronda de debates las dos medidas mencionadas ni siquiera fueron discutidas pues fueron eliminadas de las ponencias iniciales en las comisiones primeras de Senado y Cámara. Lo anterior, frustró la posibilidad de que este proyecto de acto legislativo impulsara la implementación de estos compromisos del Acuerdo Final, lo cual implica un retroceso para la implementación del Punto 2.

El proyecto aprobado a noviembre de 2022²⁷⁷ conservaba algunas de las recomendaciones de la Misión Especial Electoral, como el sistema de listas cerradas, con paridad y alternancia de género. En adición, excluía de la obligación de conformar listas con alternancia a aquellas que sean conformadas exclusivamente por mujeres, personas de identidad de género diversas, minorías y pueblos indígenas, negros, afrocolombianos, raizales, palenqueros y Rrom. También se exceptuaba a las circunscripciones especiales, indígenas y afrodescendientes de conformar listas cerradas y bloqueadas. Por otro lado, la reforma proponía que la selección de candidatos y directivas de los partidos y movimientos políticos debía realizarse por medio de mecanismos de democracia interna, garantizando la paridad de género y la inclusión de personas en condición de discapacidad.

El Instituto Kroc considera que es fundamental para la implementación el trámite de un nuevo proyecto que contenga las medidas pactadas en el Acuerdo Final en términos de desligar la personería jurídica de la superación de un umbral electoral y crear un sistema progresivo de adquisición de derechos para partidos y movimientos políticos. Igualmente, el Instituto Kroc advierte que sigue pendiente la reforma a la organización electoral a partir de las recomendaciones de la Misión Especial Electoral, pues sin un fortalecimiento de la autoridad electoral se prevén obstáculos para garantizar la democracia interna de las organizaciones políticas, así como los procesos de transparencia electoral.

c) Garantías para la reconciliación, la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización

Fue adoptada la Política Pública de Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización y la construcción de su plan de acción avanzó lentamente en medio de diferencias con el Consejo Nacional de Paz. El 2 de agosto de 2022, el saliente Gobierno del expresidente Iván Duque adoptó la Política Pública de Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización, mediante el Decreto 1444 de 2022. Esta política fue pactada dentro del Acuerdo Final y tenía un rezago



de dos años en su implementación pues, de acuerdo con la ficha técnica del indicador B.144 del SIPO, su diseño debía concretarse en 2020 y su ejecución debía iniciar en 2021. Su objetivo es “brindar las herramientas para la reconciliación nacional, la convivencia y la no estigmatización promoviendo un lenguaje y comportamiento de respeto y dignidad entre sus habitantes, funcionarios públicos y sus instituciones en el ejercicio de los derechos y deberes consagrados constitucionalmente”²⁷⁸.

La política fue organizada en tres ejes: i) reconciliación; ii) convivencia; y, iii) superación de la estigmatización, el racismo y la discriminación²⁷⁹. En su implementación están involucrados la mayoría de ministerios del Gobierno Nacional, así como el ICBF, la ARN, la UARIV, la Secretaría de Transparencia, entre otras entidades. Además, también fueron establecidas responsabilidades para el Ministerio Público y los entes territoriales.

En el proceso de construcción, el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia (CNPRC) tenía un papel central, pues era la organización encargada de realizar los lineamientos y acompañar al Gobierno en su consolidación. A pesar de lo anterior, el proceso de adopción fue criticado por un sector de esta instancia, pues algunas de las personas que lo integran consideran que el decreto no recogió el trabajo realizado por varios años por el CNPRC y que sólo retomó parcialmente la estructura conceptual y algunas propuestas de acción²⁸⁰. Igualmente, criticaron que la política no ofrece herramientas concretas para llevar a cabo los propósitos planteados. Por otra parte, el componente Comunes de la CSIVI señaló que la adopción del decreto no cumplió con el proceso de constatación normativa y fue adoptado unilateralmente por el Gobierno²⁸¹. De acuerdo con la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, esta norma fue consultada con la CSIVI pero las observaciones realizadas por Comunes no fueron tenidas en cuenta en la versión final de la política²⁸².

A partir de agosto de 2022, el Gobierno actual avanzó lentamente en la construcción del plan de acción, según el Ministerio del Interior por problemas presupuestales durante 2022. Asimismo, dicha cartera aseguró que el plan no estaría listo en el plazo indicado por el decreto (febrero de 2023)²⁸³. No obstante, fueron realizados algunos eventos regionales de presentación de la política pública con el acompañamiento del programa CONPAZ (financiado por la Oficina de Operaciones de Estabilización y Conflictos (CSO, por sus siglas en inglés) del Departamento de Estado de Estados Unidos) y del Programa de Gobernabilidad Responsable (financiado por USAID) para



construir planes de acción regionales que, a su vez, alimenten el plan de acción nacional²⁸⁴. De acuerdo con FICONPAZ, los principales retos de la primera etapa de implementación de la política estarán en compaginar el plan de acción nacional con los territoriales y establecer fuentes de financiación para la implementación de los planes de acción en lo territorial²⁸⁵.

d) Mecanismos democráticos de participación ciudadana

La Política Pública de Participación Ciudadana fue adoptada por el Gobierno Nacional, pero con debilidades en la incorporación del enfoque de género y su implementación no avanzó. El 4 de agosto de 2022, el saliente Gobierno del expresidente Iván Duque adoptó la Política Pública de Participación Ciudadana mediante el Decreto 1535 de 2022. Si bien su construcción no fue pactada en el Acuerdo Final, su puesta en marcha podría impactar positivamente la implementación de diferentes disposiciones del Punto 2 referidas a la planeación participativa y al fortalecimiento de organizaciones sociales y veedurías ciudadanas.

Esta política pública tiene como objetivos fortalecer las capacidades ciudadanas para ejercer el derecho a la participación, identificar y disminuir las barreras del contexto que lo limitan e incentivar la vinculación activa de la ciudadanía en espacios de planeación participativa²⁸⁶. La política fue organizada en tres ejes, que relacionan la participación con la gestión, la democracia y la planeación del desarrollo, respectivamente. Entre sus acciones fueron incluidas la realización de un inventario y un diagnóstico de instancias de participación reglamentadas; el diseño de un sistema de gestión de la calidad, eficiencia y eficacia de las instancias reglamentadas de participación; el fortalecimiento de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías (RIAV); la creación de un programa de fortalecimiento para organizaciones e instancias de participación; el acompañamiento técnico y jurídico a la elaboración y revisión del documento de propuesta de ajuste de la Ley 152 de 1994 “Ley Orgánica del Plan de Desarrollo” que formule la sociedad civil; entre otras.

El documento base de la política pública cuenta con un plan de acción en el que fueron definidos plazos de ejecución y responsables²⁸⁷. Pese a lo anterior, el Ministerio del Interior aseguró que este plan se encontraba suspendido mientras el nuevo Gobierno definía las medidas a tomar en los próximos meses²⁸⁸. El Instituto Kroc considera que impulsar las medidas planteadas en esta política podría contribuir a la implementación del Punto 2 y ayudaría a encontrar caminos para ponerlas en marcha durante el siguiente año.



e) Medios de comunicación comunitarios, institucionales y regionales para ciudadanos, partidos y movimientos políticos

Avanzó el plan de capacitación dirigido a trabajadores y trabajadoras de medios comunitarios, pero el canal de televisión cerrada continúa sin una ruta de viabilidad. El MinTIC siguió implementando en 2022 el plan de capacitación dirigido a trabajadores y trabajadoras de medios comunitarios, mediante el programa Llegamos con TIC. Por medio de dos cursos virtuales (“Ciberperiodismo a tu alcance” y “Transforma tu mundo con internet: paso a paso del activismo digital”) fueron otorgadas 633 certificaciones²⁸⁹. En ambos cursos, participaron 435 personas que reconocieron pertenecer a medios de comunicación comunitaria²⁹⁰. En 2021, se entregaron 272 certificaciones a 246 personas²⁹¹, por lo que sumando los resultados de ambos años, se habrían capacitado hasta el momento 681 personas y se habrían otorgado 905 certificaciones. En clave del enfoque de género, el Instituto Kroc identificó la necesidad de fortalecer su incorporación tanto desde la perspectiva metodológica como desde los contenidos.

Por otro lado, en relación con estos compromisos sobre acceso a medios de comunicación, el canal de televisión cerrada orientado a partidos y movimientos políticos continuó sin tener un camino claro para ser implementado. En una entrevista en noviembre de 2021²⁹², el equipo de MinTIC señaló que este ministerio avanzó en una propuesta para modificar el indicador del PMI relacionado con esta disposición, de manera que se pudieran plantear alternativas para eliminar las restricciones actuales y que el MinTIC pudiera ejecutar acciones para poner en marcha el canal en conjunto con el CNE y el Ministerio del Interior. Sin embargo, hasta ese momento no había una decisión del nuevo Gobierno al respecto y, por ende, el indicador no había sido modificado. El equipo de MinTIC también advirtió que, hasta ese momento, no había un organismo encargado de la curaduría y la creación de contenidos en el canal, lo cual también debe ser resuelto para implementar este compromiso. El Instituto Kroc considera que encontrar una ruta para viabilizar este compromiso, que ya presenta dos años de rezago en su implementación de acuerdo con el PMI, es una tarea primordial que debe ser asumida por el Gobierno Nacional.

Lo ocurrido entre diciembre de 2021 y noviembre de 2022 en el desarrollo de varias medidas del Punto 2 evidencia que existen grandes desafíos para poner en marcha las disposiciones del Acuerdo Final sobre participación política y que es urgente encontrar caminos para acelerar su materialización. Si bien se presentaron avances importantes durante este periodo, todavía existen



problemas para implementar estos compromisos bajo las condiciones que fueron pactadas en el Acuerdo Final. Los múltiples obstáculos que enfrentó la campaña de las CTEP y las tensiones entre el Gobierno Nacional y el CNPRC en la adopción de la Política Pública de Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización, son una muestra de ello. Por otra parte, la dificultad para tramitar los compromisos pactados en el Acuerdo Final por medio de iniciativas legislativas y para mantenerlas durante el trámite en el Congreso muestran la necesidad de comprometer al conjunto de actores políticos del país con las medidas propuestas en el Acuerdo Final para transformar el sistema electoral. Adicionalmente, el nuevo Gobierno se ve enfrentado al reto de retomar y revisar los avances de política pública presentados en el Gobierno saliente, pero también de ofrecer nuevas soluciones frente a los rezagos en materia de participación. Ante el estancamiento general en el ritmo de implementación del Punto 2, son necesarias acciones rápidas y de gran impacto que permitan a la mayor brevedad viabilizar los componentes que se encuentran sin iniciar o con bajos niveles de implementación. En particular, es necesario generar los consensos requeridos para tramitar en el Congreso las reformas estructurales alrededor del sistema electoral y la participación ciudadana. Además, es importante destinar los recursos suficientes para poner en marcha las políticas y programas ya creados durante 2022 y en años anteriores. Finalmente, otra acción relevante para destrabar el Punto 2 es la revisión del PMI para incluir aquellos compromisos pactados en el Acuerdo Final que están ausentes y modificar algunos de los actuales indicadores que presentan problemas en su formulación y en su alcance, pues esto explica la falta de acciones por parte de algunas entidades para dar cumplimiento a estas medidas.

3 Oportunidades para fortalecer la implementación del Punto 2

A la Corte Constitucional: *identificar y adecuar los ajustes necesarios en la normatividad que regula el desarrollo de las campañas de las CTEP para que cumplan con las condiciones pactadas en el Acuerdo Final.* El control constitucional de la Corte Constitucional al Decreto 1702 de 2021 es una oportunidad para solucionar falencias de las CTEP a partir de las lecciones aprendidas y suplir vacíos su implementación. En particular, es necesario que los mecanismos de financiación se adecúen a las condiciones territoriales y organizacionales de las 16 CTEP, creando medios especiales de financiación que aseguren las condiciones pactadas para las campañas en las elecciones de 2026. Igualmente, es necesario evaluar el proceso de acceso a medios en la elección de 2022, con el propósito de establecer las oportunidades de mejora de la reglamentación existente. Los ajustes deben propender porque el



uso de los medios de comunicación para las campañas de las CTEP sea más amplio, cuente con mayor preparación y tenga un mayor impacto. Finalmente, es necesario implementar una política de fortalecimiento de organizaciones sociales en las CTEP, asunto ausente en la actual reglamentación.

Al Ministerio del Interior: *mantener los esfuerzos por implementar la Política Pública de Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización, vinculando al CNPRC y los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia (CTPRC).* Actualmente, el Gobierno Nacional se encuentra construyendo el plan de acción para la Política Pública de Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización. Para ello, con el acompañamiento del programa CONPAZ (financiado por CSO) y del Programa de Gobernabilidad Responsable (financiado por USAID), el Ministerio del Interior está presentando la política a nivel territorial y también está apoyando la construcción de planes de acción locales. Es fundamental mantener estos esfuerzos, en especial los destinados al fortalecimiento de los CTPRC. Para esto, es importante que a nivel territorial se siga contando con el apoyo técnico y económico de diferentes actores para fortalecer sus capacidades. Paralelamente, es necesario vincular al CNPRC en el proceso, realizando las revisiones y modificaciones pertinentes a la política, dado que en el Acuerdo Final se estableció que este compromiso debía realizarse de manera conjunta entre el Gobierno Nacional y el CNPRC.

Al Gobierno Nacional y al Congreso de la República: *presentar y tramitar iniciativas legislativas para cumplir con los propósitos del Acuerdo Final sobre reforma al sistema electoral y de partidos.* Para avanzar efectivamente en el cumplimiento de los compromisos establecidos en el Acuerdo Final para promover el pluralismo político y modificar el régimen electoral se hace necesario presentar nuevas iniciativas al Congreso para tramitar las reformas pactadas en el Punto 2. En especial, es importante tramitar nuevos proyectos que contengan una reforma a la organización electoral, que desliguen la personería jurídica de los partidos políticos de la superación de un umbral electoral, que creen un sistema progresivo de adquisición de derechos para partidos y movimientos políticos, que aumenten el fondo de financiación de partidos y movimientos políticos e incrementen el porcentaje que se distribuye por partes iguales entre los partidos o movimientos políticos con representación en el Congreso.

Al Ministerio del Interior y al Congreso de la República: *tramitar en el Congreso la reforma al Código Electoral con las medidas pactadas en el Punto 2 del Acuerdo Final.* Durante el 2023, se espera retomar la discusión sobre la propuesta del Gobierno Nacional, la RNEC y el CNE para reformar el Código Electoral. La discusión en el Congreso de este proyecto es una oportunidad



para incluir todas las medidas acordadas en el Acuerdo Final y encontrar los medios más pertinentes para implementarlas. De igual forma, se deben generar las garantías para el debate amplio de la propuesta y para solucionar los problemas ya advertidos dentro del proyecto en el segundo semestre de 2022.

Al Ministerio del Interior: *establecer una ruta de implementación del plan de acción de la Política Pública de Participación Ciudadana que incorpore los enfoques de género y étnico.* La implementación de la política pública de participación, adoptada mediante el Decreto 1535 de 2021, puede tener un efecto cascada en el avance de las disposiciones del Punto 2 referidas a la planeación participativa. Poner en marcha su plan de acción podría impulsar acciones como la reforma a la Ley 152 de 1994 “Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”, el fortalecimiento de organizaciones sociales, el diagnóstico de instancias de participación, reformas a los mecanismos de participación sectorial, entre otras. Para esto, es importante que el Ministerio del Interior, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y el DNP diseñen un camino para realizar las revisiones y ajustes pertinentes y ejecutar el plan de acción en los próximos años.

Al Congreso de la República: *tramitar una ley estatutaria que garantice el derecho a la protesta y la movilización social.* Este sigue siendo un compromiso del Punto 2 que continúa pendiente y es urgente para brindar mejores condiciones a la participación ciudadana. Para esto, es esencial retomar las recomendaciones de la Comisión Nacional de Diálogo, fruto del Punto 2.2.1 del Acuerdo Final. Igualmente, se deben realizar los ajustes normativos pertinentes en consonancia con lo planteado por la Corte Suprema de Justicia y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a raíz de las irregularidades halladas en el uso de la fuerza por parte del Estado en medio de manifestaciones. Para que esto suceda, es fundamental que el Ministerio del Interior presente un proyecto en esta dirección que sea tramitado y aprobado por el Congreso de la República.

Al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC): *diseñar una ruta para viabilizar la implementación del canal de televisión cerrada para partidos y movimientos políticos y sociales.* Es importante que el Gobierno Nacional, en cabeza del MinTIC, establezca una ruta clara para eliminar los obstáculos que no han permitido la implementación de este compromiso. En particular, es necesario que se identifiquen los ajustes normativos necesarios, así como la vinculación de otras entidades clave para poner en marcha esta medida.



**Tabla
6**

NORMAS PENDIENTES DE IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 2

-  Reforma Política y al Sistema Electoral tomando en consideración el Acuerdo Final y las recomendaciones de la Misión Especial Electoral
-
-  Normas en materia de garantías y promoción de la participación ciudadana
-
-  Ajustes normativos para garantizar la participación ciudadana, la movilización y la protesta pacífica
-
-  Reforma a la Ley 152 de 1994 “Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”, reforma a la planeación participativa
-
-  Ley o norma para la ampliación de espacios de divulgación para partidos y movimientos políticos incluyendo a medios de comunicación, por ejemplo, canal institucional de televisión cerrada
-
-  Ajustes normativos para que la pauta oficial en los niveles nacional, departamental y municipal se asigne de acuerdo con criterios transparentes, objetivos y de equidad, teniendo en cuenta a medios y espacios de comunicación locales y comunitarios
-
-  Normas para la creación, promoción y fortalecimiento de los mecanismos de control y veeduría ciudadanas y de observatorios de transparencia
-

Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos en el seguimiento a la implementación.



Punto 3. Fin del Conflicto

El Punto 3 del Acuerdo Final está estructurado alrededor de cuatro temas: i) cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y dejación de armas; ii) reincorporación sociopolítica de las antiguas FARC-EP a la vida civil; iii) garantías de seguridad y protección; y, iv) acción integral contra las minas antipersonal. El primer tema se encuentra concluido casi en su totalidad según las conclusiones de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia (Misión ONU) que fue conformada para ese propósito²⁹³. Los compromisos relacionados con los otros temas han experimentado una tendencia de estancamiento generalizado desde 2018, con pocos cambios en su estado de implementación.

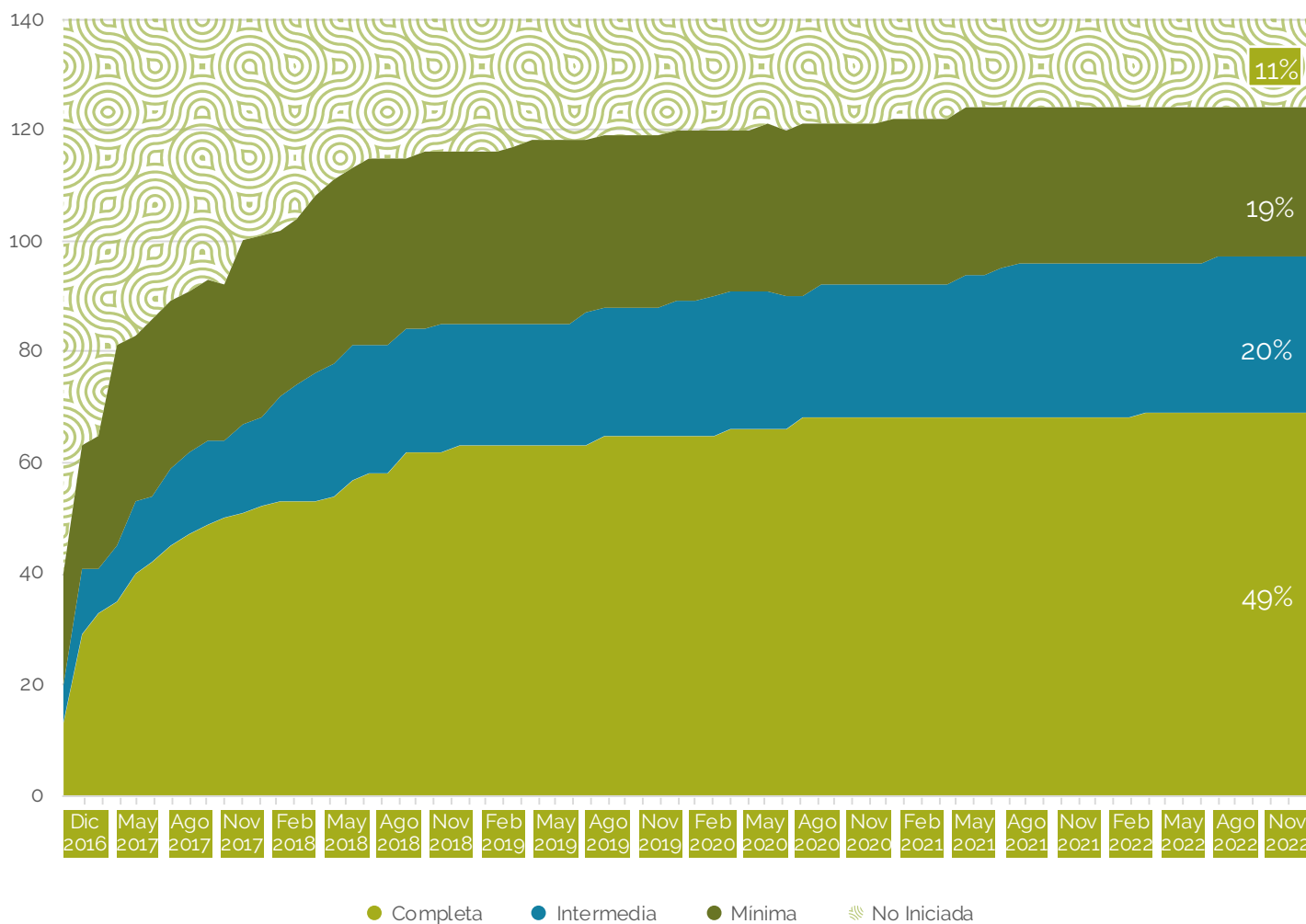
1 Estado de la implementación del Punto 3 a noviembre de 2022

El Gráfico 14 muestra que el 49% de disposiciones había sido completamente implementado, el 20% se encontraba en un estado intermedio de implementación, el 19% se encontraba en un estado mínimo de implementación y el 11% restante aún no había iniciado su implementación. Al finalizar el sexto año de implementación del Acuerdo Final, el Instituto Kroc observó que, en general, el Punto 3 mantuvo los mismos porcentajes de implementación presentados el año anterior. Durante este año, ninguna disposición inició su implementación, sólo una pasó de nivel mínimo a intermedio y sólo una alcanzó el nivel completo de implementación.

Por un lado, los avances identificados en la ejecución del Programa CaPAZcidades para personas en proceso de reincorporación con discapacidades, personas adultas mayores y/o con enfermedades de alto costo llevaron a un cambio de codificación de implementación inicial a intermedia. Por otro lado, con los desembolsos hechos por el CNE²⁹⁴ al Partido Comunes se completó la implementación de la disposición asociada a la financiación estatal para la participación del partido en las elecciones de 2018 y 2022. La financiación para el funcionamiento del Partido Comunes continuará hasta el 19 de julio de 2026²⁹⁵. Posterior a esta fecha, el partido tendrá el reto de enfrentarse con las reglas ordinarias establecidas en el sistema político colombiano para mantener su representación en el órgano legislativo²⁹⁶.



Niveles mensuales de implementación de las disposiciones del Punto 3: diciembre 2016 a noviembre 2022



La coyuntura electoral y el cambio de Gobierno en agosto conllevaron a cambios en la dinámica de la implementación de las disposiciones del Punto 3, pues algunas de las acciones de implementación se ralentizaron durante los primeros meses del actual Gobierno, a tal punto que las instancias encargadas de activar la implementación de los compromisos de este punto, como el CNR, la Mesa Técnica de Seguridad y Protección (MTSP) y el Programa Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en



los territorios (Programa Integral de Seguridad), suspendieron sus sesiones hasta el periodo de corte de este informe. Inclusive, la IAN del SISEP presentó una única sesión plenaria en el periodo de reporte y no volvió a sesionar. Asimismo, algunas disposiciones que proyectaban iniciar su implementación durante este periodo, como el SNR, la Comisión de Seguimiento y Evaluación del desempeño del SISEP, el Sistema de Planeación, Información y Monitoreo del SISEP, el Programa de Protección Integral para la población firmante o la política de desmantelamiento, no fueron concretadas o bien porque no fueron priorizadas por el Gobierno saliente para el cierre de su administración, o bien porque el Gobierno actual a noviembre de 2022 no se había apropiado de su implementación.

El Gobierno actual adoptó e inició la ejecución del Plan de Emergencia como una de sus primeras acciones de gobierno. Con ello buscó promover acciones para garantizar la protección inmediata de estas personas e impulsar como obligación central la implementación efectiva del Acuerdo Final, particularmente de las instancias y medidas de seguridad y protección establecidas. A lo largo de esta sección, se podrá apreciar que muchas de las acciones del Plan relacionadas con el cumplimiento del Acuerdo Final aún no han podido concretarse en el corto plazo y se ha priorizado la consolidación de la política de “Paz Total”.

Frente al tema de prevención y lucha contra la corrupción no hubo cambios significativos. A la fecha de corte del informe aún existían dos compromisos que no habían iniciado relacionados con las reformas legislativas para que existan sanciones a los partidos o movimientos políticos cuyas personas candidatas hayan resultado condenadas por vinculación con organizaciones criminales y las medidas legislativas para que puedan imponerse sanciones a las personas que otorgaron el aval a las y los candidatos o elegidos. Los compromisos relacionados con la verificación de idoneidad y certificación de la integridad y desempeño de las y los servidores públicos, así como las medidas para depurar los bancos de datos de las centrales de inteligencia y seguridad, cuentan con una implementación mínima.



**Tabla
7**

PRINCIPALES INDICADORES PENDIENTES Y EN PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL PMI PARA EL PUNTO 3

Nombre del indicador PMI	Responsable	Avance según SIPO	Año inicio	Año fin	Código
Proyecto(s) de cooperación para cubrir los costos que excepcionalmente se generen de la atención de enfermedades de alto costo y/o lesiones derivadas del conflicto de los miembros acreditados de las FARC-EP, presentados en especial en los primeros 36 meses	Ministerio de Salud y Protección Social	0%	2017	2026	C.449
Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política, implementado	OACP	Sin ficha técnica	2017	2026	B.123
Plan Estratégico de Seguridad y Protección, elaborado y en funcionamiento	CPEC	Sin ficha técnica	2017	2026	C.461
Programa integral de seguridad y protección para comunidades, líderes, dirigentes, representantes y activistas de organizaciones sociales, populares, étnicas, de mujeres y de género, presentado e implementado	Ministerio del Interior	Sin ficha técnica	2017	2026	C.MT.3

Fuente: elaboración propia a partir de la información disponible en el SIPO, <https://siipo.dnp.gov.co/>



2 Principales avances y retos del Punto 3 a noviembre de 2022

RESUMEN DE AVANCES Y RETOS DEL PUNTO 3 (DICIEMBRE 2021 - NOVIEMBRE 2022)

Avances

Reincorporación

CNR: realizó caracterización de personas en proceso de reincorporación.

CNR: construyó planes de sostenibilidad para proyectos colectivos.

CNR, ARN y Ministerio de Salud y Protección Social: implementó acciones del Programa CaPAZciudades para personas con discapacidades, enfermedades de alto costo y adultas mayores en reincorporación.

Acción integral contra las minas

Partido Comunes: suministró información de áreas contaminadas por minas ante la OACP.

Garantías de Seguridad y Protección

JEP y la Corte Constitucional: adoptaron medidas para requerir la protección de poblaciones en riesgo y garantizar la implementación del Punto 3.

Gobierno Nacional: promovió y abrió espacios de participación a liderazgos sociales y firmantes para la construcción de medidas que garanticen su seguridad y protección y la implementación del Acuerdo Final por medio del Plan de Emergencia.

Defensoría del Pueblo: continuó el trabajo de prevención a través de la documentación de riesgos y amenazas que enfrentan las distintas comunidades y territorios a través de las alertas tempranas.

Retos

Reincorporación

Gobierno Nacional: establecer nuevas rutas integrales de acceso a tierras que vinculen a toda la población en reincorporación.

ARN: garantizar el acompañamiento, la asistencia técnica y el seguimiento del CNR a proyectos individuales.

CRN: adoptar el SNR.

OACP: vincular y articular las rutas establecidas de protección y seguridad para firmantes con las acciones que se desarrollen en el marco del proceso de reincorporación.

Garantías de Seguridad y Protección

Estado colombiano: garantizar la seguridad y la protección de liderazgos sociales, firmantes del Acuerdo Final, comunidades étnicas y poblaciones vulnerables.

Gobierno Nacional: atender y cumplir con los requerimientos adoptados por la JEP y la Corte Constitucional, referidos a la protección de firmantes y a la implementación del Punto 3.

CNGS: presentar la política pública y el plan de acción de dismantelamiento de organizaciones criminales.

Ministerio del Interior y Ministerio de Justicia y del Derecho: dinamizar y garantizar los recursos y el acompañamiento para la implementación de los componentes del Programa Integral de Seguridad.



a) Proceso de reincorporación

Las garantías para la reincorporación política operaron en el marco del cambio de Gobierno. Durante las elecciones legislativas, llevadas a cabo el 13 de marzo de 2022, participaron 40 candidatos y candidatas (17 mujeres y 23 hombres) del Partido Comunes para ocupar las 10 curules en el Congreso de la República dispuestas por el Acuerdo Final. De las personas elegidas sólo dos son mujeres y ambas ocupan escaños en el Senado de la República. Cabe recordar que éste es el último periodo legislativo en el que el Partido Comunes cuenta con las 10 curules garantizadas por el Acuerdo Final²⁹⁷. Desde su posesión en el Congreso y hasta el periodo de cierre del presente informe, los miembros del partido presentaron 66 proyectos de ley, de los cuales 37 fueron presentados en coalición con otros partidos. La mayoría tuvieron como objetivo promover la implementación del Acuerdo Final²⁹⁸. El partido también participó de forma activa en la construcción del PND 2022-2026, promoviendo la implementación del Acuerdo Final como eje central del plan de Gobierno²⁹⁹. En este año, siguiendo también lo estipulado en el Acuerdo Final, el CNE realizó el último desembolso para el funcionamiento del CEPDIPO³⁰⁰. Por otro lado, el colectivo de firmantes del Acuerdo Final — autodenominado Mesa Autónoma de Reincorporación (MAR)— junto con otros colectivos, en representación de algunas personas firmantes que no hacen parte ni se identifican con el Partido Comunes, solicitó al nuevo Gobierno su inclusión en las instancias del Acuerdo Final como la CSIVI, el CNR y la MTSP³⁰¹.

El proceso de acreditación avanza bajo otro enfoque a raíz del cambio de Gobierno, pero con la necesidad de una mayor articulación institucional para resolver la situación jurídica de algunas personas excombatientes. Aunque en este periodo se avanzó con la acreditación de personas que pertenecieron a las extintas FARC-EP, la Mesa Tripartita de Seguridad Jurídica (MTSJ) de la CSIVI tuvo una interrupción en sus sesiones y desde julio no se registraron reuniones formales hasta el 12 de diciembre del 2022³⁰². No obstante, bajo la nueva dirección de la OACP, como entidad encargada de dar trámite al proceso de acreditación, se priorizó el abordaje de casos rezagados de personas en estado de observación. Hasta el 30 de noviembre de 2022 se contabilizaban 134 casos de este tipo³⁰³. Con relación a aquellas personas que se encuentran en los listados pero que no han sido encontradas, quedan menos de 100 casos a partir de los planes de choque llevados a cabo en el Gobierno anterior³⁰⁴. A la fecha de corte de este informe, se registraron 14.035 personas acreditadas³⁰⁵ y el Gobierno ha manifestado su voluntad de evaluar la inclusión de nuevas personas para acreditar³⁰⁶. Pese a lo anterior, el componente Comunes de la MTSJ aún no ha presentado formalmente el listado de nuevas personas para acreditación³⁰⁷.



Respecto a las personas privadas de la libertad (PPL), ni el Partido Comunes ni el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) contaron durante el 2022 con listados consolidados y verificados de las personas que pertenecieron a las extintas FARC-EP, lo cual no permitió avanzar en la acreditación jurídica y en los trámites de libertad y amnistía, competencia de la Sala de Amnistía e Indulto (SAI) de la JEP³⁰⁸. A esto se suman los retrasos y los represamientos en las evaluaciones por parte de la SAI³⁰⁹.

El acceso a tierras para firmantes avanzó a ritmo lento. Durante este periodo de análisis continuó la implementación de las tres estrategias desarrolladas por el Gobierno anterior para el acceso a tierras para la reincorporación, el cual es esencial para garantizar las condiciones de sostenibilidad en la reincorporación aun cuando no haya sido un compromiso expreso en el Acuerdo Final. En la estrategia de consolidación de los 24 antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (AETCR), tanto el Gobierno anterior³¹⁰, como el Gobierno actual³¹¹, avanzaron en la compra de dos predios. A pesar de los anuncios de contar con el presupuesto para la compra de 19 territorios para la consolidación de los 24 AETCR³¹², el Gobierno anterior avanzó sólo con la compra de 10 AETCR³¹³ y, hasta agosto de 2022, la ANT había anunciado no contar con los recursos para avanzar con la compra de los otros predios³¹⁴. De forma adicional, aunque la ARN inició un proceso para recabar la información sobre el cumplimiento de requerimientos para la titulación de los predios adquiridos por la ANT³¹⁵, el proceso fue suspendido en julio. Es importante que, de forma conjunta, el CNR retome estas acciones considerando que hasta ahora ninguno de los predios adquiridos ha sido titulado a nombre de los y las firmantes.

Respecto a la estrategia de acceso a predios para proyectos productivos por medio de la Sociedad de Activos Especiales (SAE), establecida por el Decreto 1543 de 2020³¹⁶, hasta noviembre de 2022 se habían transferido tres predios a formas asociativas de firmantes³¹⁷. Esta estrategia presentó una situación compleja ya que la mayoría de los predios SAE se encuentran ocupados, muchos de los que se encuentran libres no son técnicamente viables y los que están libres y cumplen con los requisitos técnicos son dispuestos para otras poblaciones vulnerables³¹⁸. El componente Comunes planteó la posibilidad de fortalecer el Decreto 1543 de 2020, norma que reglamenta la transferencia de predios rurales para proyectos productivos en el marco de la reincorporación, ampliando su alcance a predios para vivienda e incluso de tipo urbano³¹⁹. En cuanto a la última estrategia, relacionada con la vinculación de la población firmante al Decreto Ley 902 de 2017³²⁰, que reglamenta el proceso de acceso a tierras en el marco de la Reforma Rural Integral, el Gobierno anterior proyectaba realizar gestiones para que 4.195



firmantes se suscribieran mediante el diligenciamiento del FISO³²¹, pero debido al represamiento de más del 80% de las solicitudes en la ANT y a que el Fondo Nacional de Tierras no cuenta con predios suficientes para atender la demanda de todas las poblaciones, se decidió suspender el proceso y sólo se tramitaron 189 diligenciamientos³²².

Una de las causas por las cuales se ralentizó el proceso de adquisición de tierra fue la activación de la Ley de Garantías, la cual suspende la contratación pública durante el periodo electoral y el subsiguiente cambio de Gobierno. Sin embargo, en septiembre, la PGN citó a una sesión de la mesa técnica de tierras del CNR donde el componente Comunes recalcó la necesidad de crear un programa especial de acceso a tierras para firmantes del Acuerdo Final³²³. Además de esta sesión, la mesa técnica de tierras no se había reunido desde el 2021, por lo que para las próximas sesiones del CNR se espera sea reactivada y tanto la ARN como el componente Comunes presenten un balance de funcionamiento y un plan de trabajo para el 2023³²⁴. El actual Gobierno, al cierre del presente informe, no había establecido aún su posición o propuestas frente al acceso a tierras para el proceso de reincorporación. Teniendo en cuenta que la gran mayoría de los proyectos se desarrollan en predios arrendados, es importante implementar medidas expeditas para el acceso a tierras para la población firmante.

Las rutas de acceso a vivienda fueron insuficientes considerando las necesidades y dificultades económicas de la población firmante. Por medio de un convenio interinstitucional entre el Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda) y la ARN, el Gobierno diseñó una ruta para la construcción de viviendas en siete AETCR³²⁵, con la cual proyectaba beneficiar a 785 firmantes del Acuerdo Final y sus familias³²⁶. Si bien el primer proyecto de viviendas se planeaba construir en el AETCR de Llano Grande en Dabeiba (Antioquia), debido a que el proceso no fue participativo ni consultado con la comunidad tuvo que ser detenido³²⁷ y se replanteó la participación de las comunidades de firmantes en los otros AETCR. De esta forma, el Gobierno actual inició la construcción de las primeras viviendas en los AETCR de Los Monos en Caldon (Cauca) y de Filipinas en Arauquita (Arauca), y retomó el proceso de diseño para la construcción de viviendas en los AETCR de El Doncello (Caquetá) y Llano Grande³²⁸. Algunos de los retos que presentó esta ruta tienen que ver con la falta de recursos para la financiación de proyectos de vivienda por fuera de los AETCR y la adquisición de predios sin realizar previamente estudios de prefactibilidad³²⁹.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio expidió en abril el Decreto 650 del 2022³³⁰, el cual estableció ciertos parámetros y condiciones para la adquisición de subsidios, que en muchos casos resultaron difíciles de cumplir



por parte de la población firmante. Como lo señalan el componente Comunes y la Misión ONU este decreto beneficia a una pequeña parte de la población y sólo ocho personas adquirieron un crédito hipotecario³³¹.

Por último, a través de la ruta de atención en suelo urbano, el anterior Gobierno proyectó beneficiar directamente a 700 firmantes afiliados al Fondo Nacional del Ahorro (FNA) y a las Cajas de Compensación Familiar, de ellas, 42 contaban con créditos para iniciar su proceso de adquisición de vivienda en suelo urbano y, de éstas, sólo cuatro adquirieron vivienda³³². Es clave que desde la mesa técnica de vivienda del CNR se evalúen las rutas y se establezcan medidas para el acceso general de la población firmante a soluciones habitacionales.

Avanzó la aprobación de proyectos productivos y la vinculación de personas firmantes a ellos. A la fecha de corte de este informe, se contabilizaban 5.154 proyectos colectivos e individuales aprobados, los cuales vinculan a 10.119 personas, de las cuales 2.607 (26%) son mujeres y 7.512 (74%) son hombres³³³. En noviembre de 2022, la ARN registraba 12.757 personas en proceso de reincorporación³³⁴, lo que significa que casi el 80% de ellas se encontraban vinculadas a un proyecto productivo. De igual forma, a pesar de que el CNR tuvo un largo receso en la convocatoria de sus sesiones por el cambio del Gobierno Nacional, la mesa técnica de proyectos continuó su trabajo conjunto entre la ARN y el componente Comunes. Sobresale de este trabajo la consolidación de un informe contextual sobre el estado de todos los proyectos, el cual será presentado el próximo año ante el CNR³³⁵.

Se identificó la implementación de ciertas acciones para la construcción de los planes de sostenibilidad de los proyectos colectivos. A noviembre de 2022 el Instituto Kroc documentó la existencia de 121 proyectos productivos colectivos aprobados, de los cuales 118 contaban con desembolsos por parte del CNR. Adicionalmente, identificó siete proyectos a la espera de ser aprobados, pero que no habían cursado el proceso final en el CNR debido a la ausencia de sesiones de esta instancia. Los 118 proyectos aprobados y desembolsados son desarrollados por 90 formas asociativas que vinculan a 3.898 personas. El total de los proyectos contaron con asistencia técnica durante el 2022, 104 (91%) estaban en funcionamiento y el restante (17), por razones de sostenibilidad económica o por motivos de seguridad principalmente, fueron suspendidos o cerrados y estaban a la espera de decisiones por parte del CNR³³⁶.



Durante 2022, el CNR, con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Misión ONU, diseñaron e implementaron una herramienta para evaluar la sostenibilidad de 81 proyectos productivos colectivos³³⁷. Con la herramienta fueron evaluados siete criterios de sostenibilidad³³⁸, con el fin de identificar las capacidades necesarias para acelerar la generación de ingresos, reconocer los factores internos y externos que afectan la sostenibilidad de cada proyecto y presupuestar las inversiones requeridas para avanzar en el cumplimiento de las metas de las formas asociativas y de los proyectos³³⁹. A partir de un balance inicial los proyectos muestran limitaciones importantes en el acceso a tierras, en el acceso a mercados y en sus garantías de seguridad. A noviembre de 2022, de los 81 proyectos evaluados ninguno era plenamente sostenible, 64 estaban en un nivel inicial, 13 en un nivel intermedio y cuatro fueron cerrados o estaban en proceso de liquidación. Los proyectos que presentaron más limitaciones se ubican en los departamentos de Arauca y Cauca³⁴⁰.

Con la información recabada, el CNR debe iniciar la fase de construcción conjunta de los planes de sostenibilidad con acciones de agregación de valor para su incorporación en los proyectos. A finales del 2022 estaba proyectado el inicio de la segunda etapa de este proceso, en la cual expertos de la OIM y del PNUD evaluarían el punto de equilibrio, el esquema financiero, los ingresos y los tiempos que necesitan los proyectos para lograr su sostenibilidad, para así elaborar planes de negocio para cada uno de los mismos. Sin embargo, el componente Comunes mostró discrepancias respecto a esta fase y el proceso se detuvo³⁴¹. Es necesario que las partes del CNR contemplen y agoten todas las etapas necesarias para asegurar la sostenibilidad de todos los proyectos colectivos.

Los proyectos individuales afrontaron desafíos en su implementación. El Instituto Kroc documentó que, a noviembre de 2022, 5.033 proyectos productivos individuales habían sido aprobados junto con el desembolso de recursos por parte de la ARN. La asistencia técnica para proyectos individuales inició en el 2019 y cubre el 85% (3.557) del total de estos proyectos. Los 5.033 proyectos referidos vinculan a 6.054 personas, de ellos 3.934 (87%) se encontraban en funcionamiento y 1.099 (13%) no habían iniciado esta etapa, estaban suspendidos, habían cerrado o estaban en proceso de reactivación. De acuerdo con los datos proporcionados por la ARN, 401 (9%) proyectos individuales se encontraban cerrados por situaciones de seguridad, decisiones personales y/o dificultades propias del proyecto en temas administrativos, financieros o de comercialización. La ARN, al cierre de este informe, había vinculado a 159 de estos proyectos al Plan de Asistencia Técnica³⁴².



El componente Comunes le transmitió al Instituto Kroc su preocupación frente al alto número de proyectos individuales que no se encuentra en funcionamiento, la falta de información clara sobre las causas de los cierres y/o suspensiones y la baja asistencia técnica otorgada a la totalidad de los proyectos. Asimismo, manifestó inquietudes frente a la aprobación de proyectos individuales categorizados como “asociativos”, los cuales son integrados por más de ocho personas y aunque superan la cantidad de personas que deberían integrar los proyectos individuales, surten el proceso de aprobación, desembolso de recursos y asistencia técnica ante la ARN³⁴³. En contraposición, la ARN manifestó que las personas vinculadas a este tipo de proyectos prefirieron no asociarse y optar por el proceso de aprobación de la ARN que es más expedito que el establecido por el CNR³⁴⁴. Si bien la elección de cualquiera de los dos procesos depende de cada persona, el Instituto Kroc considera importante que el seguimiento de los proyectos —ya sean individuales o colectivos— sea realizado desde el CNR, específicamente desde la mesa técnica de proyectos, con el fin de garantizar un monitoreo conjunto, mayores niveles de trazabilidad y transparencia y más oportunidades de acompañamiento.

El cooperativismo en la reincorporación continuó vigente. La ARN identificó 181 formas asociativas a las cuales se vincularon aproximadamente 6.660 firmantes del Acuerdo Final³⁴⁵. Territorialmente, las formas asociativas estuvieron distribuidas en 23 departamentos y 86 municipios, mayoritariamente en el nivel urbano (77%). Del total de estas organizaciones, 90 desarrollaron los 121 proyectos colectivos aprobados —algunas de ellas desarrollan más de un proyecto— y 113 pertenecen a las Economías Solidarias del Común (ECOMUN)³⁴⁶. Del mismo modo, si bien no se avanzó en la constitución de ECOMUN como una cooperativa de segundo nivel, sí se registraron algunos cambios importantes en su estructura. Por ejemplo, se incluyó la transversalización de los enfoques diferenciales en sus estatutos, se designaron como asociados a personas jurídicas únicamente, se amplió y modificó el Consejo Administrativo y se disminuyeron los aportes económicos por parte de las formas asociativas que lo integran³⁴⁷.

Pese a las demoras en la reinstalación del CNR, se vislumbran medidas para la consolidación del proceso de reincorporación. Durante el primer semestre del año, el CNR continuó siendo el principal mecanismo de diálogo estratégico sobre la reincorporación³⁴⁸ y se avanzó en la aplicación de la herramienta de caracterización de la población firmante, cuyo propósito es orientar el diseño y la planeación del proceso de reincorporación en el largo plazo³⁴⁹. Aunque en el segundo semestre la dinámica se vio afectada por la transición gubernamental que conllevó a cuatro meses de inactividad.



En el marco de dos sesiones efectuadas en noviembre, el nuevo Gobierno reinstaló el espacio y concretó un cronograma de trabajo para lo que restaba del 2022. Ambas sesiones estuvieron presididas por la nueva Unidad para la Implementación del Acuerdo Final de Paz de la OACP³⁵⁰, a pesar de que, hasta ese momento, no se contaba con una delegación presidencial formal ante el CNR, ni con el nombramiento formal de la directora de la Unidad y tampoco con la designación de la nueva directora que lideraría la ARN.

En el cronograma de trabajo consensuado, se estableció la realización de una tercera sesión del CNR en diciembre, donde se presentaría un primer balance sobre la estrategia de sostenibilidad y se aprobaría el SNR. También se acordó llevar a cabo un “cónclave” de dos días en el mismo mes para definir el plan de trabajo del 2023, realizar un balance sobre el funcionamiento del CNR y de las mesas técnicas que lo componen, presentar un informe contextual sobre el estado de los proyectos productivos, entre otros³⁵¹. Sin embargo, ninguna de estas sesiones se concretó en las fechas acordadas.

Uno de los acuerdos alcanzados en las dos últimas sesiones de noviembre del CNR fue la necesidad de replantear el Programa de Reincorporación Económica y Social³⁵² establecido por el Decreto 897 de 2017³⁵³ y ampliado por el Decreto 899 del mismo año³⁵⁴, en reemplazo de la Ruta de Reincorporación incorporada por la Resolución 4309 de 2019 de la ARN. Con ello las partes buscan clarificar que el Programa de Reincorporación sea la hoja de ruta que reúna de manera integral todas las acciones vinculadas a garantizar el proceso de reincorporación, y que el SNR sea el mecanismo de articulación institucional y de canalización de recursos y de compromisos políticos³⁵⁵. El CNR le propuso al Gobierno actual incorporar el Programa de Reincorporación y el SNR dentro del PND 2022-2026. Tal solicitud llevó a su inclusión en el documento de las bases de este plan presentado en noviembre de 2022 al Consejo Nacional de Planeación³⁵⁶.

Las instancias territoriales de reincorporación trazaron una hoja de ruta para las elecciones locales del 2023. En noviembre de 2022 se realizó el 3er Encuentro Nacional de Consejos Territoriales de Reincorporación (CTR), el cual estuvo enfocado en fortalecer la capacidad de incidencia política de las personas que participan en las instancias territoriales de reincorporación. Igualmente, se realizaron sesiones de preparación para las elecciones regionales del 2023 y para reforzar aprendizajes sobre el Acuerdo Final. Para el 2023, los CTR acordaron integrar y articular la oferta institucional tanto nacional como local y ajustarla dentro de las necesidades de cada instancia territorial, por medio de lo que será el Programa de Reincorporación Económica y Social. Este mismo mes autoridades locales expidieron los decretos que



formalizaron la creación de dos nuevas instancias de reincorporación en Cartagena del Chairá y San Vicente del Caguán (Caquetá)³⁵⁷. A noviembre de 2022 el Instituto Kroc documentó la creación de 58 instancias territoriales de reincorporación³⁵⁸. El próximo año se espera que se formalicen instancias en Florencia, Puerto Rico y La Montañita (Caquetá)³⁵⁹. De las 901 sesiones de CTR llevadas a cabo hasta el 31 de julio, los principales temas que se discutieron fueron educación (11,68%), salud (11,21%) y habitabilidad y vivienda (10,75%). Continuó la falta de integración y transversalización del enfoque de género y demás enfoques en estas instancias territoriales³⁶⁰.

El programa CaPAZciudades continuó avanzando pese a algunos limitantes.

A septiembre de 2022, 2.052 personas en proceso de reincorporación se encontraban vinculadas al Programa CaPAZciudades, que tiene como propósito atender el colectivo que se encuentra en condición de discapacidad, así como personas adultas mayores y pacientes de alto costo. Del total de personas vinculadas 1.258 estaban certificadas con discapacidad y, de éstas, 380 contaron con atención en rehabilitación. En cada una de las 14 Empresas Sociales del Estado Prestadoras de Servicios de Salud (E.S.E.) seleccionadas para la atención de firmantes con discapacidad, se instalaron mesas de seguimiento con la participación del Ministerio de Salud y Protección Social. Asimismo, fueron invertidos COP 1.800 millones en la ejecución de ajustes razonables para la sostenibilidad económica de la población incluida en el programa, la realización del primer Encuentro Nacional de CaPAZciudades en mayo, la construcción de módulos pedagógicos y de memorias sobre discapacidad y envejecimiento, y en la elaboración de los términos de referencia para contratar la consultoría que desarrollará el cálculo actuarial del programa³⁶¹. Estas acciones fueron priorizadas por la submesa técnica del CNR, la cual, además, trabajó durante 2022 en la construcción de un balance sobre la implementación del programa. En general, algunos de los desafíos, documentados por el Instituto Kroc, que enfrenta el programa fueron la falta de transversalización de acciones sociales y, la necesidad de ampliar medidas para adultos mayores y personas con enfermedades de alto costo.

A pesar de los retos, el proceso de reincorporación diferencial para personas desvinculadas fluyó con el trabajo de las mesas técnicas del CNR y el liderazgo de la ARN. En total, la ARN identificó a 412 personas que pertenecieron a las extintas FARC-EP las cuales eran menores antes de la firma del Acuerdo Final. De ellas, 124 pertenecen al Programa Camino Diferencial de Vida (PCDV). La otras 288 no participan de este programa y fueron identificadas y certificadas posteriormente por la ARN y la RNEC³⁶². Del total de personas, 391 iniciaron el proceso de reincorporación con la ARN³⁶³. De acuerdo con la información disponible con corte al 31 de agosto, 74 personas del PCDV y 181 nuevas



personas certificadas estaban vinculadas a proyectos productivos tanto individuales como colectivos. Adicionalmente, desde las mesas técnicas del CNR, y con la ejecución de la ARN, también se realiza acompañamiento a líneas de sostenibilidad económica, educación, habitabilidad y vivienda, familia, promoción de nuevas masculinidades, ejercicio de maternidad y paternidad temprana, pautas de crianza, entre otras³⁶⁴.

En cuanto al proceso de reparación integral, por parte de la UARIV, de las 412 personas, 321 estaban incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV) por diversos tipos de hechos victimizantes³⁶⁵. La UARIV había realizado desembolsos de indemnización a 77 personas del PCDV y a cuatro nuevas certificadas. Adicionalmente, 112 personas habían recibido ayuda humanitaria³⁶⁶ y las mesas técnicas del CNR se encontraban diseñando una estrategia de recuperación emocional vinculada a la rehabilitación psicosocial. El principal desafío con respecto a este proceso durante 2022 fue el tiempo para acceder a las reparaciones, ya que la UARIV mantuvo criterios de priorización de otras poblaciones sobre las personas desvinculadas³⁶⁷.

b) Acciones contra minas antipersonal

Durante el periodo de estudio de este informe se alcanzaron algunos logros en cuanto a acciones integrales contra minas antipersonal. El Gobierno declaró el 79% del territorio nacional libre de minas con 299 municipios libres de sospecha de minas, lo que equivale a una cifra cercana a los 12 mil millones de metros cuadrados³⁶⁸. Igualmente, el informe anual del Servicio de las Naciones Unidas para la Acción contra Minas (UNMAS) señaló que Humanicemos DH, organización de desminado humanitario integrada por firmantes del Acuerdo Final, logró autonomía para operar, así como resaltó avances en el proceso de recolección de información de áreas con minas y el reconocimiento de la JEP a la acción contra minas como obra con contenido reparador³⁶⁹.

A pesar de los logros, fuentes oficiales confirmaron que hubo un incremento del 40% de víctimas de artefactos explosivos en el 2022. Según el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), en el “2022 se reportó un total (de) 515 víctimas de artefactos explosivos, de las cuales 278 eran civiles, 224 integrantes de la Fuerza Pública y 13 integrantes de grupos armados. El 70% de las víctimas pertenecían a los departamentos de Cauca, Antioquia, Nariño, Arauca, Norte de Santander y Meta”³⁷⁰.



Adicional a lo anterior, la Fuerza Aérea Colombiana confirmó que los grupos disidentes de las extintas FARC-EP son los principales responsables de los campos minados con el agravante de que estos grupos utilizan artefactos explosivos improvisados, los cuales son artesanales y de difícil detección en procesos de desminado³⁷¹. A raíz de este panorama y teniendo en cuenta los compromisos adquiridos en el marco de la Convención de Ottawa³⁷², durante el 2022 el Gobierno Nacional solicitó una prórroga para ajustar el Plan Priorizado de Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA) 2020-2025 para integrar la meta de lograr una Colombia libre de sospecha de minas antipersonal y de artefactos sin explotar en el 2025³⁷³.

Avanzó la estrategia de suministro de información de territorios con sospecha de minas. El 30 de diciembre de 2021, el Partido Comunes anunció la radicación oficial del primer documento de suministro de información de áreas contaminadas por minas ante la OACP. La información contenida en este documento muestra “los resultados de los ejercicios de recolección de información realizados en el segundo semestre de 2021 en Barrancabermeja (Santander) y Chaparral (Tolima), que contaron con la participación de 22 firmantes del Acuerdo”³⁷⁴. Este documento fue el producto del esfuerzo conjunto de más de un año de trabajo del mecanismo tripartito de la AICMA, compuesta por la OACP, el Partido Comunes, la Misión ONU y UNMAS.

Paralelamente, durante el primer semestre del 2022, UNMAS y la Misión ONU movilizaron fondos de cooperación por parte del Gobierno de Noruega para iniciar el “proyecto piloto con excombatientes el cual busca que excombatientes de las antiguas FARC-EP, con apoyo técnico de UNMAS, puedan recopilar información, sobre zonas con posible contaminación con minas antipersonal y otros artefactos explosivos que han sido instalados durante el conflicto”³⁷⁵. Este piloto se planteó con una duración de cuatro meses y consistió en la visita de un equipo de excombatientes a seis regiones de Colombia para entrevistar a personas en proceso de reincorporación y recopilar la información que conozcan sobre la ubicación de artefactos explosivos. Para lograr este propósito, los técnicos de UNMAS tuvieron sesiones de entrenamiento de tres semanas y capacitaron a seis personas (cinco hombres y una mujer).

Al finalizar el entrenamiento, comenzó la fase de recopilación de la información. Los datos encontrados por el equipo entrenado fueron sistematizados y entregados al equipo técnico de UNMAS, quienes verificaron la calidad de la información para que la OACP incluya la información en la base nacional y se surta el proceso de asignación de operadores de desminado para su futuro despeje. Aunque por ser información entregada por excombatientes



en proceso de reincorporación, a la fecha de corte de este informe, aún estaba pendiente que el CNR decidiera y acordara el momento para transferir la información a la OACP para cerrar la fase con los fondos del Gobierno de Noruega³⁷⁶.

c) Garantías de seguridad y protección

El 2022 fue el año más violento contra liderazgos sociales y personas defensoras de derechos humanos desde la firma del Acuerdo Final. La Defensoría del Pueblo registró el asesinato de 215 liderazgos sociales en el 2022³⁷⁷, siendo el año con el mayor número de casos registrados por el SAT desde el 2016³⁷⁸. Los departamentos con mayores números de casos fueron Nariño (35), Cauca (26), Antioquia (22) y Putumayo (22). El SAT ha registrado 1.113 asesinatos de líderes desde el 2016³⁷⁹. A su vez, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) de 256 alegaciones verificó 116 homicidios de liderazgos sociales (9 mujeres y 107 hombres)³⁸⁰. Con base en sus registros, los departamentos con mayores números de casos fueron Cauca (19), Putumayo (18), Nariño (15) y Arauca (11)³⁸¹. El Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ) documentó 189 asesinatos de liderazgos sociales, de los cuales 175 fueron hombres y 14 mujeres³⁸². Asimismo, Cauca (24), Nariño (22), Antioquia (20) y Putumayo (18) fueron los departamentos con mayores homicidios registrados³⁸³.

A junio del 2022, 8.085 personas contaban con un esquema de protección proporcionado por la Unidad Nacional de Protección (UNP), de las cuales el 45% (3.629 personas) son liderazgos sociales. Si bien no hay claridad sobre el número de líderes y lideresas que presentaron solicitudes de protección ante la UNP, hasta ese momento la Subdirección de Evaluación del Riesgo había atendido 675 solicitudes de liderazgos sociales y tenía represadas 119 evaluaciones (18%)³⁸⁴. La difícil situación presupuestaria y administrativa de la UNP, aunada a denuncias de corrupción y otras irregularidades, ha afectado los estudios de riesgo y la implementación de esquemas de seguridad para todas las poblaciones. Por ejemplo, por problemas con las empresas contratistas de vehículos blindados, más de 150 liderazgos sociales estuvieron expuestos a mayores riesgos pues presuntamente les fueron provistos vehículos que no cumplían con los requerimientos técnicos en materia de protección³⁸⁵.

Más allá de las medidas reactivas, el Gobierno Nacional no concretó una política pública de protección de líderes y lideresas sociales. Pese a las alertas frente a los riesgos y el aumento de vulneraciones contra liderazgos sociales, las medidas adoptadas durante el primer semestre del año fueron



insuficientes para atender la situación. En consecuencia, el 5 de agosto plataformas de derechos humanos y algunos congresistas presentaron, ante el Gobierno electo, el Plan de Emergencia. El Plan fue adoptado y actualizado por el nuevo Gobierno. De las medidas incluidas sobresalen la constitución de Puestos de Mando Unificado para la Protección de la Vida (PMUV) como mecanismos interinstitucionales temporales para prevenir y proteger a las personas objeto del plan, así como la derogación de los decretos que establecen y reglamentan el Plan de Acción Oportuna (PAO) del anterior Gobierno y la revisión del Documento CONPES 4063 sobre la política pública de garantías y respeto a la labor de defensa de los derechos humanos y el liderazgo social, presentado en diciembre de 2021³⁸⁶.

A noviembre de 2022, no había información disponible sobre los resultados de los PMUV y, aunque ya no se ejecutan las medidas del PAO, el Gobierno no había derogado sus decretos. Asimismo, el Instituto Kroc corroboró la implementación de algunas de las acciones contenidas en el CONPES 4063³⁸⁷, como los planes de mitigación del riesgo, la elaboración de los pactos ciudadanos en contra de la estigmatización y la realización de las Ferias Nacionales de Experiencias Exitosas en la defensa de los derechos humanos³⁸⁸. Aun así, el Ministerio del Interior se reunió con el DNP con el objetivo de evaluar la modificación de algunos de los lineamientos de la política, principalmente los que se relacionan al PAO y al mecanismo de focalización a partir de las llamadas “Zonas Especiales de Garantías para el Liderazgo Social y Defensa de los Derechos Humanos”³⁸⁹. El Ministerio del Interior manifestó su intención de modificar el documento CONPES a través la elaboración de una política pública concertada con liderazgos sociales y organizaciones de derechos humanos en el marco de la Mesa Nacional de Garantías³⁹⁰.

La delicada situación de seguridad de la población firmante conllevó a la declaración de Estado de Cosas Inconstitucional por parte de la Corte Constitucional y al trámite de medidas cautelares de protección por parte de la JEP. Desde la firma del Acuerdo Final hasta el 31 de diciembre de 2022, la Misión ONU registró 502 ataques contra firmantes del Acuerdo Final. En total, se identificaron 356 homicidios, de los cuales 11 fueron contra mujeres (3%) y 345 contra hombres (97%), así como 119 tentativas de homicidios y 27 desapariciones forzadas. De acuerdo con su registro, en el 2022 ocurrieron 50 homicidios, 37 tentativas de homicidios y tres desapariciones forzadas³⁹¹. El 2022 fue el año con los menores registros de homicidios de firmantes desde la firma del Acuerdo Final³⁹², pero a su vez ha sido el año con mayor número de tentativas de homicidios registradas. Territorialmente, el 83% de los homicidios se concentran en 10 departamentos³⁹³, siendo Cauca el



departamento con más casos presentados (61)³⁹⁴. Desde la firma del Acuerdo Final hasta el 1 de diciembre de 2022, la UARIV recibió 1.490 solicitudes de registro por parte de firmantes del Acuerdo Final para ser reconocidos como víctimas del conflicto armado³⁹⁵. Las solicitudes de inscripción al RUV por parte de firmantes han ido aumentando progresivamente desde el 2016 y, con 466, el 2022 fue el año con más solicitudes presentadas³⁹⁶. De las 1.490 solicitudes, 1.151 firmantes fueron incluidos en el RUV, de los cuales 873 (76%) son hombres, 276 (24%) son mujeres y dos (0,2%) son personas LGBTIQ+³⁹⁷.

Ahora bien, el 27 de enero de 2022 la Corte Constitucional, a través de la Sentencia SU-020 declaró el Estado de Cosas Inconstitucional³⁹⁸ por el déficit de protección de los derechos fundamentales a la vida e integridad personal de la población firmante y sus familias y por el bajo nivel de cumplimiento en la implementación del componente de garantías de seguridad y protección establecido en el Acuerdo Final³⁹⁹. Esta decisión de la Corte es el resultado de una serie de acciones de tutela acumuladas presentadas por firmantes del Acuerdo Final. A través de esta sentencia, este tribunal ordenó al Gobierno Nacional adoptar las medidas que le permitan cumplir de manera integral, coordinada y articulada las garantías de seguridad previstas en el Acuerdo Final, como la implementación del SISEP.

Por su parte, la JEP continuó convocando audiencias para el seguimiento a las medidas cautelares adoptadas en el año 2020 para la protección de la población firmante⁴⁰⁰, para lo cual emitió órdenes a las entidades y organizaciones correspondientes. En efecto, a partir de una de las órdenes emitidas por la JEP⁴⁰¹, la ARN adoptó la Resolución 1273 de 2022, por la cual ordena el desembolso del ingreso básico en favor de los hijos e hijas de excombatientes en proceso de reincorporación asesinados⁴⁰². Estas decisiones judiciales aportan al reconocimiento de las garantías de protección para la población firmante por fuera de los AETCR y a la implementación integral de las medidas de seguridad conforme al Acuerdo Final.

La MTSP continúa sin ejercer a plenitud sus funciones, sin coordinar ni monitorear el Plan Estratégico de Seguridad y Protección (PESP) y sin la reglamentación del Programa de Protección Integral para la población firmante y sus familias. Una de las instancias pilares para garantizar la seguridad de las y los firmantes del Acuerdo Final es la MTSP, la cual, desde que se creó, no ha ejecutado de forma integral todas sus funciones establecidas por el Acuerdo Final y los decretos 299 y 300 de 2017⁴⁰³. Durante el periodo de reporte de este informe, aun cuando continuaron de forma constante las reuniones de la Subcomisión de Evaluación de Casos, se registraron pocas sesiones plenarias de la MTSP. A pesar de lo anterior, en el SIPO, la otrora



CPEC reportó un avance intermedio en las funciones de la MTSP, a pesar de no haber consignado avances en la elaboración y el funcionamiento del PESP⁴⁰⁴, el cual debe ser coordinado y monitoreado por esta instancia.

Según la CPEC, fueron realizadas más de 80 acciones asociadas a las líneas estratégicas del PESP y alrededor de 330 medidas territoriales incorporadas por autoridades regionales⁴⁰⁵. Aunque el PESP acoge la mayor parte de medidas concebidas para la seguridad y la protección de la población firmante, su carácter vinculante es débil al no haber sido adoptado por un instrumento normativo capaz de obligar a las instituciones con responsabilidad en su implementación en la consecución de metas y la destinación de presupuesto para su ejecución. El PESP tampoco establece a la MTSP como la instancia coordinadora y los compromisos asociados a la implementación de medidas de protección diferenciales de género o étnicas, el sistema de formación y entrenamiento de escoltas, la atención psicosocial para destinatarios de esquemas de protección o la formación en materia de autoprotección tampoco se desarrollan de forma detallada.

Con la posesión del actual Gobierno, se continuaron ejecutando la mayoría de acciones del PESP bajo los ejes establecidos por el Plan de Emergencia. Sin embargo, en una sesión de la Subcomisión de Evaluación de Casos realizada en diciembre en Valledupar (Cesar), la MTSP acordó ajustar y formalizar el PESP, así como articularlo con los lineamientos de seguridad humana circunscritos en la política de “Paz Total”. Asimismo, concertaron un cronograma de trabajo para el 2023⁴⁰⁶.

Sin embargo, pese a que el Plan de Emergencia estableció que la coordinación y el seguimiento de las acciones de seguridad previstas para firmantes de paz las realizaría la MTSP, durante el desarrollo de los PMUV no hubo participación de esta instancia y las medidas de seguridad y protección suscritas las determinó unilateralmente el Gobierno. Del mismo modo hay que señalar que a la fecha de corte de este informe, no se había designado formalmente al delegado o delegada presidencial ante la MTSP. A pesar de los anuncios y acciones ejecutadas por el Gobierno anterior⁴⁰⁷, tampoco fue adoptado el decreto que reglamenta el Programa de Protección Integral para la población firmante y sus familias⁴⁰⁸.

Las capacidades de protección de la UNP fueron limitadas por la ausencia de medidas de seguridad integrales y obstáculos intrainstitucionales. El 15 de febrero de 2022, la JEP convocó a una audiencia a la antigua CPEC y a la dirección general de la UNP, tras conocer la grave situación de 35 firmantes del Acuerdo Final que fueron asesinados mientras esperaban la evaluación



de riesgo que conllevaría a la asignación de medidas de protección por parte de la SESP⁴⁰⁹. Al concluir la audiencia, la JEP le solicitó a la UNP implementar una metodología de análisis de casos basada en los patrones de victimización⁴¹⁰. En consecuencia, la UNP, junto con los representantes del componente Comunes de la MTSP, presentó el Plan de Acción Correctivo, el cual propone, entre otras acciones, realizar un diagnóstico de perfiles requeridos y contratar al personal necesario para responder a las demandas de protección. Asimismo, propone generar alertas que identifiquen la inminencia de los riesgos a los que está expuesta la población firmante, conformar un Equipo de Análisis de Contexto que presente periódicamente informes sobre patrones de victimización contra esta población e incorporar los enfoques diferenciales en los análisis de riesgo y la implementación de medidas de protección⁴¹¹.

Pese a la presentación e implementación del plan, las capacidades de gestión de la SESP continuaron siendo deficitarias, ya que si bien el número de analistas de riesgo aumentó a 32 y la SESP aprobó un total de 508 esquemas de protección que beneficiaron a 976 firmantes, aún faltaba por evaluar 441 casos del 2022 y dos del 2021⁴¹². De igual forma, los traslados de emergencia aumentaron en un 65% del 2021 al 2022, pasando de 125 solicitudes en el 2021 a 206 en el 2022⁴¹³. A esta situación se sumaron las ya mencionadas dificultades administrativas con los desembolsos económicos para la implementación de las medidas y el sostenimiento de las personas que han sido reubicadas, así como problemas de contratación con las empresas que alquilan vehículos de protección⁴¹⁴.

Después de seis años, no se percibe voluntad para impulsar el SISEP ni dinamizar la IAN como espacio de coordinación de seguridad. El 29 de marzo de 2022, la OACP, como secretaría técnica, convocó a la única sesión plenaria del año de la IAN del SISEP. La sesión se centró en analizar de forma general los factores de riesgo identificados en la jornada electoral llevada a cabo el 13 de marzo. En el espacio, la OACP anunció la convocatoria a una nueva sesión plenaria antes de que finalizara el periodo del Gobierno saliente, con el objetivo de aprobar el reglamento interno e instalar oficialmente la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Desempeño y poner en marcha el Sistema de Planeación, Información y Monitoreo del SISEP⁴¹⁵. En su momento, el Partido Comunes se comprometió a enviar sus comentarios y ajustes sobre los borradores de creación de estos instrumentos. Pese a lo anterior, los insumos no fueron remitidos, razón por la cual la OACP no convocó a sesiones plenarias posteriores de la IAN⁴¹⁶.



Por otro lado, en cumplimiento con algunos indicadores del PMI asociados al SISEP, el Gobierno anterior tenía la meta de entregar un documento que fijara la transversalización del enfoque de género en el SISEP (B.G.1) y un informe sobre afectaciones registradas contra líderes y lideresas étnicas (B.E.22)⁴¹⁷, los cuales no fueron presentados ante el DNP. Bajo el Gobierno actual, más allá del anuncio de convocar “a la mayor brevedad posible” a la IAN en el marco del Plan de Emergencia⁴¹⁸, a noviembre de 2022 no se había dado la primera sesión de esta instancia, ni se había realizado formalmente la delegación presidencial. Es importante recalcar el cumplimiento de las órdenes judiciales sobre la activación e implementación de las medidas de seguridad y protección en el marco de la arquitectura del SISEP.

Otra de las instancias que componen el SISEP es el Comité de Impulso a las Investigaciones por delitos contra las poblaciones objeto del Acuerdo Final, el cual fue creado e instalado el 6 de mayo de 2020 por la OACP, el Cuerpo Élite de la Policía y la Fiscalía General de la Nación (FGN)⁴¹⁹ sin desarrollos en su funcionamiento como lo manifestó la propia OACP⁴²⁰. En el 2022, la FGN, en cabeza de la Vicefiscalía, tomó la decisión de asumir la coordinación de esta instancia y crearla en su interior⁴²¹. Aunque el objetivo trazado para este nuevo Comité es el de priorizar los delitos contra las poblaciones objeto del Acuerdo Final y de articular las estrategias de investigación que vienen desarrollando las distintas dependencias de la FGN, la resolución desconoce las funciones de articulación con el SISEP establecidas en el Decreto Ley 895 del 2017⁴²². A la fecha de cierre del presente informe, el Instituto Kroc no halló evidencias sobre avances en su funcionamiento bajo el nuevo esquema.

Después de cinco años y distintas órdenes judiciales, la CNGS continúa sin presentar los lineamientos de la política de desmantelamiento. Si bien este periodo se caracterizó por ser uno de los más dinámicos para la CNGS en términos de sesiones y participación efectiva de sus miembros, el impulso de su funcionamiento lo determinaron las órdenes emitidas por la JEP. El 28 de febrero de 2022, la JEP llevó a cabo una audiencia de seguimiento a la OACP, como secretaria técnica de la CNGS, con el propósito de conocer si los lineamientos de la política de desmantelamiento y el Plan de Acción de la misma presentados el año pasado, correspondían al objeto y a las funciones encomendadas a la CNGS. Según el balance presentado por la JEP, los insumos presentados por la OACP no fueron consensuados en el marco de la CNGS y tampoco contemplaron una articulación clara con el SISEP y las instancias que lo componen⁴²³. Por tal razón, la JEP ordenó a la OACP convocar a nuevas sesiones, aprobar el reglamento interno de la CNGS y presentar nuevos lineamientos y un nuevo Plan de Acción de la política⁴²⁴. Esta situación conllevó a que, en marzo, la OACP convocara a la primera sesión plenaria



del año de la CNGS, en la cual aprobó el reglamento y se comprometió a presentar el Plan de Acción en junio ante la JEP⁴²⁵. Para la construcción de los insumos, se realizaron múltiples reuniones de la Subcomisión Técnica de la CNGS entre los meses de mayo y julio, en las cuales no fue posible construir un consenso sobre los lineamientos de la política ni el Plan de Acción⁴²⁶.

El 2 de octubre, el Gobierno actual realizó la reinstalación de la CNGS, en donde anunció la necesidad de solicitar una nueva prórroga ante la JEP e instó a convocar nuevas sesiones del Subcomité Técnico para organizar y consolidar un nuevo plan de trabajo⁴²⁷. La JEP otorgó un nuevo plazo de 60 días y solicitó recibir las actas de las sesiones de la CNGS en cumplimiento con los requerimientos adoptados por este tribunal⁴²⁸. Para avanzar con la construcción de los insumos, se creó un equipo técnico que diseñó los instrumentos⁴²⁹, de los cuales sólo fueron aprobados los componentes y los lineamientos de la política sin su contenido. Adicionalmente la incorporación del enfoque de género continuó siendo un reto, a pesar del trabajo constante de la Comisión Temática de Género de la CNGS.

El diseño jurídico de la política de “Paz Total” no contempló los compromisos en materia de desmantelamiento del Acuerdo Final. A pesar de que el nuevo Gobierno expuso la importancia de dinamizar e impulsar el funcionamiento de la CNGS desde el comienzo de su mandato, ha habido demoras en la consolidación de la política de desmantelamiento. Durante la reinstalación de la instancia, el Presidente de la República destacó el papel crucial que la CNGS desempeña en el desmantelamiento de las estructuras criminales multidimensionales y en la implementación de la política de “Paz Total”⁴³⁰. No obstante, en la Ley 2272 de 2022 que crea la “Paz Total” como política de Estado “Ley de Paz Total”⁴³¹, se incluye de manera abierta el desmantelamiento de estructuras y de economías ilegales⁴³², pero no se contempla la construcción o la articulación con la política de desmantelamiento prevista en el Acuerdo Final y en el Decreto 154 de 2017⁴³³, ni se menciona a la CNGS como instancia asesora de la política⁴³⁴. De igual forma, en el Plan de Emergencia la CNGS fue designada por el Gobierno como órgano rector y temporal de seguimiento del plan⁴³⁵, pero durante las sesiones no se llevaron a cabo estas funciones y los espacios se concentraron en la construcción de los insumos requeridos por la JEP. Finalmente, en los documentos presentados ante la sesión plenaria de la instancia del 13 de diciembre⁴³⁶, no fue incluido el documento comprensivo presentado conjuntamente por la Comisión Temática de Género de la CNGS, el cual agrupa un análisis jurídico, un diagnóstico del desmantelamiento en clave de género, enfoques de la política, entre otros componentes relevantes⁴³⁷.



Los retos en la investigación y la judicialización de organizaciones y conductas criminales afectaron los resultados en dismantelamiento y esclarecimiento. La Unidad Especial de Investigación (UEI) de la FGN tuvo un año bastante retador debido al aumento significativo de eventos de violencia y acciones criminales a nivel nacional. A pesar que la entidad presentó altos niveles de gestión, su capacidad de funcionamiento se vio exacerbada principalmente por el limitado número de funcionarios encargados de llevar a cabo las investigaciones. A la fecha de corte de este informe, se tramitaba en el Congreso de la República un proyecto de ley que busca la ampliación de la planta de personal de la FGN, incluyendo a la UEI. En general, se pretende la contratación de 81 personas adicionales a las 86 que ya hacen parte de la UEI desde el 2018⁴³⁸. No obstante, esta cifra puede continuar siendo baja considerando los retos en materia de investigación y judicialización expuestos por la JEP y señalados por organizaciones sociales.

A comienzos de mayo de 2022, la JEP convocó a una audiencia de seguimiento a la gestión de la UEI, con el fin de precisar los avances en materia de investigación, persecución y acusación en contra de las organizaciones y conductas criminales responsables de perpetuar acciones en contra de las personas en proceso de reincorporación⁴³⁹. En la audiencia la JEP señaló que la UEI no había cumplido con su función de dismantelar jurídicamente a las organizaciones y conductas criminales, tal como lo establece el Acuerdo Final y el Decreto Ley 898 de 2017⁴⁴⁰, y esto se reflejaba en el incremento de homicidios de firmantes del Acuerdo Final y en la evidente expansión y crecimiento territorial de los grupos armados ilegales⁴⁴¹. De igual forma, la Unidad de Investigación y Acusación (UIA) de la JEP presentó un análisis sobre 25 sentencias condenatorias por homicidios contra firmantes del Acuerdo Final, en el cual concluyó que el modelo de investigación penal de la UEI era insuficiente para el dismantelamiento⁴⁴². Consecuentemente, la JEP ordenó a la UEI presentar un plan de mejoramiento sobre el desarrollo de las investigaciones y su impacto sobre el esclarecimiento de los hechos criminales y el dismantelamiento de las organizaciones criminales⁴⁴³.

La UEI continuó desarrollando sus estrategias investigativas de forma paralela a la reestructuración interna. A noviembre de 2022 la UEI registró 427 afectaciones contra firmantes del Acuerdo Final y 72 contra sus familiares. De éstas, 330 fueron homicidios, 68 tentativas de homicidios y 29 desapariciones forzadas. Sobre las 427 afectaciones contra firmantes del Acuerdo Final la UEI cuenta con avances investigativos en el 59,7% (255) de los casos, de los cuales 65 se encuentran en etapa de ejecución de penas⁴⁴⁴. En relación con los homicidios contra personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales, la UEI registró avances investigativos en el 58,7%



(448) de los 763 casos documentados por la OACNUDH (desde el 2016 hasta el 2021) y la Defensoría del Pueblo (desde el 2021 hasta noviembre de 2022). De los 448 que se encuentran en investigación, 115 están en etapa de ejecución de penas⁴⁴⁵. En cuanto al avance procesal de los 13 proyectos investigativos para el desmantelamiento desarrollados por la UEI, el trabajo de los equipos ha permitido la asociación y conexidad de más de 450 casos con alrededor de 840 víctimas (tanto firmantes como liderazgos sociales) y avances investigativos generales del 80%⁴⁴⁶.

Por otra parte, dando respuesta a los requerimientos de la JEP en el marco de las medidas cautelares en materia de seguridad para firmantes del Acuerdo Final, en agosto la UEI remitió el “Plan de Acción – direccionamiento 2021-2025”, el cual cuenta con cuatro estrategias⁴⁴⁷ y plantea fortalecer la metodología de investigación desarrollada por la entidad desde el 2018, ampliando su enfoque hacia la persecución de redes de apoyo, finanzas criminales y terceros responsables de crímenes contra las poblaciones priorizadas. También se incluye una estrategia de transversalización del enfoque de género para implementarse no sólo en las investigaciones, sino también en la cultura organizacional de la UEI⁴⁴⁸. Igualmente, dentro del Plan de Emergencia adoptado por el Gobierno actual, se estableció el despliegue del trabajo investigativo de la UEI, ampliando los proyectos de desmantelamiento y estableciendo la presentación de informes sobre avances en las investigaciones⁴⁴⁹.

La implementación del Programa Integral de Seguridad continuó obstaculizada por problemas de financiación, acompañamiento técnico y de articulación. El 22 de marzo de 2022, se llevaron a cabo las primeras sesiones del año de los comités técnicos del Programa Integral de Seguridad, en donde se presentaron los planes operativos anuales, los resultados de la implementación de los componentes del programa en el 2021 y el presupuesto para el 2022. En cuanto al presupuesto, fueron asignados COP 532 millones para esa vigencia⁴⁵⁰.

A la fecha de corte de este informe, el Ministerio del Interior registró 47 colectivos u organizaciones sociales seleccionadas para la implementación de medidas integrales de prevención⁴⁵¹, de las cuales la mayoría no presentan avances en la consolidación de sus planes integrales de prevención y en su totalidad no se identifican acciones de implementación de estas medidas. Lo anterior debido al poco presupuesto asignado, a que el desembolso del mismo se realizó hasta noviembre del 2022 y a las diversas reestructuraciones de los equipos en la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior.



En cuanto al componente de protocolos de protección, en este periodo sólo se construyó un nuevo protocolo dirigido a una asociación de mujeres en el Cauca. Del mismo modo, el Ministerio de Justicia y del Derecho acreditó por decreto a los 78 promotores y promotoras comunitarias certificadas en el 2021⁴⁵². Además, en el último trimestre del año fueron seleccionados y certificados 30 nuevos promotores y promotoras⁴⁵³. No obstante, es importante señalar que, más allá de las acreditaciones, ninguno de los ministerios responsables hizo seguimiento y acompañamiento a la labor que desempeñan estas personas en los territorios⁴⁵⁴. En cuanto al componente de fortalecimiento de la capacidad de denuncia, el Ministerio de Justicia y del Derecho reconoció no contar con el presupuesto ni con la capacidad técnica para atender los compromisos correspondientes⁴⁵⁵.

En la última sesión de los comités técnicos convocada por el Gobierno el 1 de noviembre, el Ministerio del Interior enfatizó en la relevancia y en el reconocimiento que tiene el Programa Integral de Seguridad en los territorios. Por lo tanto, para dinamizarlo y fortalecerlo contrató una consultoría que evaluará su funcionamiento actual y principales cuellos de botella. Paralelamente, el Gobierno inició acciones junto al DNP y el DAFP para incluir el Programa Integral de Seguridad dentro de una nueva y única política pública de prevención y protección colectiva y circunscribirla dentro del PND⁴⁵⁶. Para la vigencia del 2023, la dirección del ministerio logró aumentar el presupuesto del programa de COP 540 millones a COP 2.300 millones. Adicionalmente, los días 13 y 14 de diciembre el Ministerio del Interior realizó el “Encuentro Nacional de promotores comunitarios de paz y convivencia”, en el que participaron 95 promotores⁴⁵⁷.

La Defensoría del Pueblo advirtió 34 escenarios de riesgo durante 2022. En adición al reporte en el incremento de asesinatos de liderazgos sociales, el SAT de la Defensoría del Pueblo evidenció un aumento en la presencia de estructuras y grupos armados ilegales en todo el país, lo cual conllevó al incremento de otras conductas violentas en todo el territorio⁴⁵⁸. En este periodo, particularmente se redujeron los espacios humanitarios y se presentaron amenazas contra funcionarios de la Defensoría del Pueblo, lo cual restringió el recuento y la exposición de riesgos por parte del SAT en distintas zonas del país⁴⁵⁹.

En el 2022 el SAT emitió 34 alertas tempranas, de las cuales cinco advirtieron riesgos en municipios de Antioquia. Asimismo, la entidad publicó 48 informes de seguimiento, de los cuales en 38 la Defensoría evaluó la gestión institucional e identificó que dos Alertas Tempranas presentan un cumplimiento alto, 12 un cumplimiento medio y 24 un cumplimiento bajo. Adicionalmente, el 29 de diciembre de 2022, la Defensoría presentó un informe de seguimiento



sobre riesgos advertidos en municipios del Amazonas, donde se determinó un incumplimiento total respecto a la gestión institucional⁴⁶⁰. De las alertas emitidas se identifican por lo menos 26 cuyos riesgos se dirigen principalmente a las mujeres y 12 a la población LGBTIQ+. Para las elecciones nacionales, el SAT publicó la Alerta Temprana 004 de 2022, donde se analizaron los riesgos para las primeras elecciones de las 16 CTEP. Adicionalmente, presentó dos informes de seguimiento a esta alerta en la que describió la consumación de los riesgos en el marco de las jornadas electorales⁴⁶¹. Algunas de las oportunidades que identificó el SAT para desarrollar mejor sus funciones es la necesidad de marcar su autonomía e independencia frente a la instrumentalización de sus documentos por parte de la Fuerza Pública, el reforzamiento de sus capacidades técnicas a través del fortalecimiento de sus equipos territoriales y la importancia de dinamizar la articulación y la complementariedad con la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT)⁴⁶².

Continuaron los problemas metodológicos y de reacción institucional en la CIPRAT. Aunque se siguieron desarrollando las sesiones de la CIPRAT en correspondencia con el número de alertas emitidas por la Defensoría, las entidades continuaron utilizando estos espacios para hacer rendiciones de cuentas e ignorar las recomendaciones señaladas frente a los riesgos advertidos⁴⁶³. Del mismo modo, según reporta la PGN, sólo se habían instalado 53 de los 170 Comités Territoriales de Alertas para la Reacción Rápida que deben ser creados en los municipios PDET⁴⁶⁴, tal como lo dispone el Decreto 2124 de 2017⁴⁶⁵.

Un desafío metodológico que atravesó la CIPRAT durante este periodo fue su articulación con el Plan de Emergencia adoptado por el Gobierno. Por ejemplo, con la puesta en marcha de los PMUV, fueron replicados escenarios de diálogo sobre situaciones de riesgo y medidas de seguridad y protección con instituciones nacionales y territoriales que participan en las sesiones de la CIPRAT⁴⁶⁶. Igualmente, algunas sesiones de la CIPRAT se desarrollaron en escenarios abiertos al público, con lo cual se pudo haber aumentado el grado de exposición de las comunidades en riesgo, así como de la red de actores institucionales encargadas de promover la prevención de violaciones a los derechos humanos⁴⁶⁷. El SAT espera establecer unas mesas de trabajo con el Ministerio del Interior para guiar la convocatoria y el desarrollo de las sesiones de la CIPRAT, con el fin de evitar acciones con daño por parte del Gobierno y de mejorar la respuesta de las entidades ante las recomendaciones. También espera que a través del plan de optimización de la política de prevención propuesta por el Gobierno se fortalezca el Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida (SPARR)⁴⁶⁸.



Las conductas que vulneran derechos humanos aumentaron y las comunidades étnicas y los menores de edad fueron las principales víctimas. Entre enero y noviembre de 2022, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) registró 161 eventos de desplazamientos masivos que afectaron a 61.396 personas (24.064 familias). Según ACNUR, esto significa un aumento del 20% frente al número de eventos reportados durante el mismo periodo en el 2021⁴⁶⁹. El 63% de las víctimas pertenecen a comunidades afrocolombianas y el 59% de los eventos se dio por enfrentamientos entre grupos armados ilegales⁴⁷⁰. En este mismo periodo, ACNUR también documentó 72 eventos por confinamiento que afectaron a 66.483 personas (18.157 familias), lo cual se traduce en un aumento del 16% en personas afectadas respecto del mismo periodo de 2021⁴⁷¹. El 58% de las víctimas pertenecen a pueblos indígenas y el 69% de los eventos se dio por enfrentamientos entre grupos armados ilegales⁴⁷².

En cuanto a las masacres, la OACNUDH registró 321 víctimas en 92 eventos de masacres, esto es 14 eventos (15%) y 29 (9%) víctimas más que en el 2021⁴⁷³. Por su parte, el INDEPAZ reportó 94 eventos con 300 víctimas⁴⁷⁴, dos eventos menos que el año anterior. Otra conducta que se agudizó durante 2022 fue el reclutamiento forzado y la instrumentalización ilícita de menores de edad por parte de grupos armados ilegales. Además de los riesgos identificados por las alertas tempranas sobre este hecho, la Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia (COALICO) registró el aumento del 8% en el número de eventos de reclutamiento y del 5% en el número de menores reclutados forzosamente frente al 2021⁴⁷⁵.

d) Medidas de prevención y lucha contra la corrupción

Avances normativos y administrativos en materia de prevención y lucha contra la corrupción. Durante el segundo semestre del 2022, el DAFP a través de la plataforma “aplicativo por la integridad pública”⁴⁷⁶, cuyo propósito es que los servidores públicos de altos cargos del Estado, contratistas y demás sujetos obligados declaren sus bienes y rentas e impuesto sobre la renta y complementarios y registren sus conflictos de interés, a julio de 2022 registró 216.203 declaraciones de bienes y renta de altos dignatarios del Estado y 804 de Personas Expuestas Políticamente (PEP) publicadas por sus respectivos sujetos obligados. Frente a la gestión preventiva de riesgos de conflictos de interés, durante el 2022, 25 entidades (15 de orden nacional y 10 de orden territorial) implementaron acciones para su prevención⁴⁷⁷.



Adicionalmente, el Instituto Kroc documentó algunas acciones tendientes a la implementación de compromisos normativos en materia de prevención y lucha contra la corrupción. En diciembre del 2021 se expidió la Circular Externa No. 100-2021 que hace referencia a la implementación del Sistema de Gestión de Empleo Público (SIGEP) en su segunda versión y solicita a los secretarios generales impartir instrucciones a jefes de talento humano y contratación para validar la información contenida en las hojas de vida y declaración de bienes y rentas de los servidores públicos y contratistas. También, en diciembre del 2021 fue aprobado el CONPES 4070 sobre Lineamientos de Política para la Implementación de un Modelo de Estado Abierto. Esta política se propuso responder al problema central de la falta de coordinación y participación de los actores públicos y de la sociedad en la construcción de confianza pública en la transición hacia un Estado abierto. Para abordar este problema, la política se enfocó en cinco objetivos específicos: fortalecer el acceso a la información pública, promover la cultura de integridad pública, consolidar la capacidad institucional de lucha contra la corrupción, fomentar la corresponsabilidad entre actores para generar valor público y resolver problemas públicos, e impulsar iniciativas de innovación pública. Estos objetivos buscan mejorar la transparencia, la responsabilidad y la eficacia del Estado en su relación con la sociedad, promoviendo la confianza y la participación ciudadana en la gestión pública⁴⁷⁸.

En enero del 2022, el Instituto Kroc documentó la aprobación de la Ley 2195 sobre Transparencia, Prevención y Lucha contra la Corrupción. Esta ley fue creada con el objetivo de prevenir y combatir los actos de corrupción en Colombia. Para lograr esto, la ley plantea medidas para fortalecer la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción, mejorar los sistemas de administración de bienes de la FGN y la extinción de dominio, establecer sistemas de intercambio de información entre diferentes entidades del Estado para colaborar en la lucha contra la corrupción y promover la transparencia y la lucha contra la corrupción a través de la pedagogía, entre otras. En general, la ley busca fomentar la cultura de la legalidad e integridad y recuperar la confianza ciudadana en las instituciones públicas al combatir los actos de corrupción y garantizar la transparencia y la eficacia en la gestión pública⁴⁷⁹.

Avanzó el proceso de vinculación de funcionarios públicos en municipios PDET bajo estándares de idoneidad e integridad. En relación con las medidas previstas para garantizar la idoneidad e integridad de los funcionarios públicos, procurar que los nuevos funcionarios posean las competencias para el cabal ejercicio de la función pública y garantizar la transparencia y evitar conflictos de interés y riesgo de corrupción en las contrataciones de



estas vacantes, en el último trimestre del 2022, la Comisión Nacional del Servicio Civil presentó avances del proceso de contratación de funcionarios en los municipios PDET. Este fue un proceso por medio del cual el Gobierno Nacional abrió un concurso de méritos que incluyó evaluación y verificación de hojas de vida, antecedentes penales y disciplinarios para proveer empleos vacantes en los 170 municipios. El proceso de selección comenzó en el 2021, los primeros resultados definitivos de las pruebas se dieron en abril del 2022, en junio de 2022 se publicaron los resultados con verificación de requisitos mínimos y en octubre del 2022 se publicaron las listas de elegibles.

Este proceso se surtió en Antioquia, Arauca, Bolívar, Caquetá, Cauca, Cesar, Córdoba, Guaviare, Huila, Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Sucre, Tolima, y Valle del Cauca⁴⁸⁰. En cuanto a cifras, de los 55.736 aspirantes que presentaron las pruebas escritas, 29.779 (16.827 mujeres y 12.949 hombres) las aprobaron. Las bases de datos de los 29.779 aspirantes que superaron las pruebas escritas fueron remitidas a la ARN y a la UARIV con el fin de realizar el cruce respectivo para la verificación de estos requisitos especiales de participación. Finalmente, el 14 de octubre de 2022 se publicaron las listas de elegibles de 2.231 empleos ofertados por municipios de quinta y sexta categoría. Es de señalar que, 25 listas de empleos registraron un número insuficiente de elegibles respecto al número de vacantes ofertadas para los mismos y fueron proferidas 71 resoluciones que declararon desiertos los procesos⁴⁸¹.

En el 2022, aún existen pendientes normativos relacionados a los compromisos de lucha contra la corrupción. Es importante revisar aquellos compromisos normativos que a la fecha están estancados como las reformas legislativas necesarias para que existan sanciones a los partidos o movimientos políticos, cuyas personas candidatas o elegidas a corporaciones públicas o cargos de elección uninominal, hayan resultado condenadas por vinculación con organizaciones criminales. Así como las reformas legislativas necesarias para que puedan imponerse sanciones a las personas que otorgaron el aval a candidatos, candidatas o personas elegidas sancionadas penalmente.

3 Oportunidades para fortalecer la implementación del Punto 3

Al Consejo Nacional de Reincorporación (CNR): aprobar e implementar el Programa de Reincorporación Económica y Social Integral para la población firmante del Acuerdo Final y el SNR. El Instituto Kroc ha reconocido como un avance significativo la inclusión de ambos instrumentos en las Bases del PND 2022-2026. La formalización del SNR mediante un instrumento jurídico



vinculante, junto con la regulación del Programa de Reincorporación Integral, podría ser una medida determinante para garantizar la sostenibilidad a largo plazo del proceso de reincorporación, mediante la coordinación nacional y territorial entre instituciones. De esta manera, se podrían aumentar los niveles de implementación de los compromisos en materia de reincorporación económica y social.

Al Gobierno Nacional e instituciones estatales: *dar cumplimiento efectivo a los requerimientos y a las órdenes adoptadas por la Corte Constitucional y la JEP.* La Sentencia SU-020 de 2022 emitida por la Corte Constitucional y las medidas cautelares de protección para firmantes adoptadas por la JEP evidencian las dificultades para implementar las garantías de seguridad previstas en el Acuerdo Final. A pesar de ello, estas medidas han sido fundamentales para impulsar la implementación del Acuerdo Final y avanzar en su cumplimiento. Las medidas de seguridad y protección no deben estar desvinculadas de las acciones que garanticen la sostenibilidad del proceso de reincorporación socioeconómico y de aquellas que busquen el desarrollo territorial como los PDET o PNIS.

A la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP): *poner en marcha la IAN del SISEP.* En todos sus informes, el Instituto Kroc ha insistido en la importancia de implementar integralmente todos los componentes del SISEP para garantizar la seguridad y la protección de las poblaciones mencionadas en el Acuerdo Final y en el Decreto 895 de 2017. En este sentido, particularmente es clave dinamizar la implementación y el desarrollo de la IAN como eje articulador que garantice el funcionamiento y la supervisión de todos los componentes que integran este sistema.

A la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS) y a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP): *presentar la política de desmantelamiento y el plan de acción ante la JEP, implementarla de forma inmediata y articularla con la política de "Paz Total".* Los retrasos en la adopción de la política de desmantelamiento y en la implementación de su respectivo plan de acción han sucedido a la par del fortalecimiento y la expansión territorial de grupos armados ilegales y el aumento en sus consecuentes afectaciones en contra la población civil. El objeto de la CNGS se centra en la consolidación y el seguimiento de estos insumos, los cuales, a pesar de las distintas órdenes emitidas por la JEP, después de más de cinco años no han sido implementados.

Al Ministerio del Interior y al Ministerio de Justicia y del Derecho: *dinamizar y hacer seguimiento a la implementación de los cuatro componentes del Programa Integral de Seguridad.* Además de asegurar la financiación



necesaria, es importante robustecer la capacidad técnica de los equipos encargados de su implementación, tanto del Ministerio del Interior, como del Ministerio de Justicia y del Derecho. El programa debe contar con una hoja de ruta clara que determine su articulación con otras políticas, programas y planes de prevención y protección colectiva.

Al Ministerio del Interior y a la Defensoría del Pueblo: *fortalecer el SPARR mediante diversas acciones.* En primer lugar, el Ministerio del Interior debe fomentar la adopción de una metodología que promueva la gestión de acciones de respuesta rápida dentro del marco de la CIPRAT. Esto deberá enfocarse en la focalización poblacional y territorial de las alertas tempranas, así como en la orientación de las recomendaciones que le acompañan. En segundo lugar, para garantizar la eficacia del SPARR, es necesario preservar la autonomía y fortalecer la capacidad técnica de la Defensoría del Pueblo. A su vez, se debe procurar una mayor articulación con el Ministerio del Interior para el desarrollo de las sesiones de la CIPRAT y con la PGN para la instalación de la Comisión Nacional de Seguimiento a las Alertas Tempranas.

A la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP)-Descontamina Colombia: *avanzar en la implementación del Plan Priorizado de AICMA 2023-2025 incluyendo las acciones para el suministro de información de artefactos sin explotar.* Adicionalmente se recomienda a la OACP oficina de Descontamina Colombia adelantar las acciones necesarias para apoyar a la Corporación Humanicemos DH en lo referente a la actividad de monitoreo.

Congreso de la República: *realizar un balance sobre el nivel de cumplimiento de las reformas legislativas necesarias para que existan sanciones a los partidos o movimientos políticos, cuyas personas candidatas o elegidas a corporaciones públicas o cargos de elección uninominal, hayan resultado condenadas por su vinculación a organizaciones criminales.* Incluyendo aquellas organizaciones que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo por hechos ocurridos durante su mandato. Igualmente, promover acciones para su impulso.



Tabla 8

NORMAS PENDIENTES DE IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 3



Normas para adoptar y poner en marcha la política pública en materia de desmantelamiento de organizaciones y conductas criminales



Revisión, ajuste y actualización de la normativa sobre los servicios de seguridad y vigilancia privada



Reglamentación del Programa de Protección Integral para integrantes del nuevo movimiento o partido político que surja del tránsito de las FARC-EP, establecido en el artículo 12 del Decreto Ley 895 de 2017



Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos en el seguimiento a la implementación.



Punto 4. Solución al Problema de las Drogas Ilícitas

El Punto 4 establece que la persistencia de cultivos de uso ilícito está ligada en parte a las condiciones de pobreza, débil presencia institucional y organizaciones criminales ligadas al narcotráfico. Por ello, este punto propuso promover una visión que impulse un tratamiento distinto y diferenciado a los cultivos de uso ilícito, al fenómeno de consumo de sustancias psicoactivas y a la criminalidad asociada al narcotráfico, con un enfoque de derechos humanos, salud pública, diferenciado y de género. Para ello, el PNIS establece los acuerdos de sustitución voluntaria, el tratamiento penal diferenciado, sus instancias de participación, los componentes de los PISDA y la recuperación ambiental de las áreas afectadas por los cultivos de uso ilícito. Además, este punto incluye el Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas que contiene la Ruta Integral de atención en salud para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas. En este punto se acordaron estrategias para la solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos que incluyen medidas dirigidas a atacar el narcotráfico desde todos los eslabones de la cadena de valor que incluyen la judicialización efectiva, estrategias de cooperación regional, mapeo del delito, y estrategias de corrupción ligadas al narcotráfico.

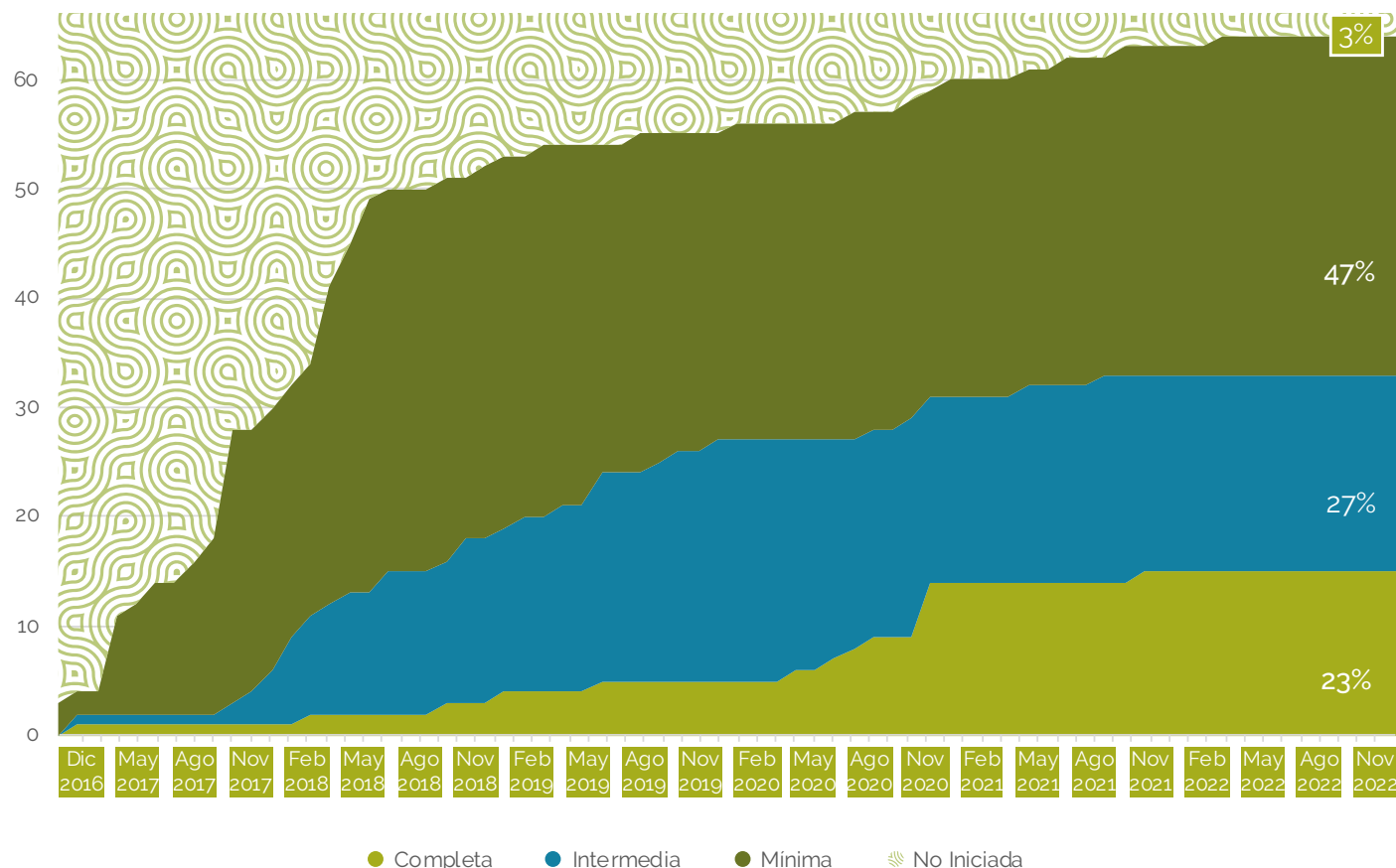
1 Estado de la implementación del Punto 4 a noviembre de 2022

Como se muestra en el Gráfico 15, al finalizar el periodo de reporte, el Instituto Kroc registró que el 3% de las disposiciones no había iniciado su implementación, el 47% se encontraba en estado mínimo, el 27% en estado intermedio y el 23% de las disposiciones había completado su implementación. El único cambio que experimentó el estado de la implementación durante el periodo de estudio fue el aumento de dos puntos porcentuales de las disposiciones en estado mínimo y la reducción en la misma proporción de los compromisos sin iniciar. Durante el sexto año de implementación después de la firma del Acuerdo Final, el Punto 4 experimentó menores cambios en los niveles de implementación respecto al 2021. Esto se debió principalmente a que, aunque se registraron algunos avances relacionados con el componente asistencial del PNIS, frente a la estrategia de lucha contra la corrupción asociada al narcotráfico y las medidas para la judicialización efectiva de este fenómeno aún hace falta avanzar en aspectos estructurales que dinamicen la implementación del punto.



Gráfico 15

Niveles mensuales de implementación de las disposiciones del Punto 4: diciembre 2016 a noviembre 2022



En este periodo de informe, el Instituto Kroc prestó especial atención al alto nivel de concentración de disposiciones que se encuentran en estado mínimo de implementación de los compromisos asociados al PNIS. Según los resultados del monitoreo, los compromisos que corren el riesgo de no completarse en el plazo estipulado por el Acuerdo Final son aquellos asociados a los proyectos de ciclo largo en el proceso de sustitución, las opciones de empleo temporal para recolectores y recolectoras, la contratación de comunidades para la implementación, las soluciones colectivas del PAI Comunitario, los componentes de sostenibilidad ambiental (incluyendo la erradicación en PNN), las medidas especiales de sustitución en los PISDA y la evaluación y seguimiento de estos planes, especialmente en los municipios PISDA-NO PDET.



Al igual que en los compromisos asociados al PNIS, a noviembre de 2022, las medidas de prevención al consumo de sustancias psicoactivas presentaron una alta concentración de disposiciones en estado mínimo. Los compromisos que iniciaron su implementación en este periodo están relacionados con la puesta en marcha a nivel nacional y territorial de los programas a cargo del ICBF. Adicionalmente, el Instituto Kroc monitoreó el inicio de acciones de otros compromisos, como las acciones para sensibilizar y guiar a la comunidad y a las instituciones para prevenir y erradicar el estigma y la discriminación hacia las personas que consumen estupefacientes con atención al enfoque de género y acciones para la reducción del daño de personas consumidoras de drogas inyectables a nivel territorial.

A lo anterior es necesario agregar que al inicio de su gobierno, el Presidente Gustavo Petro fue contundente al expresar la necesidad de construir una nueva política de drogas con una “visión más integral del problema de consumo y producción de drogas en este continente”⁴⁸². Ello conllevó a que el PNIS entrara en una fase de reformulación para articularlo con las estrategias previstas en las Bases del PND 2022-2026, que incluye políticas a favor de actividades productivas que dignifiquen a las comunidades y protejan la naturaleza, así como con una clara integralidad con los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral.

En este periodo el Instituto Kroc también identificó la importancia de dar celeridad a los rezagos normativos en la implementación, como el trámite de una ley de tratamiento penal diferenciado para pequeñas y pequeños cultivadores en los términos y con las restricciones previstas en el Acuerdo Final, la adopción de una Ruta Integral de Atención en Salud y la creación de una alta instancia que responda al Programa de Prevención al Consumo de Sustancias Psicoactivas. Asimismo, otros temas como la erradicación voluntaria y contratos de uso en áreas de interés ambiental, los territorios étnicos con cultivos de uso ilícito, las soluciones colectivas con enfoque de género en municipios PNIS y la creación de un grupo de expertos y expertas en finanzas ilícitas, lavados de activos y extinción de dominio continúan siendo los grandes pendientes en la implementación de este punto. Otros pendientes de este punto son la creación del Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas como una instancia de alto nivel y la adopción de una ruta o sistema nacional de atención al consumidor de drogas ilícitas que incluya acciones complementarias de rehabilitación e inserción social con enfoque de género.



**Tabla
9**

PRINCIPALES INDICADORES PENDIENTES Y EN PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL PMI PARA EL PUNTO 4

Nombre del indicador PMI	Responsable	Avance según SIPO	Año inicio	Año fin	Código
Porcentaje de hectáreas prioritizadas afectadas por cultivos de uso ilícito, en proceso de restauración	DSCI	0%	2018	2031	D.287
El tratamiento penal diferencial habrá beneficiado a pequeños agricultores que estén o hayan estado vinculados con cultivos de uso ilícito, de acuerdo con la normatividad vigente	Ministerio de Justicia y del Derecho	0%	2017	2021	D.MT.2
En 2022 los territorios PNIS estarán 100% libres de cultivos ilícitos	DSCI	92,3%	2017	2022	D.MT.3
Sistema de seguimiento de las acciones territoriales que se adelantan en el tema de consumo, diseñado y en funcionamiento	Ministerio de Salud y Protección Social	33,3%	2018	2023	D.435
Acto administrativo de creación del Sistema Nacional de Atención al Consumidor de Drogas Ilícitas expedido	Ministerio de Salud y Protección Social	Sin ficha técnica	N/A	N/A	D.291
Porcentaje de instancias de investigación, supervisión o control financiero creadas, rediseñadas o fortalecidas	Ministerio de Justicia y del Derecho	Sin ficha técnica	N/A	N/A	D.304
Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas creado y en funcionamiento	Ministerio de Salud y Protección Social	40%	2017	2019	D.292



 Política Nacional de Reducción del Consumo de SPA, consultada con las instancias de representación reconocidas (Plan de Desarrollo 2010-2014 y anexos; Subcomisión de Salud de la Mesa de Concertación con Pueblos y Organizaciones Indígenas; la Comisión Tercera de Protección Social; ICBF; Mujer, Género y Generación del Espacio Nacional de Consulta Previa de las Comunidades Negra, Afro, Raizal y Palenquera creada por Ministerio del Interior; y Mesa Nacional de Dialogo del Pueblo Rrom), para garantizar un enfoque étnico con pertinencia cultural y perspectiva de género, mujer, familia y generación	Ministerio de Salud y Protección Social	33%	2019	2021	D.E.10
 Lineamientos de tratamiento con enfoque de género, incluyendo población LGBTI, dentro del Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas, que permitan disminuir las brechas de acceso al sistema de salud, elaborados	Ministerio de Salud y Protección Social	0%	2017	2019	D.G.7
 Acto administrativo de creación del Sistema Nacional de Atención al Consumidor de Drogas Ilícitas expedido	Ministerio de Salud y Protección Social	Sin ficha técnica	N/A	N/A	D.231
 Política Nacional de Reducción del Consumo de SPA, implementada garantizando un enfoque étnico con pertinencia cultural y perspectiva de género, mujer, familia y generación	Ministerio de Salud y Protección Social	0%	2022	2031	D.E.11



 Programa Nacional de Intervención Integral frente al consumo de drogas ilícitas, como una instancia de alto nivel, diseñado e implementado de forma consultada con las instancias de representación reconocidas (Plan de Desarrollo 2010-2014 y anexos; Subcomisión de Salud de la Mesa de Concertación con Pueblos y Organizaciones Indígenas; la Comisión Tercera de Protección Social; ICBF; Mujer, Género y Generación del Espacio Nacional de Consulta Previa de las Comunidades Negra, Afro, Raizal y Palenquera creada por Ministerio del Interior; y Mesa Nacional de Diálogo del Pueblo Rrom), para garantizar un enfoque étnico con pertinencia cultural y perspectiva de género, mujer, familia y generación	Ministerio de Salud y Protección Social	Sin ficha técnica	N/A	N/A	D.E.9
 Porcentaje de investigaciones estructurales de la criminalidad con culminación en judicialización efectiva	FGN	99%	2018	2031	D.300
 Estrategia para el fortalecimiento de capacidades de vigilancia y control a insumos y precursores de químicos utilizados frecuentemente en la producción ilícita de drogas, formulada e implementada	Ministerio de Justicia y del Derecho	91%	2017	2031	D.307
 Plan nacional de política criminal aprobado por el Consejo Superior de Política Criminal, implementada	Ministerio de Justicia y del Derecho	70%	2017	2021	D.298



 Línea de investigación sobre género en la cadena del narcotráfico en el Observatorio de Drogas de Colombia, diseñada e implementada	Ministerio de Justicia y del Derecho	60%	2018	2031	D.G.10
 Acuerdos de cooperación voluntaria con usuarios de sustancias químicas controladas, elaborados	Ministerio de Justicia y del Derecho	45%	2017	2031	D.308
 Estrategia integral de lucha contra la corrupción asociada al narcotráfico, formulada y adoptada	Secretaría de Transparencia	41.50%	2017	2017	D.309
 Porcentaje de instancias de investigación, supervisión o control financiero creadas, rediseñadas o fortalecidas	Ministerio de Justicia y del Derecho	Sin ficha técnica	N/A	N/A	304

Fuente: elaboración propia a partir de la información disponible en el SIPO, <https://siipo.dnp.gov.co/>



2 Principales avances y retos del Punto 4 a noviembre de 2022

RESUMEN DE AVANCES Y RETOS DEL PUNTO 4 (DICIEMBRE 2021 - NOVIEMBRE 2022)

Avances

PNIS

DSCI: avanzó en pagos por asistencia alimentaria, asistencia técnica integral y entregas de insumos. Más del 80% de las familias PNIS activas han recibido los pagos por asistencia alimentaria, así como asistencia técnica integral y entregas de insumos y herramientas por concepto de autosostenimiento y seguridad alimentaria.

PAI comunitario

DSCI-territorial: acompañó la implementación de programas sectoriales relacionados con las soluciones colectivas de los PAI comunitarios, en especial las relacionadas con: brigadas de salud, construcción y dotación de comedores escolares y mecanismos de información acerca de generación de oportunidades laborales.

Prevención del consumo de sustancias psicoactivas

Ministerio de Salud y Protección Social: revisó los planes de acción de las entidades territoriales de los departamentos de Antioquia, Arauca, Chocó, Caldas, Cundinamarca, Guainía, Guaviare, Huila, Quindío, Norte de Santander, Risaralda, Putumayo y Valle del Cauca para cumplir con los compromisos relacionados

Retos

PNIS

DSCI: garantizar la culminación del proceso de sustitución de las familias PNIS, asegurando la sostenibilidad de los ingresos a través del componente de ciclo largo.

PAI comunitario

DSCI: articular las soluciones colectivas de los PAI comunitarios con los Planes Nacionales, de tal manera que se realice una intervención integral en el territorio con apoyo sectorial.

Ministerio de Salud y Protección Social, ICBF, Ministerio de Educación Nacional, Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo (UAESPE), DPS: incluir en los Planes Nacionales acciones diferenciadas para municipios con cultivos de uso ilícito y articularlas con la ART para la ejecución programática en los municipios PDET-PNIS, PDET-PISDA, PNIS y PISDA.

Prevención del consumo de sustancias psicoactivas

Ministerio de Salud y Protección Social: avanzar en los pendientes normativos para adoptar el Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas.



a) Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS)

Los componentes del Plan de Atención Inmediata para familias cultivadoras mantuvieron registros altos, mientras que el de proyectos productivos de largo plazo registró avances mínimos. De acuerdo con la DSCI de la ART, con corte al 30 de septiembre del 2022⁴⁸³, de las 99.097 familias que firmaron los acuerdos voluntarios 81.858 (82,6%) se encontraban activas en el programa, 13.642 (13,77%) habían sido retiradas, 3.020 estaban en proceso de ingreso (3,05%) y 583 (0,59%) habían sido suspendidas. Es de resaltar que la transformación de los territorios con presencia de cultivos de uso ilícito requiere de tres elementos esenciales: primero, los procesos de sustitución familiar, los cuales implican las medidas necesarias para que las familias que firmaron los acuerdos de sustitución voluntaria puedan transitar hacia economías legales. Segundo, las soluciones colectivas que se ofrecen a través de los PAI dentro del marco de los PISDA, los cuales permitirán que las familias del PNIS tengan un acceso efectivo a servicios sociales en sus territorios. Tercero, las otras medidas (formalización, tratamiento penal diferenciado, erradicación y sustitución en áreas de interés ambiental) encaminadas a la transformación del campo en línea con la Reforma Rural Integral.

A nivel territorial los departamentos de Norte de Santander (22,28%), Valle del Cauca (20%) y Putumayo (19,44%) concentraron el mayor número de familias desvinculadas (teniendo en cuenta el retiro y la suspensión) del programa. Por el contrario, los departamentos de Bolívar (3,56%), Córdoba (4,75%) y Arauca (5,99%)⁴⁸⁴ mantuvieron niveles bajos de familias desvinculadas.

Frente al proceso de sustitución se registró⁴⁸⁵ que 76.332 (99,82%) familias cultivadoras y no cultivadoras se encontraban en proceso de pago de asistencia alimentaria inmediata. De ellas 72.099 (87,56%) recibieron la totalidad de los pagos. Además, 77.500 (94,24%) familias cultivadoras y no cultivadoras recibieron Asistencia Técnica Integral, 70.633 (85,89%) contaron con entregas de insumos y herramientas por concepto de autosostenimiento y seguridad alimentaria (Pancoger o Huerta Casera) y 66.550 (80,92%) con proyectos productivos de ciclo corto.

A diferencia de los componentes anteriormente enunciados, el componente de proyectos productivos de ciclo largo experimentó bajos niveles de implementación. De acuerdo con el reporte de la DSCI, 1.986 (2,4%) familias cultivadoras y no cultivadoras contaban con proyectos de ciclo largo, manteniéndose el mismo número de personas beneficiarias a aquel registrado cuando culminó el 2021. El reporte también evidenció que en 40 (71,4%) de los 56 municipios PNIS no han sido implementados este tipo



de proyectos. Por otro lado, al revisar la distribución del total de proyectos productivos (66.550) —tanto de ciclo corto (64.564) como de ciclo largo (1.986)— es factible observar algunas brechas territoriales. Por ejemplo, mientras que en el departamento del Meta que cuenta con 7.024 familias PNIS se ejecutaron 3.252 proyectos, en el departamento de Bolívar con 2.756 familias PNIS se ejecutaron 2.664 proyectos. Los operadores que cuentan con mayor número de proyectos son la Fundación Panamericana para el Desarrollo (FUPAD) (16,73%), la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) (19,34%) y UNODC (20,93%).

Frente a las personas recolectoras, 7.437 (44,12%), 1.621 adicionales respecto a diciembre del 2021, han sido vinculadas con operadores locales por prestación de servicios para desarrollar actividades de interés comunitario. La ejecución de los componentes del PNIS anteriormente descrito alcanzó la erradicación voluntaria de 44.888,09 hectáreas al 30 de septiembre de 2022⁴⁸⁶.

El riesgo de resiembra aumentó en municipios PNIS tras los retrasos en los componentes de la sustitución, en especial del ciclo largo, el PAI comunitario y los PISDA en municipios no PDET. De acuerdo con la Misión ONU⁴⁸⁷, uno de los principales desafíos que experimentó la implementación del PNIS durante el 2022 fueron las condiciones adversas de seguridad. Adicionalmente, tanto la DSCI⁴⁸⁸, así como la CGR⁴⁸⁹ resaltaron las dificultades en la asignación de recursos para la ejecución del programa. Asimismo, algunas organizaciones sociales, a propósito del inicio del nuevo Gobierno Nacional en agosto de 2022, solicitaron la reestructuración del PNIS. Estas organizaciones consideraron que el componente de proyectos productivos del programa había sido mal gestionado, lo que llevó, por ejemplo, al sobre costo de insumos y animales destinados a dicho componente. Según estas organizaciones, esto se debió a que los proveedores y operadores no pertenecían a las regiones donde se implementa el PNIS. A su vez, algunos sectores pidieron que se retirara a la OEI como operador del programa⁴⁹⁰.

A estos desafíos operativos se sumó lo observado por UNODC⁴⁹¹, quien evidenció una persistencia de los cultivos (resiembra o rebrote) en 5,4% del área erradicada voluntariamente en el monitoreo realizado entre febrero y julio de 2022, en contraste con el 0,8% observado en el 2020. Este hallazgo de la UNODC pone en riesgo la capacidad de las familias PNIS para generar ingresos a partir de cultivos lícitos, así como de la legitimidad del PNIS. No obstante, el compromiso mayoritario de las familias con la erradicación persiste.



Sin perjuicio de los desafíos que experimentó la implementación del PNIS, hay evidencia de los efectos positivos que tuvo en el mejoramiento de las condiciones de vida de las familias beneficiarias. La Tabla 10 relaciona los indicadores socioeconómicos de seguimiento⁴⁹² realizado por UNODC, los cuales demuestran que hubo mejoras en las condiciones sociales y económicas de las familias PNIS. Para los hogares con cultivo o huerta casera y los hogares con piscicultura para el autoconsumo, dos y cuatro de cada 10 hogares respectivamente, manifestaron percibir ingresos a partir de sus excedentes. Aunque son cifras favorables, es necesario garantizar que la mayoría de los hogares puedan percibir ingresos de actividades lícitas y con ello disminuir su dependencia de los cultivos ilícitos.



Tabla 10

**INDICADORES SOCIOECONÓMICOS DE SEGUIMIENTO
UNODC, JULIO DE 2022**

Tema	Línea base	Julio 2022
Hogares con inseguridad alimentaria moderada	35%	25%
Hogares con inseguridad alimentaria severa	15%	6%
Hogares con algún cultivo o huerta casera para el autoconsumo	52%	65%
Hogares piscicultura para el autoconsumo	5%	10%
Hogares especies menores para el autoconsumo	6%	77%
Actividades económicas diferentes a cultivos de coca	Trabajo por jornales (25%), ganadería (21%), cultivo de plátano (8%) y cría de especies menores (7%)	
Población en edad laboral que se encontraba trabajando	33,10%	54%
Intermediarios para la comercialización de productos agropecuarios	55%	45%
Ventas a consumidores finales	11%	26%

Fuente: elaboración propia con base en el Informe de Monitoreo No. 24 de UNODC.



Finalizando el mes de noviembre del 2022, como se mencionó previamente, la ART convocó al encuentro “Avanzar cumpliendo”, en el cual fueron analizados los diferentes programas de transformación rural previstos en el Acuerdo Final. De acuerdo con el intercambio realizado entre las instituciones del sector y líderes y lideresas de los territorios, el PNIS ha experimentado tres grandes problemáticas: la intermediación, la financiación y la centralización del programa desde su diseño⁴⁹³. En dicho encuentro, las familias cocaleras alertaron sobre los incumplimientos del PNIS, entre otros, los sobre costos en los insumos por parte de los operadores, la desvinculación de familias por razones desconocidas, la falta de pagos de asistencia alimentaria de más de un año lo que ha dejado sin sustento a cultivadores, cultivadoras, recolectores, recolectoras y a líderes y lideresas del programa, la inoperatividad de los proyectos de ciclo largo, baja articulación con las políticas ambientales y las áreas de interés ambiental y la nula integralidad con los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral y los PDET.

En línea con lo anterior, el Consejo de Estado resolvió en octubre de 2022 una acción de tutela interpuesta en favor del Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera⁴⁹⁴. El Consejo de Estado encontró probada la violación de los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, mínimo vital y vida digna y “del interés prevalente de las personas pertenecientes a comunidades campesinas”⁴⁹⁵ de este Consejo Comunitario por los retiros y suspensiones de los núcleos familiares que se han ejecutado con desconocimiento del debido proceso, la exclusión de familias en los componentes de ciclo corto y largo y los procedimientos administrativos contra usuarios del programa. Estos procesos fueron abiertos en el año 2018 y a la fecha de corte de este informe no se han decidido de fondo. Otra razón que contribuyó a la vulneración de sus derechos fue que no se les permitió conocer el resultado de los informes de verificación de la UNODC. En este precedente judicial, el Consejo de Estado, además de retratar las falencias que ha experimentado el PNIS durante su implementación⁴⁹⁶, le ordenó a la DSCI expedir en los meses siguientes los actos administrativos motivados que expongan las razones de desvinculación y la instó para que continúe adelantando las actividades necesarias con el fin de garantizar el cumplimiento material de la ejecución de los proyectos productivos de corto y largo plazo.

Se registraron algunos avances en el proceso de sustitución con enfoque étnico. De acuerdo con los registros de la DSCI, 6.983 familias indígenas están inscritas como cultivadoras, 1.009 como no cultivadoras y 845 como recolectoras. A septiembre de 2022, 7.821 familias PNIS indígenas cultivadoras y no cultivadoras estaban en proceso de pago de asistencia alimentaria inmediata de las cuales 7.398 ya habían recibido la totalidad de



los pagos. Por su parte, 7.624 de estas familias habían recibido Asistencia Técnica Integral, 7.083 familias PNIS habían recibido entregas de insumos y herramientas por concepto de autosostenimiento y seguridad alimentaria (Pancoger o Huerta Casera) y 6.627 contaban con proyectos productivos de ciclo corto. La DSCI no presentó información sobre la vinculación de familias étnicas a proyectos de ciclo largo. Asimismo, 140 personas recolectoras indígenas fueron vinculadas con operadores locales por prestación de servicios para desarrollar actividades de interés comunitario. Finalmente, 4.285,45 hectáreas fueron erradicadas voluntariamente por familias PNIS indígenas lo cual representa el 9,55% del total de hectáreas erradicadas voluntariamente.

En el informe presentado por la DSCI, 10.746 familias cultivadoras, 1.532 no cultivadoras y 183 recolectoras pertenecen a Consejos Comunitarios. A septiembre de 2022, 11.477 de estas familias estaban en proceso de pago de asistencia alimentaria inmediata, de las cuales 10.594 habían recibido la totalidad de los pagos. Además, 11.704 familias PNIS recibieron Asistencia Técnica Integral, 10.431 familias recibieron entregas de insumos y herramientas por concepto de autosostenimiento y seguridad alimentaria (Pancoger o Huerta Casera) y 9.993 contaban con proyectos productivos de ciclo corto. No se contó con información para proyectos de ciclo largo. Respecto a las personas recolectoras 169 fueron vinculadas con operadores locales por prestación de servicios para desarrollar actividades de interés comunitario. Finalmente, 3.316,02 hectáreas fueron erradicadas voluntariamente por familias PNIS que pertenecen a Consejos Comunitarios representando el 7,39% del total de hectáreas reportadas y que fueron erradicadas voluntariamente.

El proceso de sustitución con enfoque ambiental experimentó retos y complejidades durante 2022. El 22 de octubre del 2022 UNODC en su informe de monitoreo de cultivos en Colombia indicó que el 52% de los terrenos con cultivos de coca en el país se ubican en zonas de manejo especial, como PNN, resguardos indígenas, tierras de las comunidades negras y reservas forestales de la Ley Segunda⁴⁹⁷. Así, el PNN Paramillo, ubicado entre Córdoba y Antioquia, resultó ser “el más afectado al tener 2.099 hectáreas sembradas con coca, un 24% del total en áreas protegidas”⁴⁹⁸. El PNN Catatumbo Barí ocupó el segundo puesto con un incremento del 16%, al tener 1.745 hectáreas. El informe identificó un aumento de cultivos de uso ilícito del 18% en áreas de amortiguamiento de los PNN.



De acuerdo con la DSCI, con corte al 30 de septiembre del 2022, fueron erradicadas 2.074 hectáreas en 13 PNN priorizados por el PNIS. Estos 13 PNN albergan 2.729 familias PNIS cultivadoras, 425 no cultivadoras y una recolectora en proceso de sustitución. De las familias cultivadoras y no cultivadoras, según las cifras a septiembre de 2022, el 99% contaba con al menos un pago y el 87% con la totalidad de los pagos. El 99% contaba con servicio de asistencia técnica integral, el 87% había recibido insumos por concepto de autosostenimiento y seguridad alimentaria y el 57% con proyectos de ciclo corto. El Instituto Kroc no recibió información sobre la familia recolectora, ni respecto de la vinculación a proyectos de ciclo largo de las familias ubicadas en PNN.

Los PNN de Paramillo, Sierra de la Macarena y Tinigua registraron el mayor número de familias PNIS. Por su parte, no se registran proyectos de ciclo corto para las familias PNIS ubicadas en los PNN Cordillera de los Picachos y Munchique y tan sólo un proyecto para los PNN Plantas Medicinales Orito Ingi-Ande y el de Tinigua, siendo este último el más rezagado en el proceso de sustitución teniendo en cuenta el número de familias con pagos realizados.

b) Planes de Atención Inmediata (PAI) comunitarios

Los PAI comunitarios demostraron limitaciones para su articulación con los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral. Las soluciones colectivas definidas en el Acuerdo Final fueron concebidas como garantías para el acceso de familias PNIS a servicios sociales. Estas soluciones son brigadas de salud; construcción y dotación de comedores escolares; reducción del hambre para personas mayores; guarderías infantiles y generación de opciones laborales para las mujeres. La DSCI compartió con el Instituto Kroc el informe de avance semestral de los PAI comunitarios con corte a junio del 2022⁴⁹⁹. A partir de la información suministrada es factible observar que las soluciones colectivas han sido brindadas por el Gobierno Nacional a partir de los programas de política pública sectorial, los cuales no fueron diseñados tomando como referente los compromisos asumidos en el Acuerdo Final en el marco del Punto 4. Esto significa que a pesar de que cada solución colectiva se asocia a un Plan Nacional para la Reforma Rural Integral, estas soluciones no se encuentran incluidas en estos planes con una mirada diferencial para los territorios con cultivos de uso ilícito.

El Instituto Kroc constató la desarticulación en la información que presentan las entidades del orden nacional con la implementación territorial que realiza la DSCI, lo que generó dispersión de los esfuerzos programáticos en la ejecución. Esto se observó particularmente para las Brigadas de Salud cuyo



indicador del PMI (D.276)⁵⁰⁰ se encuentra cerrado y cumplido en un 100% al 31 de diciembre del 2019, aunque no reportó ninguna brigada realizada. No obstante lo anterior, en el informe de la DSCI sí se registraron Brigadas de Salud con cobertura a familias PNIS. Esta situación ocurre porque el indicador SIPO que reporta el Ministerio de Salud y Protección Social depende de las demandas de brigadas de salud por parte de los municipios. Si no hay demandas de brigadas, el indicador estará en 100%, mientras que la DSCI articula la realización de brigadas en municipios PNIS por oferta.

Frente a la construcción y dotación de comedores escolares, el informe de la DSCI evidenció acciones para promover una articulación con las iniciativas PDET del Pilar 4 (Educación rural y primera infancia) y el PAE. Asimismo, el indicador del PMI (D.277) reportó la atención de 51.586 niños y niñas en zonas rurales que coinciden con los municipios en donde se adelantaron acuerdos colectivos para la sustitución de cultivos de uso ilícito con seis o más atenciones a la primera infancia⁵⁰¹. Pese a ello, el indicador reporta de manera agregada a niños y niñas beneficiarios sin distinción de la atención, por lo tanto, no es posible saber cuántos de los totales se beneficiaron de la atención que se relaciona con la construcción y dotación de comedores escolares.

En relación con las acciones para la reducción del hambre para personas adultas mayores, durante este periodo fue expedido el Decreto 681 del 2022, que contiene la Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez 2022–2031⁵⁰². En esta política fueron consignadas acciones asociadas a la nutrición para las personas mayores. A la fecha de corte de este informe, la política aún no contaba con un plan de acción que permitiera observar avances en esta solución colectiva para territorios PNIS. El informe de la DSCI dio cuenta sobre los establecimientos de cuidado (Centros de Vida) para personas mayores y actividades relacionadas con hábitos de vida saludables y salud mental, y la implementación del programa Colombia Mayor del DPS. Sin embargo, no es posible determinar su impacto en la reducción del hambre en las personas mayores en territorios PNIS.

Sobre el enfoque de género, por una parte, en el PAI comunitario de guarderías infantiles no se encontraron medidas diferenciales para las mujeres. Por tanto en el reporte respecto a las modalidades de atención como los Centros de Desarrollo Infantil (CDI) o los programas desarrollados por operadores del ICBF no fue posible determinar que estas atenciones favorecieron de manera diferenciada a las mujeres cabeza de familia PNIS y promovieron su acceso a oportunidades laborales.



Frente a la generación de oportunidades laborales, el informe de la DSCI presentó como avance los programas de superación de la pobreza y generación de ingresos que se materializaron en asociaciones comunitarias, la implementación de programas como Nuestra Tierra Próspera, el Sena Emprende Rural (SER), alianzas público privadas, mercados campesinos, jornadas móviles de empleo y emprendimiento por parte de COMFAMA, entre otros. En el indicador del PMI (D.G.4)⁵⁰³, al 30 de junio del 2022, la UAESPE reportó doce sesiones. En estos espacios la UAESPE trabajó en la articulación a nivel nacional del borrador del CONPES de Equidad de Género, la preparación de la II sesión de la Comisión Política Nacional de Cuidado, la actualización de conocimiento a los prestadores. A través de estas acciones, la UAESPE logró una cobertura en 19 de los 33 municipios PNIS priorizados. Sin embargo, la evidencia no demuestra que esta pueda ser una estrategia integral para la incorporación del enfoque de género. Si bien existieron esfuerzos para ampliar la ruta de empleo, el Instituto Kroc evidenció la necesidad de que la DSCI promueva articular lo expuesto en el Plan Progresivo de Protección Social y de Garantía de Derechos de los Trabajadores y Trabajadoras Rurales de la Reforma Rural Integral con los PAI comunitarios.

c) Prevención al consumo de sustancias psicoactivas

El Ministerio de Salud y Protección Social adelantó acciones para mejorar la atención de personas consumidoras de sustancias psicoactivas a nivel nacional y territorial. Durante el 2022, el Ministerio de Salud y Protección Social en el marco del Programa Integral de Prevención al Consumo de Sustancias Psicoactivas adelantó diferentes acciones. Por un lado, avanzó en la revisión de los planes de acción de las entidades territoriales de los departamentos de Antioquia, Arauca, Chocó, Caldas, Cundinamarca, Guainía, Guaviare, Huila, Quindío, Norte de Santander, Risaralda, Putumayo y Valle del Cauca con el fin de articularlos con las acciones de prevención al consumo y reducción del daño propuestas en los proyectos financiados por el FRISCO⁵⁰⁴.

Por otro lado, en relación con la asistencia técnica territorial en salud mental y consumo de sustancias psicoactivas, el Instituto Kroc documentó que a partir del mes de octubre de 2022, el Ministerio de Salud y Protección Social emprendió acciones de revisión de las propuestas de proyectos en materia de reducción del daño para asignar recursos a través del FRISCO. Los principales municipios focalizados fueron Bogotá, Armenia, Cúcuta y Medellín, en donde está concentrada la mayor oferta de consumo de heroína. El propósito de estos proyectos es gestionar de manera integral la política de atención en salud en 17 territorios. Estos territorios fueron identificados por presentar altas prevalencias de trastornos y problemas mentales, así como



de consumo de sustancias psicoactivas en el último año y en el último mes. Además, donde se ha detectado presencia de consumo de heroína inyectable y una debilidad en la capacidad de respuesta del sistema de salud.

Asimismo, el Instituto Kroc documentó los principales resultados a nivel territorial de los proyectos financiados durante 2022 por el FRISCO. Se implementaron varios proyectos en diferentes regiones de Colombia para fortalecer la atención en salud mental y prevenir el consumo de sustancias psicoactivas. Los proyectos se llevaron a cabo en Antioquia, Arauca, Buenaventura, Bogotá, Cauca, Caldas, Chocó, Guaviare, Guainía, Huila, Quindío, Risaralda, Nariño, Norte de Santander y Valle del Cauca, con presupuestos que oscilaron entre los COP 221.318.313 y los COP 548.597.644 millones. En total, se beneficiaron más de 25.000 personas a través de diferentes estrategias y programas⁵⁰⁵.

Frente a los compromisos relacionados con la reducción del daño para los consumidores, el Ministerio de Salud y Protección Social continuó con la ejecución del Programa de Reducción de Daño de Opioides Inyectables, el cual comenzó desde el 2016. Como parte del programa, los expertos técnicos asignados por el Ministerio de Salud y Protección Social dirigieron talleres a nivel nacional y territorial para fortalecer las capacidades del personal especializado que trabaja en acciones para disminuir el daño ocasionado por drogas inyectables y sus consecuencias. Estos talleres se llevaron a cabo en el Eje Cafetero, Antioquia, Norte de Santander, Cauca, Bogotá y Cali⁵⁰⁶.

Finalmente, frente a los avances de la asistencia técnica territorial en salud mental y consumo de sustancias psicoactivas, el Instituto Kroc tuvo acceso al “Informe de Desarrollo de asistencia técnica territorial en salud mental y consumo de sustancias psicoactivas” para el primer y segundo trimestre de 2022, en donde fueron documentados los talleres, presentaciones y mesas de trabajo realizadas durante el 2022⁵⁰⁷. De acuerdo con el Ministerio de Salud y Protección Social para la vigencia 2022, se trazaron dos objetivos: asistir técnicamente la implementación de las políticas en el territorio y a los aseguradores y gremios.

En relación con el primer objetivo, durante el 2022 se implementaron dos programas de asistencia técnica territorial en salud mental y consumo de sustancias psicoactivas en Colombia⁵⁰⁸. El Programa “Duplas” consistió en la participación de asesores técnicos del Ministerio de Salud y Protección Social, denominados “duplas”, quienes realizaron seguimiento y apoyo a los territorios en la implementación de políticas locales. Este programa se llevó a cabo en 15 departamentos, incluyendo Antioquia, Atlántico, Bogotá,



Buenaventura, Cauca, Córdoba, Chocó, Cundinamarca, Quindío, Huila, Nariño, Santander, Sucre, Tolima y Risaralda. Los encuentros abordaron temáticas como salud mental en poblaciones étnicas, eliminación del estigma y discriminación, planeación territorial en salud mental y consumo, seguimiento a proyectos específicos, prevención de la conducta suicida y el programa “MHGAP”⁵⁰⁹. En total, se contó con la participación de 1.532 personas en estos encuentros. Por otra parte, se desarrolló el programa “Tu asistencia, Mi asistencia”, el cual fue creado para enfrentar los desafíos relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas y la reducción del consumo nocivo de alcohol en el país. Este programa incluyó diversas actividades a nivel nacional, como la convocatoria para el premio nacional a la entidad comprometida con la prevención, en la cual participaron 209 personas de 29 departamentos. Asimismo, se llevaron a cabo reuniones y talleres sobre temas como prevención de la conducta suicida y adaptación sociocultural de pruebas de tamizaje, con la participación de personas provenientes de diferentes departamentos. En total, estas actividades contaron con la participación de 189 personas en la reunión sobre prevención de la conducta suicida, 43 personas en el taller de adaptación sociocultural de pruebas de tamizaje, y 122 personas en la reunión sobre fortalecimiento de nodos y redes comunitarias⁵¹⁰.

No fueron adoptadas las medidas normativas necesarias para la implementación integral del Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas. A noviembre de 2022 el Ministerio de Salud y Protección Social no había expedido las reglamentaciones necesarias para adoptar por decreto el Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas como una instancia de alto nivel, así como la requerida para establecer los lineamientos técnicos y operativos de la Ruta Integral de Atención en Salud para personas con problemas mentales, trastornos mentales, consumo de sustancias psicoactivas y epilepsia⁵¹¹.

El Gobierno Nacional adelantó acciones para apoyar y fortalecer los procesos de liderazgo juvenil. Según el Acuerdo Final, los planes de acción departamentales y municipales formulados en el marco del Programa Integral de Prevención al Consumo de Sustancias Psicoactivas deben contener acciones para el fortalecimiento de los liderazgos juveniles en los territorios. El Instituto Kroc documentó durante 2022 que el ICBF adelantó tales acciones en el marco de programas como “Generación Katunaa”, “Sacúdete” y “En la Jugada”. Estos programas fueron previstos para fortalecer la promoción de los derechos y prevención de riesgos, enfocándose en liderazgos juveniles.



De acuerdo con el ICBF, hasta noviembre de 2022, 371 mil jóvenes en 812 municipios de Colombia fueron beneficiados del programa “Sacúdete” con una inversión de COP 122.000 millones. En el caso del programa “En la Jugada”, hasta noviembre de 2022, fueron atendidos 14.664 jóvenes en 84 municipios, con una inversión de COP 15.000 millones entre el 2021 y el 2022. Por su parte, el programa “Generación Explora” atendió 112.497 beneficiarios en 903 municipios con el objetivo de fortalecer intereses para el desarrollo de hábitos de bienestar. Finalmente, el programa “Generación Katunaa” benefició a 14.600 jóvenes en 102 municipios. En cuanto a los enfoques diferenciales, el ICBF contó con el programa “Generaciones Étnicas con Bienestar” del cual se beneficiaron 53.201 personas de 304 municipios a noviembre de 2022. Estos programas contaron con un presupuesto común apropiado de COP 124.135 millones⁵¹².

El Gobierno Nacional concentró sus acciones en materia de lucha contra el narcotráfico en el fortalecimiento de la cooperación internacional, control, fiscalización y judicialización y lucha contra la corrupción. Durante el 2022, en materia de lucha contra el narcotráfico el Instituto Kroc monitoreo los siguientes avances. La FGN firmó un memorando de entendimiento con la Embajada de Estados Unidos para fortalecer la investigación y judicialización del lavado de activos y delitos conexos. Con ella buscan generar nuevas estrategias de cooperación en términos de capacitación y creación de equipos conjuntos élite para acabar, perseguir y judicializar todas las conductas ilícitas asociadas con blanqueo de capitales y busca impulsar acciones de extinción de dominio con la criminalidad⁵¹³.

También, el Instituto Kroc evidenció el fortalecimiento de las capacidades de vigilancia y control. Para ello el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Universidad de La Salle llevaron a cabo jornadas para el fortalecimiento de capacidades, en el marco del Convenio de Asociación No. 0585 con la Universidad de la Salle del 15 de septiembre de 2021⁵¹⁴. Como parte del plan de ejecución del convenio durante el 2022, se llevaron a cabo cuatro jornadas virtuales de capacitación en temas de control, fiscalización y judicialización de sustancias químicas controladas, en las que participaron 533 funcionarios pertenecientes a la Armada Nacional, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), Policía Nacional, FGN y Ministerio de Justicia y del Derecho en todo el territorio nacional⁵¹⁵.

Además, se adelantaron dos jornadas virtuales de capacitación sobre control, fiscalización y judicialización de drogas de síntesis y nuevas sustancias psicoactivas en las que participaron 411 funcionarios pertenecientes a la Armada Nacional, DIAN, Policía Nacional, FGN, Fondo Nacional de



Estupefacientes y Ministerio de Justicia y del Derecho en todo el territorio nacional⁵¹⁶.

Fueron registrados avances significativos en el marco de las acciones regulatorias, entre las que se destacan las siguientes resoluciones emitidas por el Ministerio de Justicia y del Derecho: la Resolución 0004 del 02 de agosto de 2022, que establece medidas para la actualización y control de sustancias químicas, y la afectación vía extinción de dominio y administración de sustancias químicas controladas⁵¹⁷. En adición, se expidió la Resolución 23 del 9 de diciembre del 2022 y la Resolución 004 de 2022, ambas enfocadas en la emisión de permisos y certificaciones previas para la exportación de precursores químicos. Asimismo, se emitió la Circular 006 de 2022 que aborda la obtención de licencias previas a la importación y el registro de libre importación por parte de las entidades que actúan en la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE)⁵¹⁸.

Como complemento a estas normas, el Ministerio de Justicia y del Derecho adoptó el Plan de Control de Contenedores de Naciones Unidas, que en alianza con la Policía Antinarcóticos fortalece el control administrativo de sustancias y la fiscalización en los puertos colombianos utilizando los espectrómetros RAMAN, capaces de identificar sustancias químicas y compuestos moleculares, lo que lo convierte en una herramienta valiosa para la detección de narcóticos y otro tipo de sustancias necesarias para la producción de drogas ilícitas. Lo anterior enmarcado en un trabajo interadministrativo con la FGN, el Consejo Nacional de Estupefacientes, la Policía Nacional y la SAE⁵¹⁹.

De acuerdo con la Secretaría de Transparencia encargada de esta estrategia, en octubre de 2022 fueron socializados los productos finales de la primera fase que concluyó en marzo del mismo año. Como resultado, fue entregado un documento de diagnóstico sobre los potenciales riesgos de corrupción asociados al narcotráfico que identificaron las catorce entidades priorizadas en la estrategia. Este diagnóstico se llevó a cabo mediante la realización de mesas de trabajo en Norte de Santander, Valle del Cauca, Bolívar y Nariño. En los eventos territoriales, se desarrollaron procesos de recolección y análisis de información secundaria, caracterización del sistema de valor del narcotráfico, caracterización de actores institucionales, identificación de factores de vulnerabilidad, e identificación y análisis de la relación entre corrupción y narcotráfico.



El segundo producto presentado fue un mapa de riesgos como resultado de 129 mesas técnicas a nivel nacional y territorial en donde fueron identificados 68 escenarios sensibles a la corrupción (riesgos), sus causas y controles. El tercer producto presentado fue un plan de mitigación, cuyas actividades incluyen un análisis de la interrelación entre el rol misional del actor institucional priorizado, los escenarios sensibles a la corrupción y los factores de vulnerabilidad del territorio frente al sistema de valor del narcotráfico. El plan de mitigación contiene 70 recomendaciones (37 a nivel nacional y 33 a nivel territorial) sobre propuestas de controles para los riesgos identificados. Por último, fue presentado un cronograma preliminar de actividades, fechas y responsables, a partir de las recomendaciones formuladas por parte del proyecto cuyo resultado fue una propuesta de hoja de ruta para la segunda fase de la estrategia. La presentación de los resultados de la primera fase de la estrategia orienta la implementación de próximas acciones necesarias para concretar los objetivos del Punto 4 en relación a la lucha contra la corrupción⁵²⁰.

3 Oportunidades para fortalecer la implementación del Punto 4

A las organizaciones cocaleras e instancias del PNIS: *a través de las cumbres cocaleras que han de desarrollarse a lo largo de los territorios PNIS, incidir en la inclusión de cambios estructurales en el programa.* Estos cambios incluyen culminar el proceso de sustitución de las 99.097 familias con especial énfasis en los proyectos productivos de ciclo largo, implementar efectivamente las soluciones colectivas de los PAI comunitarios y establecer mecanismos de implementación para las áreas de interés ambiental y territorios étnicos con cultivos de uso ilícito.

A la Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos (DSCI): *en los diálogos de construcción de la nueva política de drogas y la reestructuración del PNIS tener como referente la integralidad de la que trata el Acuerdo Final.* Para tal propósito vincular los procesos de sustitución de cultivos de uso ilícito con los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral, en especial los planes relacionados con la garantía del derecho humano a la alimentación, la salud, la comercialización rural, la generación de ingresos, la formalización y la zonificación ambiental, con enfoque de género y diferencial.

Al Ministerio de Justicia y del Derecho: *implementar la estrategia contra el fenómeno del narcotráfico en el marco del compromiso de judicialización efectiva del delito.*



Al Ministerio de Salud y Protección Social: impulsar la apropiación a nivel nacional y territorial del documento de “Orientaciones para eliminar el estigma y la discriminación hacia personas que consumen sustancias psicoactivas con enfoque de género y población LGBTI”.

A la Secretaría de Transparencia: avanzar en la segunda fase de la estrategia de lucha contra la corrupción asociada al narcotráfico, especialmente promover acciones para el desarrollo de sus cuatro objetivos.



Tabla 11

NORMAS PENDIENTES DE IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 4



Tramitar los ajustes normativos necesarios que permitan renunciar de manera transitoria al ejercicio de la acción penal o proceder con la extinción de la sanción penal contra las y los pequeños agricultores y agricultoras que estén o hayan estado vinculados con cultivos de uso ilícito



Tramitar las reformas legislativas necesarias para que puedan imponerse sanciones a las personas que otorgaron el aval a los candidatos o elegidos sancionados penalmente



Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos en el seguimiento a la implementación.



Punto 5. Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto

En 2016, con la firma del Acuerdo Final, las partes firmantes sellaron su compromiso de restablecer y garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, para lo cual definieron una serie de medidas encaminadas a este propósito. Así, el Punto 5 dispuso la creación de un sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición conocido como el SIP⁵²¹, el fortalecimiento de las medidas de reparación integral para la construcción de paz y las garantías de no repetición⁵²².

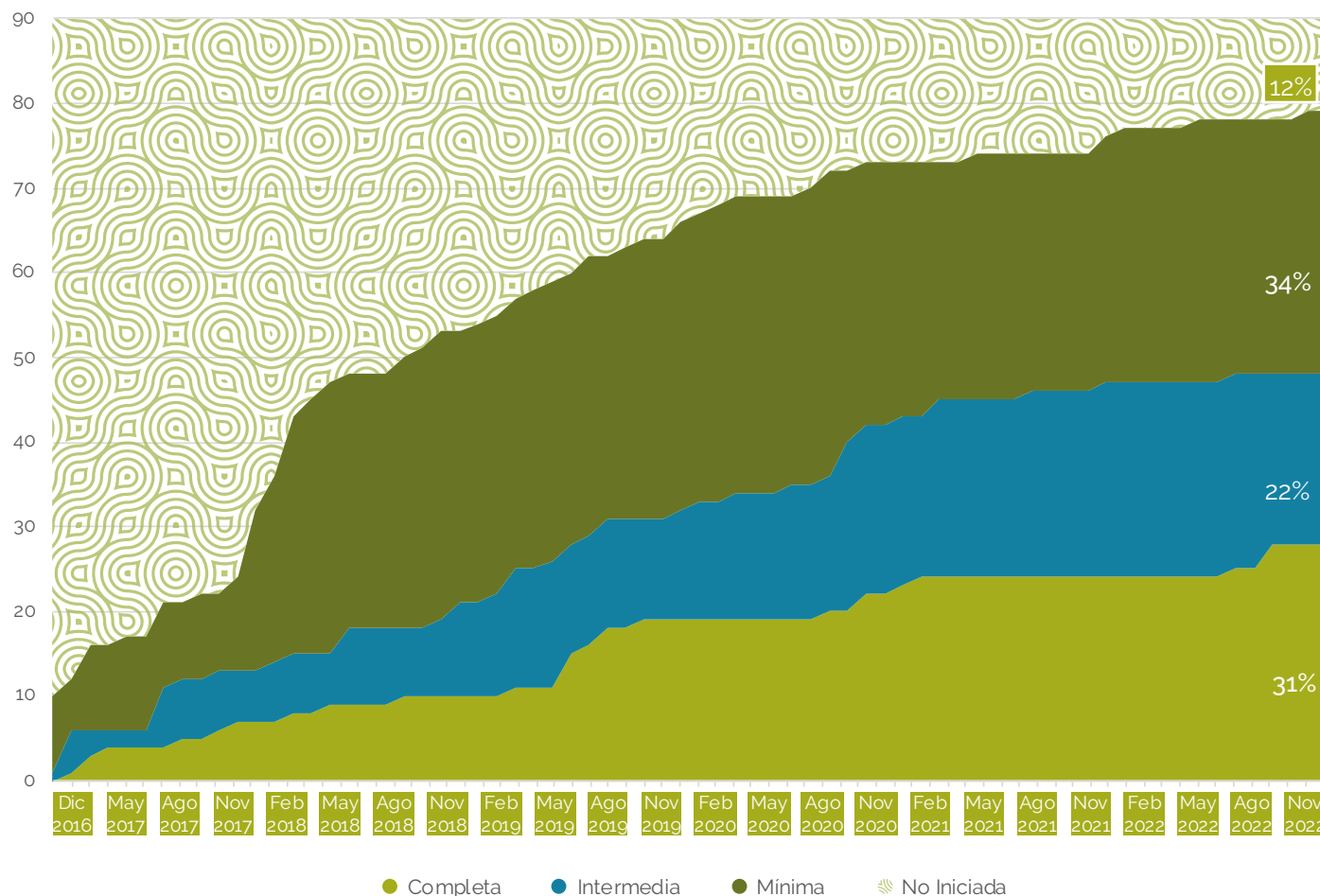
1 Estado de la implementación del Punto 5 a noviembre de 2022

Durante el periodo de análisis, el Punto 5 mantuvo un ritmo constante de implementación, como se observa en el Gráfico 16. A noviembre de 2022, el 12% de las disposiciones estaba en estado no iniciado y el 34% estaba en estado mínimo. Por su parte, el 22% de las disposiciones estaba en estado intermedio y el 31% completó su implementación.

En este periodo, los cambios en los niveles de implementación del componente de verdad ocurrieron por la finalización del mandato de la CEV, después de cuatro años de trabajo, con la presentación de su Informe Final “Hay Futuro si Hay Verdad” y la instalación del Comité de Seguimiento a las Recomendaciones del Informe Final (Comité de Seguimiento). Por su parte, el componente de justicia avanzó por la expedición de las tres primeras resoluciones de conclusiones en el marco del Caso 01 “Toma de rehenes, graves privaciones de la libertad y otros crímenes concurrentes cometidos por las Farc-EP” y en el Caso 03 “Asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado”. No obstante, también evidenció algunos retos tanto para la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas (SRVR), en las próximas resoluciones de conclusiones, como para la Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad (SeRVR) en el procedimiento de la sentencia y la sanción propia.



Niveles mensuales de implementación de las disposiciones del Punto 5: diciembre 2016 a noviembre 2022



El programa de reparación colectiva continuó presentando dificultades y retrasos en su implementación. Asimismo, el Instituto Kroc documentó que para la fecha de corte de este informe, todavía no se había adoptado el Plan Nacional de Derechos Humanos, según los compromisos establecidos en el Acuerdo Final. Por lo tanto, no es posible hablar de un avance coordinado e integral en la implementación del Punto 5.

En lo referente a los enfoques étnico y de género y su inclusión en el marco de la implementación de los compromisos contenidos en el Punto 5, se presentaron algunos avances importantes, como la inclusión de capítulos étnicos y de género en el Informe Final de la CEV, la creación del Grupo de



Trabajo de Enfoques Diferenciales y los avances del Grupo de Expertas LGBTI de la UBPD, y la apertura del Caso 09 “Crímenes no amniables cometidos contra Pueblos y Territorios Étnicos en el marco del conflicto armado colombiano” por parte de la SRVR de la JEP. Al respecto, es necesario precisar que si bien en julio de 2022 la SRVR anunció la apertura del Caso 11 “Violencia sexual, violencia reproductiva y otros crímenes cometidos por prejuicio, odio y discriminación de género, sexo, identidad y orientación sexual diversa en el marco del conflicto armado”, a la fecha de corte de este informe dicho caso no había sido formalmente abierto. En noviembre de 2022, el Instituto Kroc publicó el informe especial “Las víctimas al centro: estado de la implementación del Acuerdo Final desde la perspectiva de sus derechos”, el cual puede ser consultado por quienes tengan interés en profundizar en este tema⁵²³.



**Tabla
12**

PRINCIPALES INDICADORES PENDIENTES Y EN PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL PMI PARA EL PUNTO 5

Nombre del indicador PMI	Responsable	Avance según SIPO	Año inicio	Año fin	Código
Planes nacionales de reparación colectiva fortalecidos	UARIV	0%	2018	2031	E.316
Sujetos de reparación colectiva con Plan de Reparación Colectiva implementado	UARIV	36,81%	2018	2031	E.315
Porcentaje de sujetos de reparación colectivos con PIRC étnicos concertados, consultados e implementados	UARIV	48,00%	2017	2031	E.E.2
Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos fortalecido	Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales	51,38%	2017	2031	E.336

Fuente: elaboración propia a partir de la información disponible en el SIPO, <https://siipo.dnp.gov.co/>



2 Principales avances y retos del Punto 5 a noviembre de 2022

RESUMEN DE AVANCES Y RETOS DEL PUNTO 5 (DICIEMBRE 2021 - NOVIEMBRE 2022)

Avances

Verdad

CEV: presentó el Informe Final y fue instalado el Comité de Seguimiento a las recomendaciones.

UBPD: adoptó la Fase II del PNB y formuló y adoptó tres nuevos PRB.

Justicia

JEP: celebró las primeras audiencias de reconocimiento y adoptó las primeras resoluciones de conclusiones en el marco de los casos 01 y 03.

JEP: abrió tres nuevos casos, completando diez casos en total.

Retos

Verdad

CEV: promover la apropiación ciudadana del Informe Final.

UBPD: garantizar la participación efectiva de las víctimas en la construcción e implementación de los PRB.

Justicia

JEP: evaluar decisiones de interpretación que pueden restringir o desincentivar la participación de las víctimas en el proceso judicial.

JEP: imponer las sanciones propias a la luz del enfoque de justicia restaurativa.

JEP: abrir formalmente el caso sobre violencia sexual, violencia reproductiva y otros crímenes cometidos por prejuicio, odio y discriminación de género, sexo, identidad y orientación sexual diversa en el marco del conflicto armado.

Reparación

UARIV: superar las dificultades y los retrasos en la implementación del programa de reparación colectiva.



a) Componente de verdad

La CEV culminó su mandato con la presentación del Informe Final y la instalación del Comité de Seguimiento a las recomendaciones. En un acto público que contó con la presencia de distintos sectores de la sociedad, la CEV presentó su Informe Final “Hay Futuro si Hay Verdad”⁵²⁴, como la culminación de cuatro años de actividades tendientes a investigar, recopilar y contrastar información sobre más de medio siglo de conflicto armado en Colombia. En el evento, que contó con la participación de los 10 comisionados y comisionadas⁵²⁵, se presentaron tres de los diez capítulos que componen el Informe Final: i) Declaratoria: Convocatoria a la Paz Grande⁵²⁶; ii) Hallazgos y Recomendaciones⁵²⁷; y iii) Cuando los pájaros no cantaban: historias del conflicto armado en Colombia (volumen testimonial)⁵²⁸. Posteriormente, durante el periodo de difusión y socialización del Informe Final, que culminó el 28 de agosto, la CEV presentó los capítulos restantes: i) No matarás⁵²⁹; ii) Colombia adentro⁵³⁰; iii) Hasta la guerra tiene límites⁵³¹; iv) Mi cuerpo es la verdad⁵³²; v) Sufrir la guerra y rehacer la vida⁵³³; vi) Resistir no es aguantar⁵³⁴; vii) La Colombia fuera de Colombia⁵³⁵; y viii) No es un mal menor. Niñas, niños y adolescentes en el conflicto armado⁵³⁶. El Informe Final incluyó también un capítulo de constancias y aclaraciones, en los que se incluyen pronunciamientos de los comisionados Francisco de Roux, Alejandro Castillejo y la comisionada Marta Ruiz⁵³⁷.

El capítulo “Colombia adentro. Relatos territoriales sobre el conflicto armado” está compuesto por 14 tomos que desarrollan específicamente lo que ocurrió en las regiones y con el campesinado⁵³⁸. Este capítulo afirma que el “esclarecimiento de la verdad implica reconocer y comprender cuáles fueron las dinámicas territoriales que permitieron el desarrollo del conflicto armado”⁵³⁹. En este sentido, la investigación tenía como base el entendimiento de que los actores armados “no actuaron sobre espacios vacíos, sino que entraron en relación e interactuaron con actores territoriales, las estructuras de poder regional, los sistemas de autoridad local o participación política, el funcionamiento de las instituciones del Estado presentes en los territorios, las dinámicas económicas de las regiones y la cultura”⁵⁴⁰.

Para el cumplimiento de su mandato, la CEV dividió al país en 11 regiones, las cuales a su vez componen 11 libros dentro del capítulo “Colombia adentro”: Región Centro, Orinoquía, Magdalena Medio, Frontera nororiental, Caribe, Antioquia, Nariño y sur del Cauca, Valle del Cauca y norte del Cauca, Pacífico, Amazonía y Eje cafetero⁵⁴¹. Adicionalmente, el capítulo incluye otros tres libros: i) ensayo introductorio que sistematiza y analiza las dinámicas territoriales de la guerra en Colombia; ii) dinámicas urbanas del conflicto



armado, que analiza la relación entre la guerra y el proceso de urbanización del país; y, iii) las afectaciones del conflicto armado al campesinado, como principal víctima⁵⁴².

Las temáticas trabajadas de manera transversal en este capítulo incluyen: i) las dinámicas territoriales de la guerra marcadas por los conflictos por la tierra y el desarrollo rural, los déficits de representación política de los sectores populares y de los territorios, los efectos del narcotráfico, los órdenes territoriales impuestos en el marco del conflicto armado; ii) las disputas por el ordenamiento territorial del país (normativo y fáctico) y por la imposición de un modelo territorial del Estado, un modelo de ocupación e integración territorial desigual y altamente jerarquizado; iii) las dinámicas y trayectorias de configuración histórica de partidos, élites y organizaciones locales, regionales y nacionales que derivaron en la superposición de cartografías del poder y de la guerra; iv) los patrones, contextos y dinámicas que definieron las expresiones territoriales (regionales, urbanos, rurales, las escalas, los núcleos y corredores) de la estrategia contrainsurgente y los órdenes insurgentes; v) la expresión territorialmente diferenciada de los factores de persistencia del conflicto armado, así como de las resistencias que históricamente han marcado la ruta de la transformación hacia la paz; y, vi) los hallazgos y recomendaciones tendientes a la paz territorial⁵⁴³.

La presentación del Informe Final fue reconocida por organizaciones de víctimas⁵⁴⁴, las entidades que componen el SIP⁵⁴⁵, distintos sectores y organismos internacionales⁵⁴⁶ como un hito para la historia del país⁵⁴⁷. Además de la presentación del Informe Final, el 28 de junio la CEV dejó instalado el Comité de Seguimiento a las recomendaciones contenidas en éste⁵⁴⁸. El Comité de Seguimiento tendrá una duración de siete años y su función principal es hacer seguimiento y monitorear la implementación de las recomendaciones del Informe Final⁵⁴⁹. Para lo anterior, deberá rendir informes periódicos que den cuenta de los avances y retos, y que incluyan enfoques diferenciales, territorial y de género⁵⁵⁰.

El Comité de Seguimiento está compuesto por siete personas de diversos sectores, escogidas bajo criterios de pluralidad por el pleno de la CEV: i) Armando Wouriyu Valbuena, secretario de la IEANPE; ii) Julia Eva Cogollo, líder afro de la Ruta Cimarrona del Caribe; iii) Dorys Ardila Muñoz, exiliada y miembro del CNPRC; iv) Esther Marina Gallego, coordinadora de la Ruta Pacífica de las Mujeres; v) Marco Romero Silva, director de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES); vi) Wilson de Jesús Castañeda, director de Caribe Afirmativo; y vii) Angelika Rettberg, docente



investigadora en temas de conflicto armado y construcción de paz, profesora del departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes⁵⁵¹.

El Informe Final de la CEV fue objeto de críticas tanto a su metodología como a su contenido y evidenció el desafío de la apropiación ciudadana. Durante el desarrollo de su mandato, la Comisión creó una plataforma digital llamada Transmedia, la cual es de acceso público y recoge más de 600 piezas que ofrecen un relato ampliado de los volúmenes del Informe Final, recursos de archivo con información utilizada para la investigación de esclarecimiento, y el registro de los procesos sociales realizados que contribuyeron a los objetivos de esclarecimiento, el reconocimiento, la convivencia y la no repetición⁵⁵². A través de la firma de una licencia de uso no comercial no exclusiva, la Comisión encomendó a la Universidad de Notre Dame albergar la Transmedia en sus servidores a perpetuidad y sin restricción de acceso. A pesar de contar con la Transmedia⁵⁵³, algunas organizaciones manifestaron que el Informe Final está escrito en un lenguaje que no es comprensible para todos sus destinatarios, que es muy extenso y que no cuenta con resúmenes ejecutivos⁵⁵⁴. Otra de las críticas recurrentes por parte de algunos sectores de la sociedad civil fue que no se consideraron incluidos o tenidos en cuenta por la CEV y por lo tanto no se encuentran reflejados en el contenido de los distintos capítulos del Informe Final⁵⁵⁵.

Por otro lado, durante el periodo de difusión y socialización del Informe Final que tuvo lugar entre los meses de julio y agosto de 2022, la CEV llevó a cabo distintos eventos a nivel regional, nacional e internacional para dar a conocer su contenido, hallazgos y recomendaciones y facilitar su apropiación⁵⁵⁶. Aunque, persiste un reto a nivel territorial, pues según lo que ha documentado el Instituto Kroc, la apropiación del Informe Final sigue siendo muy baja y su contenido, hallazgos y recomendaciones son poco conocidas tanto por las instituciones como por la sociedad civil⁵⁵⁷.

La CEV formuló recomendaciones asociadas al cumplimiento del Acuerdo Final. El Informe Final de la CEV, en su capítulo de “Hallazgos y Recomendaciones”, organizó en nueve ejes temáticos un conjunto de recomendaciones para el Estado y la sociedad colombiana⁵⁵⁸. El Instituto Kroc analizó estas recomendaciones con el propósito de identificar los niveles de confluencia con el Acuerdo Final y encontró lo siguiente:

- ⊖ El informe contiene 232 recomendaciones, de las cuales 42 son de carácter general y 190 son específicas.
- ⊖ Del total de recomendaciones, el 58% (135) están relacionadas con alguna o algunas de las disposiciones del Acuerdo Final.



- θ De las 135 recomendaciones relacionadas con el Acuerdo Final, el 42% (57) tienen una relación directa con una o algunas de las disposiciones del Acuerdo Final, mientras que el 58% (78) tienen una relación indirecta.
- θ El 66% (89) de las recomendaciones del Informe Final de la CEV, tienen relación con alguno o algunos de los indicadores del PMI.
- θ Sobre su estado de implementación, del total de recomendaciones asociadas con alguna disposición del Acuerdo Final:
 - El 8% se relaciona con disposiciones que se encuentran sin iniciar.
 - El 52% se relaciona con disposiciones en estado mínimo de implementación.
 - El 25% (24) se relaciona con disposiciones en estado intermedio de implementación.
 - El 15% (13) se relaciona con disposiciones en estado completo de implementación.

Con base en este análisis, es posible afirmar que la implementación de estas recomendaciones contribuiría también al avance en la implementación de los compromisos del Acuerdo Final.

La UBPD avanzó en la adopción de la Fase II del PNB y en la formulación y adopción de los PRB. En junio de 2022, la UBPD presentó la Priorización Estratégica y Territorial del PNB⁵⁵⁹, cuya construcción se dio de manera participativa y teniendo en cuenta los enfoques diferenciales⁵⁶⁰. El documento propone un método para organizar, planificar e implementar estrategias y acciones en territorios con el fin de coordinar la búsqueda de personas dadas por desaparecidas. El método busca llevar a cabo estas tareas de manera estructurada, sistemática, masiva, organizada y coordinada, en el marco de un esquema nacional de búsqueda⁵⁶¹.

Para lo anterior, la UBPD estableció 18 estrategias priorizadas y 10 resultados estratégicos, en 34 regiones priorizadas a corto y mediano plazo. Los resultados incluyen, entre otros, el establecimiento del universo de personas dadas por desaparecidas; la implementación del Registro Nacional de Fosas, Cementerios Ilegales y Sepulturas (RNFCIS); la formulación e implementación de PRB en los territorios priorizados; el reencuentro de personas desaparecidas halladas con vida identificadas, respetando la voluntad y procesos particulares de sus familias y/o comunidades; la entrega digna y



culturalmente pertinente de cuerpos de personas desaparecidas halladas sin vida; y la participación de quienes buscan en los procesos de búsqueda en el marco de estrategias construidas e implementadas conjuntamente con enfoque reparador, diferenciales, étnico y de género⁵⁶². Igualmente, se llevó a cabo una aproximación del presupuesto necesario para la implementación de esta fase del PNB, las entidades responsables y los indicadores de cumplimiento.

Por otro lado, la UBPD continuó con la adopción y ejecución de los PRB, cuyo objetivo es orientar “la investigación humanitaria y extrajudicial, a partir de criterios comunes tanto en el universo como en las solicitudes de búsqueda, y que, permitan impulsar la búsqueda de manera masiva, al tiempo que, las estrategias y acciones obedezcan a la particularidad de las diferentes circunstancias y contextos de la desaparición”⁵⁶³. Los PRB incluyeron, entre otras, estrategias de trabajo con aportantes de información; garantías a la participación de quienes buscan a sus seres queridos y las organizaciones que los acompañan; y estrategias de relacionamiento con los diferentes actores en los territorios⁵⁶⁴. Los PRB tienen un carácter dinámico, lo que implica valorar los planes estructurados y evaluar la pertinencia de elaborar nuevos PRB o vincular municipios, e incluso precisar el universo de víctimas⁵⁶⁵. A la fecha de corte de este informe, desde el inicio de su mandato la UBPD había formulado 23 PRB que cubren 266 municipios e involucran a 31.515 personas dadas por desaparecidas⁵⁶⁶. De los 23 PRB, tres fueron elaborados y aprobados en el periodo que comprende este informe: i) el PRB Cordillera Central; ii) el PRB Centro de Nariño; y iii) el PRB Meta, el cual subsumió el PRB Centro Oriente del Meta (vigente desde 2021)⁵⁶⁷.

La UBPD adelantó acciones humanitarias y extrajudiciales que le permitieron avanzar en el cumplimiento de su mandato. En el periodo comprendido por este informe, la UBPD llevó a cabo cuatro reencuentros entre personas dadas por desaparecidas y encontradas con vida y sus familiares. Por ejemplo, en agosto de 2022, en el marco del PRB de Meta, la UBPD logró el reencuentro entre una víctima de reclutamiento en Mesetas y su familia, que llevaba buscándola 23 años. El padre de la víctima manifestó que la UBPD le brindó el acompañamiento necesario durante todo el proceso y que haber recuperado a su hija fue como haberse ganado la lotería⁵⁶⁸. Asimismo, realizó 44 entregas dignas de restos⁵⁶⁹. Entre éstos, se destaca el caso de la Familia Angulo Castañeda, quienes recibieron en julio de 2022 los restos de su madre, Carmenza Castañeda de Angulo⁵⁷⁰. El 19 de abril del 2000, en La Calera (Cundinamarca) las extintas FARC-EP secuestraron, asesinaron y desaparecieron a la señora Castañeda junto con su esposo Gerardo Angulo, de 68 años cada uno. El cuerpo de la señora Castañeda fue recuperado en



octubre de 2021 pero hasta la fecha de publicación de este informe, no se había recuperado el cuerpo del señor Angulo⁵⁷¹. Adicionalmente, estos hechos también están siendo investigados por la SRVR de la JEP, como parte de los casos emblemáticos analizados en el Caso 01⁵⁷².

La UBPD intervino 702 lugares donde posiblemente se encuentran los cuerpos de personas dadas por desaparecidas, los cuales están asociados a los PRB, al PNB y a las medidas cautelares adoptadas por la JEP para la protección de lugares donde posiblemente se encuentren restos de personas dadas por desaparecidas, las cuales serán explicadas más adelante⁵⁷³. En el marco de estas intervenciones, la UBPD realizó 204 prospecciones y 685 acciones de recuperación, y recuperó 388 cuerpos, los cuales han sido entregados al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (Medicina Legal) para su identificación⁵⁷⁴. La UBPD tomó 5.686 muestras biológicas, incluyendo 60 muestras tomadas en Barcelona (España), con lo cual avanzó en la estrategia de participación de víctimas que se encuentran fuera del país, pues fue la primera vez que realizó una jornada de toma de muestras en el exterior⁵⁷⁵.

Por otro lado, con corte a 2022, desde el inicio de su mandato, la UBPD recibió 25.153 solicitudes de búsqueda con un total de 20.350 personas dadas por desaparecidas, de las cuales 5.680 corresponden a casos reportados sólo a dicha entidad, es decir, no habían sido documentados por otras fuentes o entidades⁵⁷⁶.

La UBPD avanzó en la consolidación del Sistema de Información Misional (SIM) “Busquemos” y en las estrategias para el aporte de información sobre personas dadas por desaparecidas. El SIM “Busquemos”, el cual empezó su construcción durante el periodo objeto de este informe, es una herramienta tecnológica cuyo objetivo consiste en contribuir a la ejecución efectiva del mandato de la UBPD, particularmente en lo referido a los procesos de acciones humanitarias y extrajudiciales de búsqueda. A través de su implementación la UBPD busca consolidar metodologías y procesos participativos para la búsqueda que, a su vez, aporten a determinar quiénes son las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto, qué les sucedió, cuál es su paradero y quiénes son las personas buscadoras. Asimismo, el SIM posibilita la implementación de mecanismos de intercambio e integración de información, lo que repercute en una adecuada coordinación interinstitucional y con organizaciones de la sociedad civil⁵⁷⁷. Para alcanzar los objetivos propuestos, el sistema “Busquemos” está conformado por diferentes módulos en los que debe depositar la información relativa a la búsqueda de personas dadas por desaparecidas y que responden mayoritariamente a las fases de dicho proceso⁵⁷⁸.



El desarrollo del SIM “Busquemos” es un instrumento que puede optimizar y articular las labores de búsqueda desarrolladas por la UBPD y las demás entidades del Estado y que, por lo tanto, impacta positivamente en la satisfacción de los derechos de las víctimas. Adicionalmente, “Busquemos” tiene la potencialidad de garantizar el acceso a la información no sólo por parte de las familias de las personas dadas por desaparecidas, sino de la sociedad colombiana en general. En este sentido, también se resalta la inclusión del módulo sobre la consulta individual⁵⁷⁹, pues puede constituir un mecanismo efectivo para superar las dificultades que algunas familias de personas dadas por desaparecidas manifestaron respecto de la entrega de información por parte de la UBPD⁵⁸⁰.

Por otra parte, la UBPD avanzó en el desarrollo de estrategias para el trabajo con aportantes de información sobre personas dadas por desaparecidas, en especial, con actores que también participaron en el conflicto armado, como las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y otros grupos armados. En ese sentido, la UBPD diseñó y puso en marcha rutas de trabajo tanto individuales como colectivas, para poder construir lazos de confianza entre estos actores y la entidad y así recabar la información necesaria para el cumplimiento de su mandato⁵⁸¹. Adicionalmente, las rutas también fueron desarrolladas en el marco del SIP, específicamente del trabajo que adelanta la SRVR con los casos⁵⁸².

La UBPD ha venido trabajando con la Corporación Reencuentros⁵⁸³, para el cumplimiento del Auto 019 de 2021, expedido por la SRVR en el Caso 01, el cual estableció los hechos y las conductas que serán objeto del enjuiciamiento que realizará la JEP sobre el caso de toma de rehenes y otras privaciones graves de la libertad. En la ruta se establecieron metodologías para la recolección de información de miembros de las extintas FARC-EP comparecientes ante la JEP⁵⁸⁴. Este trabajo conjunto permitió la recuperación de cuerpos que posiblemente pertenecen a personas dadas por desaparecidas⁵⁸⁵, así como concretar rutas de trabajo para los PRB⁵⁸⁶.

La UBPD también construyó una ruta de trabajo con la Fundación Comité de Reconciliación, que incluye miembros de la Fuerza Pública comparecientes ante la JEP. En el marco de esta ruta de trabajo la UBPD resaltó la importancia de la búsqueda de información en las distintas Unidades Militares, así como el intercambio de información con el Ministerio de Defensa, con quien según la UBPD el relacionamiento ha mejorado desde el segundo semestre del 2022⁵⁸⁷. Finalmente, se desarrollaron rutas de trabajo con exmiembros de las AUC, superando los retos que implica trabajar con un grupo de personas que se encuentra cobijado por otro marco jurídico distinto al Acuerdo Final,



como lo es la Ley 975 de 2005 y que, por lo tanto, no tiene obligación de aportar verdad ante la UBPD⁵⁸⁸. Hasta la fecha de corte del informe, se habían establecido rutas de trabajo colectivo con dos grupos: Bloque Caribe y Bloque Central Bolívar.

Consolidar las rutas de trabajo para el aporte a la verdad de parte de todos los actores que participaron en el conflicto armado fue un avance en el cumplimiento del mandato de la UBPD. Esto, pues la entidad tiene el deber de recolectar toda la información necesaria para establecer el universo de personas dadas por desaparecidas, y, después de haberla contrastado, adelantar el proceso de búsqueda, identificación, localización y entrega digna de restos, según corresponda⁵⁸⁹.

La sociedad civil reconoció los esfuerzos de la UBPD por desarrollar su mandato, y asimismo algunos sectores manifestaron algunas preocupaciones en relación con la entidad. Durante su labor de documentación y triangulación de fuentes, el Instituto Kroc recogió diversas voces de la sociedad civil que interactuaron con la UBPD. Varias organizaciones indicaron que la UBPD se enfocó principalmente en Bogotá, sin dar prioridad a las actividades de búsqueda en los territorios⁵⁹⁰. De acuerdo con estas organizaciones, la centralización con la que operó la UBPD no respondió a la necesidad de búsqueda en los territorios, lo que resultó en exhumaciones y prospecciones que no estuvieron a la altura de la magnitud del fenómeno de desaparición forzada en el país⁵⁹¹. Estas organizaciones manifestaron que la falta de descentralización de la UBPD ha impedido que las oficinas territoriales tengan la autonomía necesaria para tomar decisiones y avanzar en los procesos de búsqueda de personas desaparecidas⁵⁹².

También las personas que buscan y las familias de las personas desaparecidas han manifestado sus preocupaciones por las dificultades que han encontrado en recibir información por parte de la entidad, una vez se remite la solicitud de búsqueda⁵⁹³. Tanto la PGN como las organizaciones manifestaron que las personas que buscan no tienen claridad sobre cómo se puede participar en las distintas etapas del proceso una vez presentada la solicitud de búsqueda (localización, prospección, recuperación, identificación y entrega de restos o reencuentro, según corresponda)⁵⁹⁴. Además, algunas organizaciones manifestaron su preocupación respecto de las operaciones de la Mesa de Trabajo de Desaparición Forzada, establecida por la Coordinación Colombia - Europa - Estados Unidos y que reúne a varias organizaciones de víctimas y de sociedad civil que tienen interés y relación con la búsqueda de personas dadas por desaparecidas, pues no ha vuelto a sesionar⁵⁹⁵.



b) Componente de justicia

La SRVR de la JEP celebró las primeras audiencias de reconocimiento en el marco de los casos 01 y 03. Después de cuatro años de actividades, durante el 2022 la SRVR de la JEP llevó a cabo las primeras audiencias de reconocimiento de responsabilidad y adoptó las primeras resoluciones de conclusiones. Lo realizó con ocasión del trámite del Caso 01, “Toma de rehenes, graves privaciones de la libertad y otros crímenes concurrentes cometidos por las Farc-EP”, y el Caso 03, “Asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado”, el cual está dividido en seis subregiones: i) Antioquia, ii) la Costa Caribe, iii) Norte de Santander, iv) Huila, v) Casanare y vi) Meta. Las audiencias se llevaron a cabo los días 26 y 27 de abril en Ocaña (Norte de Santander), en el marco del subcaso Catatumbo dentro del Caso 03⁵⁹⁶; i) los días 21, 22 y 23 de junio en Bogotá, en el marco del Caso 01⁵⁹⁷; y ii) los días 18 y 19 de julio en Valledupar (Cesar), en el subcaso Costa Caribe del Caso 03⁵⁹⁸.

Organismos internacionales y entidades que hacen seguimiento a la implementación del Acuerdo Final⁵⁹⁹, así como organizaciones de la sociedad civil y representantes de víctimas reconocieron la importancia de estas audiencias en los procesos que se adelantan ante la JEP⁶⁰⁰. Resaltaron el valor que tiene, tanto para las víctimas como para la sociedad en general, contar con espacios públicos en escenarios judiciales en donde los responsables de los crímenes más graves cometidos en el conflicto armado reconozcan su responsabilidad por los hechos cometidos⁶⁰¹. No obstante, también algunos sectores manifestaron su preocupación frente a ciertos aspectos centrales que giran alrededor no sólo de las audiencias, sino de sus procesos de preparación y al seguimiento que se hace de manera posterior.

En ese sentido, algunos representantes de víctimas observaron que no pudieron participar de manera efectiva en los procesos preparatorios de las audiencias. Resaltaron que es necesario preparar de manera más adecuada las audiencias teniendo en cuenta su alcance, las expectativas de las víctimas, el lenguaje de los comparecientes, entre otros⁶⁰². También se llamó la atención sobre la necesidad de incluir y mantener espacios de diálogo entre víctimas y responsables, así como el aporte que puede hacer a las medidas de satisfacción, permitir espacios en el marco de las audiencias en los que se pueda resaltar y reconocer la memoria de las víctimas y sus familiares⁶⁰³. Resaltaron la necesidad de garantizar que se hagan aportes a la verdad que sean exhaustivos y detallados, y no sólo manifestaciones generales sobre los hechos, como ocurrió en algunas de las audiencias de reconocimiento⁶⁰⁴. Otro aspecto que generó algunas preocupaciones, particularmente de



organizaciones que acompañan a las víctimas en sus reclamaciones fue la tercerización del apoyo psicosocial que la JEP brinda a las víctimas y de la preparación metodológica de las audiencias, pues consideran que son aspectos que deberían ser responsabilidad exclusiva de la JEP⁶⁰⁵.

La realización de estas audiencias fue un avance importante para la garantía de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. El reconocimiento público de responsabilidades contribuyó al esclarecimiento de la verdad y preparó el camino para las resoluciones de conclusiones y sanciones que impondrá la JEP. Adicionalmente, garantizar la participación adecuada y efectiva durante el proceso de preparación y durante el desarrollo de la audiencia es en sí mismo reparador.

La SRVR de la JEP profirió las primeras resoluciones de conclusiones en el marco de los casos 01 y 03. Con posterioridad a las audiencias y con base en los reconocimientos y aportes a la verdad allí recibidos, la SRVR profirió las tres primeras resoluciones de conclusiones de la JEP, por medio de las cuales remitió a la SeRVR de la JEP a 30 comparecientes imputados por crímenes de guerra y lesa humanidad, para que se profieran las sentencias y se impongan las sanciones propias correspondientes.

La primera resolución de conclusiones proferida fue en el marco del Caso 03, “Asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado”, Subcaso Norte de Santander⁶⁰⁶. En esta decisión, la SRVR presentó ante la SeRVR a los 10 miembros del Ejército Nacional y un tercero civil imputados por crímenes de guerra y lesa humanidad, por los hechos ocurridos entre el 21 de enero de 2007 y el 25 de agosto de 2008, en los que miembros de la Brigada Móvil No. 15 y del Batallón Francisco de Paula Santander asesinaron a 120 civiles y los presentaron ilegítimamente como bajas en combate. La SRVR encontró “que todos estos asesinatos fueron cometidos con el fin último de responder a la presión por “bajas” a “como diera lugar” y mantener así a estas unidades militares en los primeros lugares del ranking oficial”⁶⁰⁷. También determinó que los imputados, además de reconocer su responsabilidad, aportaron verdad completa, detallada y exhaustiva.

En su decisión la SRVR incluyó siete propuestas de sanciones propias, entre las que se encuentran la construcción de un salón de exposición dentro del Museo Nacional de la Memoria de Colombia sobre los hechos ocurridos, la construcción de un parque memorial de las 6.402 víctimas de los hechos, la instalación de placas ubicadas en los parques donde fueron aprehendidas las víctimas, la ejecución de proyectos de recreación, deporte y ocupación del



tiempo libre para jóvenes en contextos de vulnerabilidad social y económica y la producción de un documental filmico “Las verdades del Catatumbo”⁶⁰⁸. Según la SRVR, estas propuestas fueron concertadas con las víctimas y sus representantes⁶⁰⁹.

La segunda resolución de conclusiones fue proferida en el marco del Caso 01, “Toma de rehenes, graves privaciones de la libertad y otros crímenes concurrentes cometidos por las FARC-EP”⁶¹⁰. En esta decisión, la SRVR presentó ante la SeRVR a los siete miembros del último secretariado de las extintas FARC-EP imputados por los hechos relacionados con la adopción de la política de privar de la libertad: i) a civiles para financiar sus operaciones a través del pago para obtener la libertad; ii) a civiles, así como a militares y policías puestos fuera de combate, para forzar un intercambio por guerrilleros presos; y iii) a civiles como parte de sus dinámicas de control social y territorial. La SRVR imputó a los comparecientes por crímenes de guerra de toma de rehenes, torturas, tratos crueles, atentados a la dignidad personal, violencia sexual y desplazamiento forzado, y crímenes de lesa humanidad de graves privaciones de la libertad, tortura y esclavitud, por los tratos que recibieron las víctimas mientras estuvieron privadas de su libertad. La SRVR también determinó que los imputados, además de reconocer su responsabilidad, aportaron verdad completa, detallada y exhaustiva⁶¹¹.

La SRVR incluyó las propuestas de sanciones propias presentadas por los comparecientes, que incluyeron trabajos de desminado humanitario, búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el marco del conflicto, restauración ambiental del páramo de Sumapaz (Cundinamarca), y actividades de dignificación de la memoria de las víctimas⁶¹². Según la SRVR, estas propuestas fueron puestas en conocimiento de las víctimas, sus representantes y la PGN, y ajustadas según sus observaciones⁶¹³.

La tercera resolución de conclusiones fue proferida en el marco del Caso 03, “Asesinatos y desapariciones forzadas ilegítimamente presentados como bajas en combate por agentes del Estado”- Subcaso Costa Caribe⁶¹⁴. En esta decisión, la SRVR presentó ante la SeRVR a los 12 miembros del Ejército Nacional imputados por crímenes de guerra y lesa humanidad. La SRVR determinó que “algunos miembros del Batallón La Popa conformaron una organización criminal que, sirviéndose de la estructura legal de la unidad militar, desarrolló un plan criminal en virtud del cual se cometieron asesinatos y desapariciones forzadas que fueron presentadas falsamente como bajas en combate”⁶¹⁵. Como consecuencia de lo anterior entre el 9 de enero de 2002 y el 9 de julio de 2005, algunos integrantes del Batallón La Popa fueron responsables de 135 asesinatos y desapariciones forzadas⁶¹⁶.



La SRVR también determinó que los imputados, además de reconocer su responsabilidad, aportaron verdad completa, detallada y exhaustiva. Entre otras cosas, destacó que los reconocimientos y aportes suministrados por los imputados no habían sido investigados por la justicia ordinaria o incluso, en algunos casos, habían sido negados por los mismos comparecientes en las etapas iniciales del procedimiento ante la JEP. A su vez, logró llevar a cabo una caracterización de daños teniendo en cuenta los enfoques diferenciales y las afectaciones desproporcionadas que sufrieron los pueblos indígenas Wiwa y Kankuamo, mujeres, niñas y adolescentes⁶¹⁷.

La SRVR incluyó en su decisión las propuestas de sanción propia presentadas por los comparecientes, así como las observaciones y comentarios de las organizaciones de víctimas y sus representantes. Dichas propuestas incluyeron, entre otras, acciones y medidas de memoria histórica y restauración del buen nombre de las víctimas y acciones y medidas de reforestación y de recuperación de cuencas hídricas⁶¹⁸.

Estas decisiones fueron reconocidas por distintos sectores y organizaciones de víctimas y representantes como un avance en el cumplimiento del mandato de la JEP⁶¹⁹. No obstante, existen algunas preocupaciones respecto de éstas y del trámite ante la SeRVR. En ese sentido, algunos representantes de víctimas y organizaciones manifestaron que los aportes a la verdad y el reconocimiento de responsabilidad hechos por los comparecientes fueron insuficientes, pues no cumplieron con los parámetros establecidos por la SRVR de ser completos, detallados y exhaustivos e incluso en algunos casos fueron lesivos para las víctimas⁶²⁰. También manifestaron que no en todos los casos la JEP garantizó una participación adecuada y efectiva a las víctimas en la discusión sobre las propuestas de sanciones propias y que esperan que ante la SeRVR se puedan abrir más espacios de diálogo en este sentido, para que las observaciones presentadas sean tenidas en cuenta⁶²¹. Esta preocupación fue resaltada por otros sectores, como la OACNUDH, la cual resaltó que las sanciones propias que sean impuestas por la JEP deben considerar las preocupaciones y propuestas presentadas por las víctimas, garantizando su participación en todas las etapas⁶²².

Diferentes sectores expresaron sus preocupaciones sobre el contenido de las propuestas de sanciones propias que fueron incluidas en algunas de las resoluciones de conclusiones proferidas. Por un lado, en el Caso 01, algunos representantes de víctimas manifestaron que las propuestas de sanción hechas por los comparecientes eran lejanas a las víctimas acreditadas en el caso, y que no tenían vocación reparadora⁶²³. Agregaron que algunas de las propuestas se centraron en Bogotá a pesar de que no todas las víctimas se



encuentran en esta región, y que debía existir una relación más estrecha entre las propuestas de sanciones propias y las prácticas en las que incurrieron los comparecientes y fueron identificadas en la resolución: i) secuestro con fines de control territorial; ii) secuestro con fines extorsivos; y iii) secuestro con el propósito de intercambiar guerrilleros detenidos⁶²⁴.

Respecto de las resoluciones de conclusiones proferidas en el Caso 03, algunos representantes coinciden en que las propuestas del Subcaso Norte de Santander no tienen un estándar claro del daño ocasionado y que son en extremo abstractas de cara a las víctimas acreditadas en éste⁶²⁵. De igual forma, expresaron la preocupación porque las discusiones estuvieron más enfocadas en las propuestas de los comparecientes y no en las peticiones de las víctimas⁶²⁶. A pesar de lo anterior, reconocen que algunas víctimas participaron en los talleres donde se discutieron dichas propuestas, pero este grupo, “aunque representativo, es pequeño en comparación con el universo de víctimas, y la mayoría no avaló esas iniciativas”⁶²⁷. Sobre las propuestas de sanción propia incluidas en el subcaso Costa Caribe del Caso 03, los representantes resaltaron que se presentaron ante la SeRVR sanciones más generales, con un enfoque diferente, lo que puede permitir que se ajusten al caso específico cuando se adopte la sentencia y se imponga la sanción correspondiente⁶²⁸.

El Instituto Kroc reconoce que haber proferido las primeras resoluciones de conclusiones implicó un avance significativo, pues no sólo son el primer paso para las sentencias y la imposición de las sanciones que corresponda. También contribuyen con el esclarecimiento de distintos fenómenos que ocurrieron en el marco del conflicto armado, con el reconocimiento de responsabilidad de los comparecientes y con la garantía de los derechos de las víctimas. No obstante, evidenció seis retos tanto para la SRVR, en las próximas resoluciones de conclusiones, como para la SeRVR en el procedimiento de la sentencia y la sanción propia: i) continuar con la realización de encuentros privados entre comparecientes y víctimas, para tener un diálogo más fluido y fuera de un escenario judicial como el de las audiencias de reconocimiento; ii) evaluar la resolución de conclusiones y determinar la correspondencia entre las conductas reconocidas, su calificación jurídica, los responsables y las sanciones; iii) definir tanto el componente restaurativo y retributivo de las sanciones; iv) garantizar que las sanciones contribuyan a satisfacer los derechos de las víctimas y a aumentar la confianza y legitimidad de sus decisiones; v) garantizar la participación efectiva de las víctimas acreditadas en los casos en todas las instancias del proceso que adelante la SeRVR; e vi) incluir los enfoques diferenciales en todas las etapas del procedimiento.



La SRVR avanzó en la apertura de nuevos casos. Con posterioridad a la segunda ronda de priorizaciones para cumplir con su función de “concentrarse desde un inicio en los casos más graves y en las conductas o prácticas más representativas”⁶²⁹ la SRVR abrió tres nuevos casos⁶³⁰.

El Caso 08⁶³¹, denominado “Crímenes cometidos por miembros de la fuerza pública, otros agentes del Estado, o en asociación con grupos paramilitares, o terceros civiles, por causa, con ocasión, o en relación directa o indirecta con el conflicto armado colombiano”, a través del cual la SRVR abordará los crímenes de homicidios, masacres, desaparición forzada, desplazamiento forzado, despojo, tortura, amenaza, violencia sexual y detención ilegal atribuidos a miembros de la Fuerza Pública, paramilitares y otros agentes del Estado. El caso 09⁶³², denominado “Crímenes no amniables cometidos contra Pueblos y Territorios Étnicos por causa, con ocasión, o en relación directa o indirecta con el conflicto armado colombiano”, en el cual la SRVR investigará los hechos cometidos por las extintas FARC-EP, miembros de la Fuerza Pública y otros agentes estatales, así como terceros civiles, en contra de personas con pertenencia étnica, sujetos colectivos y territorios étnicos. El Caso 10⁶³³, denominado “Crímenes no amniables cometidos por miembros de las extintas FARC-EP por causa, con ocasión, o en relación directa o indirecta con el conflicto armado colombiano”, en el cual la SRVR abordará hechos cometidos por las extintas FARC-EP que no estén siendo investigados en alguno de los demás casos, el uso de medios y métodos ilícitos de guerra y otros crímenes cometidos en el desarrollo de las hostilidades, y el sicariato y atentados con explosivos en las ciudades por parte de las redes urbanas.

Adicionalmente, por medio del Auto 103 del 11 de julio de 2022⁶³⁴, la SRVR de la JEP ordenó la apertura de la etapa de agrupación y concentración del Caso 11 sobre violencia sexual, violencia reproductiva y otros crímenes cometidos por prejuicio, odio y discriminación de género, sexo, identidad y orientación sexual diversa en el marco del conflicto armado. Pese a que, como se mencionó previamente, para la fecha de corte de este informe el caso aún no había sido abierto formalmente.

La JEP diseñó un sistema restaurativo para la ejecución e implementación de las sanciones propias. Después de un trabajo articulado entre la JEP y el Gobierno Nacional⁶³⁵, fue adoptado el documento CONPES 4094 del 21 de junio de 2022, el cual incluye los “Lineamientos de política para implementar el arreglo institucional del estado para la ejecución de los componentes de las sanciones propias y medidas de contribución a la reparación”⁶³⁶. El documento fue socializado con las organizaciones de víctimas a través de la Comisión de Participación, quienes resaltaron la importancia de esta



herramienta de cara al reto que tiene la JEP en la implementación de las sanciones propias y el régimen de condicionalidad⁶³⁷. Si bien el documento CONPES fue discutido con el Gobierno del expresidente Iván Duque, cuya política de Paz con Legalidad fue rechazada por algunas organizaciones de víctimas⁶³⁸, desde la JEP se aclaró que dicho documento fue reconocido por el Gobierno del Presidente de Colombia Gustavo Petro, pues se entiende su necesidad para la implementación de las sanciones propias⁶³⁹.

El documento CONPES incluyó un diagnóstico e identificó que el principal problema para la implementación y ejecución de las sanciones propias y de las medidas de contribución de los comparecientes en el marco del régimen de condicionalidad es la falta de un arreglo institucional al interior del Estado para este propósito⁶⁴⁰. Así, para superar dicho problema, el documento CONPES propuso tres objetivos específicos: i) fortalecer los mecanismos de articulación institucional del Estado; ii) clarificar las competencias institucionales en la Rama Ejecutiva y las condiciones de viabilidad y sostenibilidad; e iii) implementar una oferta gubernamental adecuada para ejecutar los componentes de las sanciones propias y medidas de contribución a la reparación, en el marco de las funciones jurisdiccionales de la JEP⁶⁴¹.

Por su parte, el Gobierno Nacional en las Bases del PND 2022-2026, presentadas en noviembre de 2022, incluyó acciones que pueden contribuir al proceso de ejecución de las sanciones propias. Bajo el eje “Justicia para el cambio social, democratización del estado y garantía de derechos y libertades”, el Gobierno incluyó como una de las acciones la elaboración de los instrumentos normativos necesarios para determinar las competencias, tanto a nivel nacional como territorial, para la implementación de los componentes restaurativo y retributivo de las sanciones propias de la JEP. Igualmente, incluyó la acción de realizar el monitoreo, análisis y evaluación de la información sobre oferta institucional en materia de justicia transicional, que permita activar rutas para la implementación y seguimiento de los componentes de las sanciones propias y medidas de contribución a la reparación integral⁶⁴².

La Sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad (SARVR) contribuyó a la garantía de los derechos de las víctimas a través de la adopción de medidas cautelares. La SARVR, en el marco de las competencias otorgadas por la Ley 1922 de 2018⁶⁴³, y atendiendo a estándares internacionales de protección y garantía de los derechos de las víctimas, adoptó una serie de medidas cautelares que, si bien no están ligadas a un proceso específico, sí están destinadas a garantizar la finalidad del sistema, esto es, la aplicación de la justicia restaurativa y la centralidad de las víctimas⁶⁴⁴. En este sentido, la



SARVR adoptó, entre otras, medidas cautelares encaminadas a la protección de lugares donde posiblemente se encuentren restos de personas dadas por desaparecidas con ocasión del conflicto armado, estas fueron el resultado de una solicitud realizada por el Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICIV) en agosto de 2018⁶⁴⁵. En el marco de estas medidas cautelares, la SARVR ha materializado el deber del Estado de la entrega digna que implica “el proceso de concertación interinstitucional que, de la mano con las víctimas, atendiendo a su contexto, tradiciones y necesidades hace posible la entrega e inhumación en condiciones íntegras de una persona dada por desaparecida cuya identificación ha sido posible”⁶⁴⁶. Lo anterior reconoce también la garantía del derecho a una inhumación digna, que implica “la posibilidad de contar con un lugar de sepultura que respete los deseos y creencias de las víctimas y que les permita adelantar su duelo, restablecer sus derechos y sentirse dignificadas” y que se sustenta “en cuatro aspectos asociados a la condición propia de la dignidad humana: su continuum, su carácter relacional, su universalidad e imprescriptibilidad”⁶⁴⁷.

Con base en estas decisiones, durante el 2022 la SARVR llevó a cabo entregas dignas de restos debidamente identificados a sus familiares, los cuales fueron recuperados en lugares protegidos por las medidas cautelares⁶⁴⁸. Así, por ejemplo, entregó los restos de Francisco Javier Buitrago Quiceno a sus familiares, en un acto que se llevó a cabo en Samaná (Caldas) y en el cual sus familiares pudieron darle sepultura, después de 15 años de no tener conocimiento sobre su paradero⁶⁴⁹. El cuerpo fue recuperado por la UBPd, en el marco de las medidas cautelares decretadas por la SARVR. Lo anterior no sólo es un avance para la garantía de los derechos de las víctimas a la verdad y la reparación, sino también respecto de la actuación coordinada que debe existir entre las entidades que componen el SIP.

Persistieron retos importantes que pueden desincentivar la participación de víctimas ante la JEP. Las víctimas, sus organizaciones y representantes durante el 2022 llamaron la atención sobre algunos temas que consideran afectan el derecho a la justicia, pues limitan la participación de éstas ante la JEP. En primer lugar, algunas organizaciones de víctimas manifestaron su preocupación sobre la Sentencia Interpretativa 3 (SENIT 3) proferida por la Sección de Apelación (SA). En esta decisión, la SA tomó algunas determinaciones con respecto a los recursos que proceden contra diferentes decisiones de la SARVR, entre ellas la de determinación de hechos y conductas y las resoluciones de conclusiones⁶⁵⁰. La SA explicó que el proceso ante la SARVR de la JEP tiene particularidades especiales, como el principio dialógico y la masividad de hechos, conductas, comparecientes e intervinientes especiales⁶⁵¹. Por lo tanto, la SA llegó a la conclusión de que el recurso de reposición no es compatible



con el proceso dialógico ante la SRVR. No obstante, esta decisión no impide que los sujetos procesales y los intervinientes especiales puedan formular objeciones, críticas o cuestionamientos frente a las decisiones adoptadas por la SRVR. Para tal fin, la SA recomendó que la SRVR abra un espacio de interacción dialógica, con una duración razonablemente definida, que brinde libertades procesales a los sujetos y los intervinientes especiales, de manera que puedan presentar cualquier tipo de intervención que consideren relevante. Asimismo, la SRVR debe estudiar cuidadosamente dichas intervenciones y tomarlas en consideración para la mejor conducción del procedimiento en adelante⁶⁵².

La mayoría de las organizaciones de víctimas y de derechos humanos consultadas por el Instituto Kroc manifestaron su inconformidad con esta decisión, pues consideran que restringe la participación al no permitir la presentación del recurso de reposición respecto de decisiones como el auto de determinación de hechos y conductas y la resolución de conclusiones⁶⁵³. Esto en su concepto, atenta contra el debido proceso de las víctimas como intervinientes especiales, pues si bien se entiende la necesidad de que haya celeridad en los procesos, la garantía de los derechos de las víctimas no se puede sacrificar en aras de dicho principio⁶⁵⁴. Incluso, consideran que la SA tomó atribuciones que no le correspondían, al modificar normas de carácter procesal por medio de una sentencia⁶⁵⁵. Por todo lo anterior, varias organizaciones presentaron una acción de tutela en contra de la SENIT 3⁶⁵⁶.

La tutela fue resuelta en primera instancia por la Sección de Revisión de la JEP, la cual consideró que la tutela no era procedente, pues la SENIT 3 no se pronunció sobre una situación particular o concreta, sino que estableció parámetros jurisprudenciales para todos los actores que acuden a la JEP y, por lo tanto, al ser un acto de carácter general, impersonal y abstracto, la acción de tutela no procedía, según las normas que regulan su ejercicio⁶⁵⁷. Aunque en segunda instancia, la SARVR revocó la decisión de la Sección de Revisión y concedió la tutela, al considerar que los accionantes plantearon un perjuicio irremediable que se pudo haber materializado en decisiones de la SRVR. En este sentido, concedió la tutela respecto de la imposibilidad de interponer el recurso de reposición frente a providencias judiciales que dicte la SRVR, y negó la acción en lo referente a los demás alegatos presentados por las organizaciones de víctimas y de derechos humanos⁶⁵⁸.

La OACNUDH recogió las preocupaciones de las víctimas y sus representantes, reiterando que “el principio de centralidad de las víctimas se garantiza a través de los estándares sobre acceso a la justicia, igualdad de partes y participación”⁶⁵⁹. La implementación de la SENIT 3 será un reto importante



para la JEP, pues según sea aplicada puede restringir la participación de las víctimas en los procedimientos que afectan sus derechos, transgrediendo así su derecho al debido proceso. Igualmente, es necesario que la JEP encuentre un equilibrio adecuado entre la celeridad en los procesos que adelanta, por un lado, y la garantía de los derechos de las víctimas y del principio de centralidad, por el otro.

Algunas organizaciones manifestaron su preocupación respecto de la garantía del derecho a la participación de las víctimas en el proceso adversarial en el marco de los procesos que se adelantarán de manera recurrente ante la Unidad de Investigación y Acusación (UIA) de la JEP. Algunas organizaciones han manifestado la necesidad de analizar y evaluar si los procedimientos de la UIA garantizan una adecuada participación de las víctimas, especialmente en la elaboración del escrito de acusación⁶⁶⁰. Además, se ha señalado que mientras que en la fase dialógica del proceso judicial existen espacios para discutir la implementación del principio de centralidad de las víctimas, en el proceso adversarial no hay claridad al respecto, lo que podría limitar el derecho a la participación de las víctimas y frustrar la materialización de dicho principio⁶⁶¹.

c) Componente de reparación

Persistieron las dificultades y los retrasos en la implementación del programa de reparación colectiva. La reparación colectiva en el Acuerdo Final fue concebida como parte de la apuesta de construcción de paz en los territorios, pues es un mecanismo que tiene la capacidad de articular distintos actores en lo local y permite articular toda la oferta del Estado en materia de reparaciones. Sin embargo, la implementación del programa de reparación colectiva ha tenido alcances limitados. De un universo de 866 sujetos de reparación colectiva⁶⁶², solamente 54 culminaron la implementación del PIRC, (22 de ellos en el 2022), de los cuales 49 sujetos son comunidades campesinas, tres organizaciones y dos son grupos étnicos: el Consejo Comunitario Villa Arboleda, ubicado en el departamento de Putumayo, y el Consejo Comunitario de Guacoche en el departamento de Cesar⁶⁶³. Según el SIPO, la meta acumulada desde el 2018 hasta el 2022 era de 144 sujetos de reparación colectiva con el cumplimiento del 100% de las acciones establecidas en cada PIRC⁶⁶⁴.

Frente a la implementación del programa de reparación colectiva, persistieron las alertas sobre la diferencia entre el enfoque transformador establecido en la Ley 1448 de 2011 y el modelo actual, basado en la Resolución 3143 de 2018⁶⁶⁵. Lo anterior, pues los ajustes previstos en el modelo operativo



consagrado en esta última, según la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448, “han estado orientados al cumplimiento de metas que no contribuyen a la garantía del derecho, ni al fortalecimiento de la política en los términos establecidos por el Acuerdo de Paz”⁶⁶⁶. En su último informe, también señaló que se siguen modificando acciones en los PIRC con enfoque transformador (como el mantenimiento de vías o la instalación del servicio de energía) y se sustituyen por otras que no están relacionadas con la acción que estaba inicialmente definida y acordada en el PIRC, como la entrega de insumos para el fortalecimiento de unidades productivas⁶⁶⁷. La PGN resaltó la ausencia de una fase de seguimiento en el marco de la ruta del programa de reparación colectiva, que permita determinar la sostenibilidad del cumplimiento de las acciones consignadas en los PIRC, especialmente aquellas “relacionadas con entrega de bienes de uso colectivo, escenarios comunitarios, realización de actos simbólicos, reactivación de fiestas y prácticas comunitarias, proyectos productivos, entre otros”⁶⁶⁸.

No fueron tramitados los ajustes a la Ley 1448 de 2011 con base en el Acuerdo Final. El Acuerdo Final estipuló la puesta en marcha de un proceso de fortalecimiento y adecuación de la política de atención y reparación integral a las víctimas⁶⁶⁹. No obstante, a fecha de corte de este informe, en concepto de la PGN “persiste la necesidad de promover una reforma legislativa que incorpore los ajustes normativos necesarios para que se cumplan a cabalidad los derechos y medidas establecidas en la Ley 1448 de 2011, de manera integral y oportuna”⁶⁷⁰.

La modificación no sólo debe estar encaminada a ajustar la política de víctimas a los compromisos del Acuerdo Final, sino que debe buscar solucionar los problemas de articulación que existen entre el SIP y el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), e incluso la articulación entre el mismo SNARIV. La falta de estos ajustes podría tener un impacto negativo en el proceso de ejecución de sanciones propias que impondrá la JEP y, por lo tanto, en la garantía de los derechos de las víctimas.

En 2022 finalizó la ejecución del Contrato 031 de 2021, suscrito entre la SAE y el Consorcio Fondo Víctimas 2021. El Acuerdo Final determinó que las extintas FARC-EP, con miras a reparar materialmente a las víctimas del conflicto, debían inventariar todos los bienes y activos que integraban lo que se denominó “recursos para la guerra”. Para ello, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Ley 903 de 2017, a través del cual estipuló la creación de un patrimonio autónomo cuya finalidad consiste en reparar materialmente a las víctimas a través de los bienes y activos incluidos en el inventario presentado por las extintas FARC-EP⁶⁷¹.



Tras la presentación del inventario y la entrega de los respectivos bienes, en el primer semestre de 2021 se constituyó el patrimonio autónomo contemplado en el Decreto Ley 903 de 2017⁶⁷². Después de un retraso de aproximadamente cuatro años, la SAE suscribió el Contrato 031 de 2021 con el Consorcio Fondo Víctimas 2021, quien adquirió la calidad de fiduciaria⁶⁷³. La UARIV le indicó al Instituto Kroc que en 2022 finalizó la ejecución del contrato⁶⁷⁴; sin embargo, el Instituto Kroc no pudo acceder a la información necesaria para establecer cuál de las causales contempladas en el contrato motivaron dicha terminación.

Pese a que de conformidad con la Ley 1712 de 2014 la SAE tiene la obligación de suministrar y facilitar la información pública⁶⁷⁵, en su página web no reposan evidencias respecto de la ejecución del Contrato 031 de 2021⁶⁷⁶. En esa medida, y tratándose de la satisfacción del derecho a la reparación de las víctimas del conflicto armado, el Instituto Kroc hace un llamado para que la SAE emplee mecanismos ágiles y de fácil acceso para que la ciudadanía pueda ejercer veeduría frente a la ejecución de los bienes entregados por las FARC-EP. La transparencia de la información en este proceso, resulta fundamental para legitimar las acciones emprendidas por la SAE para materializar la reparación integral de las víctimas del conflicto.

3 Oportunidades para fortalecer la implementación del Punto 5

Al Gobierno Nacional y al Comité de Seguimiento a las recomendaciones del Informe Final de la CEV: *impulsar labores de pedagogía sobre el Informe Final, los hallazgos y recomendaciones.* Lo anterior, con el propósito no sólo de difundirlas entre la sociedad, sino también de avanzar en su implementación. Cumplir las recomendaciones de la CEV podría facilitar el avance de otros compromisos del Acuerdo Final.

Al Sistema Integral para la Paz (SIP): *garantizar la participación efectiva de las víctimas, sus representantes y sus organizaciones en todos los procesos que adelanta cada entidad que lo compone.* Asimismo, establecer reglas claras y mecanismos de diálogo e interlocución adecuados.

A la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD): *mantener la implementación de los enfoques diferenciales, así como de los instrumentos y lineamientos adoptados.* Adicionalmente, finalizar el proceso de consolidación del Sistema de Información Misional “Busquemos”, y difundir ampliamente la herramienta de tal manera que las familias de personas dadas por desaparecidas cuenten con toda la información necesaria para poder utilizar el sistema de manera eficiente y oportuna.



A la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP): *consolidar un sistema que permita la ejecución de las sanciones propias en ambos componentes (restaurativo y retributivo)*. Esta acción debe realizarse en articulación con el Gobierno Nacional y demás entidades y organismos que puedan tener competencia en la materia.

A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV): *liderar el proceso de modificación y ajuste de la política de reparación integral a víctimas*. Adicionalmente, adoptar las medidas necesarias para avanzar en la implementación del programa de reparación colectiva, garantizando el enfoque transformador y la articulación interinstitucional.



Tabla 13

NORMAS PENDIENTES DE IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 5



Modificaciones de la Ley 1448 de 2011, Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras, con base en lo acordado en el punto 5.1.3.7 del Acuerdo Final, para ampliar el reconocimiento de todas las personas víctimas de infracciones al derecho internacional humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno

.....
Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos en el seguimiento a la implementación.



Punto 6. Implementación, Verificación y Refrendación

El Punto 6 contiene los mecanismos para garantizar la sostenibilidad de la implementación del Acuerdo Final⁶⁷⁷. Entre las herramientas acordadas en este punto se encuentran las instancias de diálogo y seguimiento, los mecanismos de planeación territorial y financiera, así como las prioridades normativas para hacer viable el inicio de la implementación del Acuerdo Final. Asimismo, las partes signatarias establecieron en este punto los instrumentos de verificación y acompañamiento internacional y las herramientas de pedagogía para facilitar el acceso a la información sobre la implementación y promover la veeduría ciudadana. El Punto 6 incluye el Capítulo Étnico, cuyo análisis se desarrolla en la sección del enfoque étnico de este informe. Finalmente, en este punto se establecieron los mecanismos de refrendación del Acuerdo Final los cuales se agotaron a través del plebiscito en el 2016⁶⁷⁸

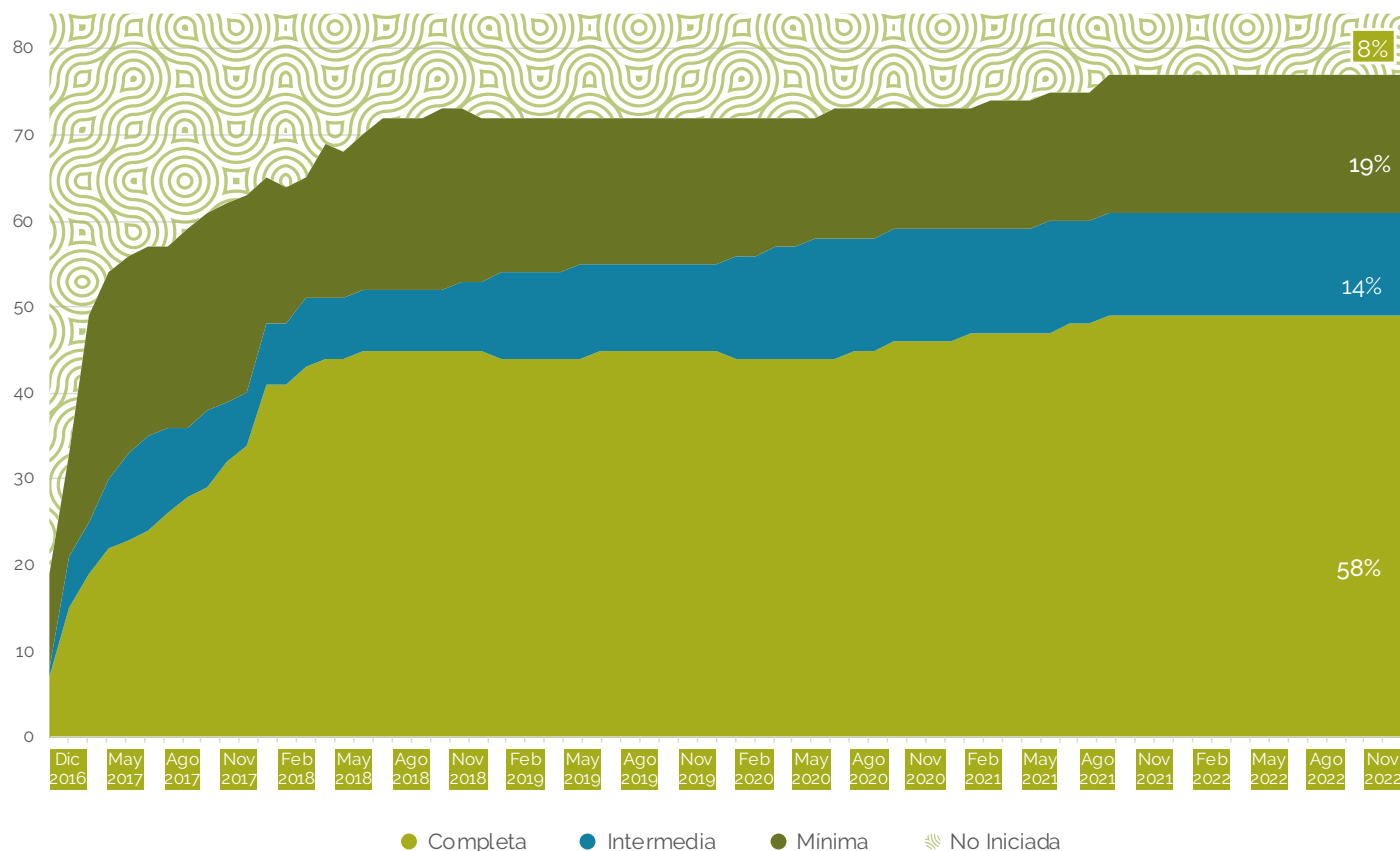
1 Estado de la implementación del Punto 6 a noviembre de 2022

Como se muestra en el Gráfico 17, a noviembre de 2022, el 8% de las disposiciones del Punto 6 no había iniciado su implementación, el 19% estaba en estado mínimo, el 14% en estado intermedio y el 58% se había completado. Entre diciembre de 2021 y noviembre de 2022 el Punto 6 no experimentó cambios en los niveles de implementación. Ello obedeció principalmente a las dificultades en el funcionamiento efectivo de las instancias creadas para impulsar la implementación del Acuerdo Final, las cuales no avanzaron en las tareas técnicas y políticas pendientes. Durante este periodo de análisis, el Instituto Kroc también evidenció limitaciones en los recursos financieros para garantizar el cumplimiento de lo acordado en el Acuerdo Final en los tiempos establecidos.



Gráfico 17

Niveles mensuales de implementación de las disposiciones del Punto 6: diciembre 2016 a noviembre 2022



El estancamiento del Punto 6 se puede explicar, principalmente, por los siguientes motivos. En primer lugar, porque la CSIVI no avanzó en algunas de las funciones que se le han designado, como establecer los parámetros de revisión anual del PMI⁶⁷⁹. En segundo lugar, porque la legislación necesaria para articular el PMI con los planes de desarrollo territorial no ha sido adoptada. Y, en tercer lugar, porque el Capítulo Étnico, que representa el 15% de las disposiciones del Punto 6, tampoco experimentó un aumento en los niveles de implementación. Sobre este último tema, este análisis se complementa con la sección dedicada al enfoque étnico de este informe y se analiza a profundidad en el más reciente informe especial sobre este enfoque publicado por el Instituto Kroc “Segundo informe especial sobre el



estado de la implementación del enfoque étnico del Acuerdo Final de Paz en Colombia: desafíos y oportunidades para incorporar el enfoque étnico en la implementación territorial”⁶⁸⁰.

Como se puede observar en el Gráfico 17, los cambios más pronunciados en la implementación del Punto 6 ocurrieron entre diciembre de 2016 y noviembre de 2018. Estos avances fueron el resultado de la creación e instalación de varias instancias de impulso y seguimiento al Acuerdo Final como la CSIVI⁶⁸¹. Durante este periodo se avanzó en algunas prioridades normativas a través del mecanismo de Fast Track y se establecieron algunos de los componentes de verificación y acompañamiento internacional⁶⁸².

A pesar de que las disposiciones del Punto 6 no aumentaron sus niveles de implementación durante el periodo de análisis, los mecanismos de verificación y acompañamiento internacional, así como las herramientas de pedagogía estuvieron activas y funcionando de conformidad con su mandato. Desde la perspectiva cuantitativa, se destaca que los compromisos que fueron completados en años anteriores no evidenciaron retrocesos en la implementación. Por ejemplo, las emisoras de paz continuaron su implementación con el funcionamiento de los espacios radiales ya existentes y la puesta en marcha de una nueva emisora⁶⁸³. De manera similar, durante el periodo de estudio, el SIPO continuó en funcionamiento y su módulo de información territorial fue mejorado⁶⁸⁴. Los componentes de verificación y acompañamiento internacional estuvieron en funcionamiento durante el periodo de reporte. Así, la sostenibilidad de los compromisos ya alcanzados son un mensaje positivo para la implementación del Acuerdo Final, sin embargo, es importante avanzar en las disposiciones rezagadas.



**Tabla
14**

PRINCIPALES INDICADORES PENDIENTES Y EN PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL PMI PARA EL PUNTO 6

Nombre del indicador PMI	Responsable	Avance según SIPO	Año inicio	Año fin	Código
Porcentaje de organizaciones sociales y comunitarias asistidas técnicamente y que lo soliciten para posibilitar la contratación de proyectos en el marco de la implementación	Ministerio del Interior	Sin reporte	2017	2031	F.343
Número de proyectos productivos identificados y estructurados apoyados por el sector privado	CPEC	18,6 %	2018	2031	F.347
Número de víctimas, desmovilizados y reincorporados contratados en los procesos de contratación del proyecto de vías terciarias para la paz y el posconflicto	Colombia Compra Eficiente	Sin ficha técnica	Sin ficha técnica	Sin ficha técnica	F.465

Fuente: elaboración propia a partir de la información disponible en el SIPO, <https://siipo.dnp.gov.co/>



2 Principales avances y retos del Punto 6 a noviembre de 2022

RESUMEN DE AVANCES Y RETOS DEL PUNTO 6 (DICIEMBRE 2021 - NOVIEMBRE 2022)

Avances

CSIVI

Gobierno Nacional: prorrogó el mandato de la CSIVI.

Mecanismos para la financiación del Acuerdo Final

Congreso de la República: aumentaron significativamente los recursos para la implementación de la Reforma Rural Integral.

Gobierno Nacional: aumentó para el 2023 en 60% el cupo del Mecanismo de Obras por Impuestos.

Acompañamiento internacional

Mecanismo de acompañamiento internacional para diferentes temas del Acuerdo Final: funcionamiento permanente.

Herramientas de pedagogía

MinTIC: puso en marcha una emisora de paz y aprobó cuatro emisoras adicionales que entrarán en funcionamiento en el 2023.

Retos

CSIVI

CSIVI: falta de acuerdo de los parámetros para la revisión anual del PMI y falta de acuerdo del sistema de comisiones territoriales conjuntas.

Mecanismos para la financiación del Acuerdo Final

CGR y medios de comunicación: registro de posibles hechos de corrupción en la distribución y ejecución de los recursos del OCAD-Paz.

Instrumentos de planeación nacional y territorial

Congreso de la República: falta de avance en las modificaciones de la Ley 152 de 1994 "Ley Orgánica del Plan de Desarrollo" para viabilizar la inclusión del Acuerdo Final en los planes de desarrollo territoriales.

Acompañamiento internacional

Ministerio de Relaciones Exteriores: inactividad de la instancia de los notables del mecanismo de verificación previsto en el Acuerdo Final.



a) Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI)

En diciembre de 2021 la CSIVI fue prorrogada por un año más, sin embargo experimentó significativas dificultades en el cumplimiento de sus funciones.

La CSIVI fue prevista como un espacio para la resolución de diferencias entre el Gobierno y el Partido Comunes como expresión política de las extintas FARC-EP. Para ello cuenta con un componente de Gobierno y otro de este partido. Cada componente cuenta con tres representantes que deben deliberar y llegar a acuerdos que promuevan la implementación del Acuerdo Final. La CSIVI fue inicialmente creada por dos años (entre diciembre de 2016 y enero de 2019) y se estableció que podría ser prorrogada durante 10 años más⁶⁸⁵, lo cual ha sucedido periódicamente desde enero de 2019. La última prórroga documentada en el periodo que comprende el presente informe fue el 21 de diciembre de 2019 a través de la cual se extendió el mandato de la CSIVI hasta el 31 de enero de 2023⁶⁸⁶.

Durante el 2022, en diferentes oportunidades el componente Comunes, la IEANPE y la Instancia Especial de Mujeres advirtieron que el componente Gobierno no estaba asistiendo a las convocatorias de la CSIVI, ni cumpliendo con las agendas de trabajo establecidas⁶⁸⁷. Durante este periodo no fueron alcanzados acuerdos sobre importantes tareas de la Comisión como la propuesta de los parámetros para la revisión anual del PMI que se acordó en el Acuerdo Final⁶⁸⁸, ni la implementación de un sistema de sesiones temáticas y territoriales conjuntas que le permitan socializar con la ciudadanía el Acuerdo Final y obtener insumos para impulsar su implementación. Otro compromiso que no fue cumplido por la CSIVI durante este periodo fue la elaboración de informes conjuntos para evidenciar el estado de la implementación y las acciones que han sido emprendidas por ambas partes.

No obstante lo anterior, una vez tomó posesión el nuevo Gobierno, fueron canalizadas acciones para dinamizar el funcionamiento de la CSIVI y las instancias. El 2 de octubre de 2022, el nuevo Gobierno, encabezado por el Presidente de la República, realizó el relanzamiento de las diferentes instancias del Acuerdo Final, donde declaró su compromiso con su cumplimiento integral⁶⁸⁹. Por otro lado, el 11 de noviembre de 2022 la CSIVI, con el apoyo de la Misión ONU, desarrolló la segunda cumbre de instancias del Acuerdo Final donde se destacó la necesidad de avanzar en temas esenciales, entre ellos, impulsar la implementación de los enfoques diferenciales⁶⁹⁰. Durante noviembre de 2022 el Instituto Kroc documentó la realización de algunas reuniones no formales de la CSIVI, donde se iniciaron las conversaciones sobre las agendas de trabajo de esta Comisión⁶⁹¹.



La llegada del nuevo Gobierno generó un nuevo ambiente marcado por la confianza declarada entre las partes para impulsar la implementación. Lo anterior es fundamental que se traduzca en acciones concretas pues a noviembre de 2022, es decir tres meses posteriores a la posesión del nuevo Presidente de la República, no había sido expedido el decreto que formaliza la delegación de los representantes del Gobierno a la CSIVI.

El rol político y técnico de la CSIVI es muy importante en la implementación del Acuerdo Final. Del óptimo funcionamiento de esta Comisión y su trabajo articulado con la IEANPE y la Instancia Especial de Mujeres depende la resolución de diferencias, las cuales se han profundizado en los últimos cuatro años. También, la toma de decisiones y el cumplimiento de las tareas pendientes tendrían un impacto positivo en la implementación de otros puntos y enfoques del Acuerdo Final.

b) Plan Marco de Implementación (PMI) y el Sistema Integral de Información para el Postconflicto (SIIPO)

Avanzó la elaboración de fichas técnicas y el desarrollo del módulo de información territorial del SIIPO, aunque está pendiente la revisión de los indicadores del PMI y el fortalecimiento de los mecanismos de reporte financiero y poblacional. El PMI como herramienta de planeación y seguimiento del Acuerdo Final fue construido en el 2018 y formalizado a través del CONPES 3932⁶⁹². Este documento comprende los 517 indicadores mediante los cuales el Gobierno Nacional hace seguimiento a la implementación del Acuerdo Final. Además de los indicadores distribuidos en los seis puntos y enfoques del Acuerdo Final, en el PMI se definen las entidades responsables de la implementación y la temporalidad en la que deben cumplirse cada uno de los indicadores.

El SIIPO es una plataforma digital en la cual el DNP publica los reportes de avance de cada uno de los indicadores del PMI. Su principal objetivo es garantizar que la ciudadanía pueda acceder a la información sobre el estado de la implementación del Acuerdo Final⁶⁹³. Mientras el reporte al PMI está a cargo de cada entidad implementadora, el DNP debe validar los reportes de las entidades designadas y administrar el SIIPO. Por su parte, la CSIVI debe elaborar los parámetros para la revisión anual del PMI⁶⁹⁴.

En el 2022 el DNP desarrolló una agenda de trabajo con la CPEC, el Departamento Administrativo de la Presidencia (DAPRE) y las entidades implementadoras para la elaboración de fichas técnicas de los indicadores del PMI y mejorar los reportes al SIIPO⁶⁹⁵. Durante 2022 fueron elaboradas



48 de las 67 fichas técnicas que se encontraban pendientes a noviembre de 2021. A noviembre de 2022, había 19 indicadores que no contaban con ficha técnica: siete en Punto 1, dos en Punto 2, cinco en Punto 3, cuatro en Punto 4 y una en Punto 6. De ellas cuatro son del enfoque étnico y ninguna del enfoque de género⁶⁹⁶. A pesar que en mayo de 2021 el DNP presentó a la CSIVI una propuesta metodológica para la revisión del PMI, esta no ha sido revisada por la Comisión⁶⁹⁷. Adicionalmente, en el 2022 el DNP recopiló información y propuso a la CSIVI la revisión inicial de 12 indicadores que evidencian inconvenientes en su medición y cumplimiento⁶⁹⁸.

En el SIIPO fue fortalecido el módulo de información territorial, el cual permite ver los avances en los PDET según el indicador del PMI y los PATR subregionales⁶⁹⁹. Pero el módulo de los recursos financieros todavía requiere mayor profundización y articulación con otros trazadores presupuestales. A la fecha de corte de este informe, a través del módulo financiero es posible obtener información de las estimaciones de la inversión para la paz en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), es decir las proyecciones entre 2017 y 2031. También, está disponible la apropiación presupuestal del Plan Plurianual de Inversiones para la Paz (PPIP) de seis fuentes de financiación y los proyectos de inversión⁷⁰⁰. Sin embargo, a noviembre de 2022 no era posible discriminar los rubros de inversión por entidad, indicador del PMI y grupo poblacional. Ello evidencia la importancia de transitar hacia la interoperabilidad entre el SIIPO y otras herramientas de seguimiento como el Mapa Inversiones⁷⁰¹, acción que permitiría tener un panorama más integral de la inversión financiera de la implementación del Acuerdo Final.

Finalmente, el Instituto Kroc observó la importancia de que las entidades responsables de la implementación continúen mejorando los reportes sobre los indicadores del PMI a su cargo, con información actualizada y de calidad, incluyendo variables de género y étnicas. Esta información puede ser utilizada por diferentes usuarios, que a su vez pueden elaborar informes y piezas pedagógicas que contribuyan al proceso de apropiación sobre el estado de la implementación del Acuerdo Final.

c) Mecanismos para financiación del Acuerdo Final

Los recursos destinados para la implementación del Acuerdo Final fueron insuficientes y hubo serias denuncias de corrupción en su manejo. La financiación del Acuerdo Final depende esencialmente de seis fuentes de financiación: i) Presupuesto General de la Nación, ii) Sistema General de Participaciones (SGP), iii) Sistema General de Regalías (SGR), iv) recursos propios de entidades territoriales, v) aportes financieros de cooperación



internacional e vi) inversión del sector privado. En su sexto informe de seguimiento a los recursos para la implementación del Acuerdo Final, que analiza el periodo entre 2016 y marzo del 2022, la Contraloría Delegada para el Postconflicto advirtió sobre la falta de recursos suficientes en la implementación del Acuerdo Final, pues con una asignación promedio de COP 7,7 billones anuales se lograría cumplir con lo acordado en 20 años, cinco años adicionales a lo establecido⁷⁰². Esto, haciendo la salvedad que para el 2021 la inversión en el Acuerdo Final se duplicó⁷⁰³. Adicionalmente a la falta de recursos, la CGR señaló bajos niveles de ejecución. Según esta entidad, en el quinto año de implementación hubo “una ejecución de 39,7 billones de pesos, es decir, un 87% de lo previsto en el MFMP para este periodo (2021) y un 25% de avance frente al costo total del Acuerdo de 154,9 billones de pesos”⁷⁰⁴.

Según las estimaciones del Plan Plurianual de Inversiones 2018-2022 presentado por el DNP en el marco del PND 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, se esperaba que el SGP fuera la principal fuente de financiación del Acuerdo Final, con una participación del 35,2%, mientras que el Presupuesto General de la Nación contribuiría con un 30,6%⁷⁰⁵. Pese a lo anterior, los reportes de ejecución del DNP y la CGR indican que entre 2016 y marzo de 2022, el Presupuesto General de la Nación fue la principal fuente de financiación del Acuerdo Final, aportando el 67% de los recursos ejecutados⁷⁰⁶. En los años más recientes, la participación del Presupuesto General de la Nación ha disminuido debido al aumento de los recursos asignados por el SGP a través del OCAD-Paz⁷⁰⁷.

En noviembre de 2022, el Congreso de la República aprobó el Presupuesto General de la Nación el cual ascendió a COP 405,6 billones⁷⁰⁸. En este presupuesto se aprobó una asignación importante para la Reforma Rural Integral a través de diferentes entidades del sector de agricultura. Así, la ANT pasó de recibir COP 308 mil millones en el 2022 a un poco más de COP 1 billón para el 2023; la ADR pasó de recibir COP 260 mil millones a COP 694 mil millones y la Unidad de Restitución de Tierras (URT) pasó de COP 277 mil millones a COP 424 mil millones⁷⁰⁹. Otras entidades que tuvieron incrementos leves en su presupuesto para el 2023 fueron la JEP, la UBPD, la ARN y la UARIV. Por otra parte, entidades que tienen a cargo la implementación de compromisos territoriales tuvieron reducciones en los recursos asignados. Por ejemplo, la ART pasó de recibir COP 103 mil millones en el 2022 a COP 85 mil millones en el 2023 y el IGAC pasó de recibir COP 272 mil millones en el 2022 para la actualización catastral, a COP 145 mil millones para la ejecución de 2023⁷¹⁰.



En relación con los recursos de regalías canalizados a través del OCAD-Paz, el Instituto Kroc documentó que entre diciembre de 2021 y noviembre de 2022 fueron aprobados proyectos equivalentes a aproximadamente COP 190 mil millones, los cuales representan menos del 5% de los recursos aprobados para el bienio 2021-2022, pues el 95% de los recursos había sido comprometido en el 2021⁷¹¹. A esto se suma la concentración de los recursos en algunas regiones y sectores y a las denuncias sobre posibles hechos de corrupción como se explica a continuación.

El OCAD-Paz es una herramienta de financiación de proyectos en municipios PDET que asigna el 7% de los recursos del SGR para la implementación del Acuerdo Final⁷¹². A finales del 2020 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público aprobó el adelanto de vigencias futuras de los próximos 10 años, lo cual permitió aumentar la inversión en COP 2,1 billones en los territorios más afectados por el conflicto, consolidando un poco más de COP 4,5 billones⁷¹³. Entre diciembre de 2021 y noviembre de 2022 el OCAD-Paz realizó seis sesiones —sesiones 57 a la 62— en las que aprobaron 90 de los 443 proyectos aprobados en el bienio 2021-2022⁷¹⁴. Los proyectos aprobados estuvieron focalizados principalmente en los sectores de transporte, minas y energía y vivienda⁷¹⁵. Durante el bienio 2021-2022 los departamentos con mayor número de proyectos aprobados fueron Cesar (46), Antioquia (40), Caquetá (33) y Córdoba (33). Estos cuatro departamentos concentran COP 1,5 billones los cuales equivalen al 33% de los recursos. Por ejemplo, el municipio de Valencia en Córdoba tiene 12 proyectos aprobados y el municipio de la Jagua de Ibirico en Cesar tiene siete proyectos⁷¹⁶. 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, Morales, Santander de Quilichao, Ituango, El Litoral de San Juan, Buenaventura y Santa Marta⁷¹⁷.

Por otro lado, durante el 2022 la CGR e investigaciones periodísticas denunciaron presuntos hechos de corrupción en la aprobación de proyectos del OCAD-Paz⁷¹⁸. Estos hechos incluyen desde la aprobación de proyectos sin el cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley, hasta anomalías en los procesos de contratación⁷¹⁹. El Congreso realizó un debate político y diferentes entidades, como la FGN y la PGN, crearon grupos especiales para realizar las investigaciones pertinentes⁷²⁰. Entre los departamentos con mayores investigaciones se encuentran Amazonas, Antioquia, Bolívar, Cauca, Cesar, Córdoba, La Guajira, Nariño, Quindío, Risaralda, Sucre, Tolima y Valle del Cauca⁷²¹.



El sector privado y la cooperación internacional apoyaron decididamente la implementación del Acuerdo Final. Durante el periodo de análisis de este informe, el Instituto Kroc evidenció el aumento de la participación del sector privado en la implementación mediante el Mecanismo de Obras por Impuestos. Este mecanismo permite que empresas privadas puedan invertir los recursos de su carga tributaria en proyectos que benefician municipios PDET y Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC)⁷²². Para el 2022, el Consejo Nacional de Política Fiscal (CONFIS) asignó aproximadamente COP 500 mil millones para este propósito, los cuales vincularon a 52 empresas en 64 proyectos. De ellos el 69% fue en municipios PDET y el 31% en municipios ZOMAC⁷²³. Las inversiones estuvieron concentradas en departamentos como Antioquia, Arauca, Cauca y Norte de Santander. En agosto de 2022, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público aumentó para el 2023 el cupo CONFIS de Obras por Impuestos a COP 800 mil millones, en un esfuerzo por promover mayor participación del sector privado en la implementación del Acuerdo Final⁷²⁴.

La cooperación internacional continuó realizando aportes a la implementación del Acuerdo Final, no obstante el seguimiento a los recursos de esta fuente es compleja por la diversidad de los donantes y la dispersión de los recursos. El MPTF es una de las principales fuentes de cooperación del Acuerdo Final. Hasta diciembre del 2021 los 14 países que hacen parte del MPTF habían contribuido con USD 194,9 millones en la implementación del Acuerdo Final. Los recursos del MPTF estuvieron enfocados en cuatro líneas estratégicas: i) víctimas y justicia transicional, a la cual le asignaron el 25% de los recursos; ii) estabilización, que apoya entre otros, iniciativas de los PDET y el PNIS, a la que le asignaron el 50%; iii) reincorporación que tuvo el 17,5%; y iv) la línea de comunicaciones, que representó el 7,5% de las contribuciones⁷²⁵. En total fueron aprobados 197 proyectos que beneficiaron a alrededor de dos millones de colombianos. Adicionalmente, el MPTF exige que el 30% del presupuesto de los proyectos financiados con recursos del fondo sea destinado a actividades que promuevan la equidad de género, así como la inclusión efectiva de la población LGBTIQ+. Desde el enfoque étnico, el MPTF apoyó a iniciativas con comunidades étnicas y la IEANPE⁷²⁶. Entre enero y noviembre de 2022, el MPTF incorporó USD 41 millones adicionales para la implementación del Acuerdo Final⁷²⁷.

Todas las fuentes de financiación anteriormente descritas evidencian que, si bien el Acuerdo Final ha sido prioritario, se requieren esfuerzos adicionales que incluyan criterios de distribución equitativa, mecanismos de control y seguimiento a los recursos y mayores recursos para el cumplimiento y sostenibilidad de lo acordado.



d) Instrumentos de planeación nacional y territorial

El Acuerdo de Final fue incorporado en los planes de desarrollo nacional y locales vigentes en el 2022. No obstante, aún hacen falta medidas efectivas para la incorporación integral del Acuerdo Final y los indicadores del PMI en el PND y en los planes de desarrollo territorial. En 2022 terminó la vigencia del PND 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”⁷²⁸ el cual no incluyó de manera integral la implementación del Acuerdo Final, evidenciando desafíos para avanzar y concretar asuntos importantes como la Reforma Rural Integral, la participación política y el PNIS⁷²⁹.

Por su parte, los planes de desarrollo territorial 2020-2023 que incorporaron políticas y programas del Acuerdo Final han tenido dificultades financieras para impulsar la implementación⁷³⁰. Por ejemplo, los recursos financieros territoriales que aportaron a la implementación del Acuerdo Final entre 2018 y 2022 no superaron el 3,4% del total de presupuesto⁷³¹. A esta situación se suman las dificultades técnicas y financieras de los municipios priorizados que en su mayoría son de sexta categoría y dependen significativamente de las transferencias de la Nación⁷³².

En noviembre de 2022 el nuevo Gobierno presentó al Consejo Nacional de Planeación las Bases del PND 2022-2026 “Colombia potencia mundial de la vida”⁷³³. La construcción de este documento contó con participación de diferentes sectores y regiones a través de 52 diálogos regionales vinculantes⁷³⁴. Entre los elementos del Acuerdo Final incorporados en las Bases del PND 2022-2026 se destacan la consolidación del Catastro Multipropósito y elementos para la implementación de los Planes Nacionales Sectoriales de alimentación y comercialización rural. Particularmente, en el capítulo de “Paz Total”, el PND plantea acciones para la implementación de la Reforma Rural Integral y poner fin al problema de las drogas ilícitas⁷³⁵.

Adicionalmente, el PND estableció que la OACP liderará el proceso para fortalecer el PMI y el DNP acompañará a las entidades territoriales para que incorporen en sus instrumentos de planeación los compromisos del PMI⁷³⁶. Esta acción va en línea de lo incorporado en la Ley 2272 de 2022 “Ley de Paz Total” aprobada en noviembre de 2022, la cual señala en su articulado que “en los Planes de Desarrollo de las entidades territoriales ubicadas en zonas PDET se priorizará lo dispuesto en el PMI y, en concordancia con ello, la implementación de los PDET, los PATR, los PISDA, los Planes Nacionales Sectoriales, los Planes Integrales de Reparación Colectiva y los Planes de Retorno y Reubicación⁷³⁷”. Pese a este lineamiento, la introducción de esta medida en la “Ley de Paz Total” no es suficiente para garantizar la articulación



y la obligatoriedad de incluir los compromisos del Acuerdo Final en los planes de desarrollo. Dada la naturaleza constitucional del régimen territorial de planeación, para tal propósito es necesario modificar la Ley 152 de 1994 “Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”, la cual era una de las prioridades normativas que debieron cumplirse en los primeros 12 meses de la implementación del Acuerdo Final.

e) Componente Internacional de Verificación (CIV) de la CSIVI

A excepción de los notables, las entidades que hacen parte del CIV realizaron actividades de verificación y monitoreo de la implementación del Acuerdo Final y asistencia técnica a la CSIVI. El CIV tiene cuatro componentes: i) los notables; ii) la Secretaría Técnica, iii) el Instituto Kroc y iv) la Misión ONU⁷³⁸. Los notables Felipe Gonzáles (España) y Pepe Mojica (Uruguay) desde el 2019 no han realizado pronunciamientos y/o informes públicos sobre el estado de la implementación⁷³⁹. Sin embargo, en el marco de las sesiones de trabajo de la CSIVI, la Comisión ha mencionado la intención de reanudar el mecanismo de los notables a través del Ministerio de Relaciones Exteriores como una forma de robustecer el CIV⁷⁴⁰.

En el 2022, la Secretaría Técnica (conformada por CINEP y CERAC) continuó con el trabajo de verificación y presentó un informe sobre el enfoque de género, un reporte sobre los PDET y el undécimo informe de verificación sobre la implementación del Acuerdo Final⁷⁴¹. El Instituto Kroc a través de la iniciativa Barómetro en Colombia publicó el informe comprensivo sobre el estado de la implementación del Acuerdo Final entre diciembre de 2020 y noviembre de 2021, cuatro informes trimestrales y el segundo informe especial sobre el enfoque étnico⁷⁴². Adicionalmente, en el proceso de transición del nuevo Gobierno colombiano, el Instituto Kroc presentó un documento de empalme, ponencias específicas para el Congreso y rindió conceptos ante la Corte Constitucional.

El Consejo de Seguridad de la ONU renovó el mandato de la Misión ONU hasta el 31 de octubre de 2023⁷⁴³. En su última sesión, el Secretario General solicitó recomendaciones detalladas sobre la forma en que se realizarían las tareas adicionales de verificación de la implementación solicitadas por el Gobierno de Colombia, relacionadas con la Reforma Rural Integral y el Capítulo Étnico⁷⁴⁴. Entre noviembre de 2021 y diciembre de 2022, la Misión ONU presentó cuatro informes trimestrales, resultado de las tareas de acompañamiento a la reincorporación socioeconómica y las acciones para avanzar en el seguimiento a los Trabajos, Obras y Actividades con contenido Reparador y/o Restaurador (TOAR)⁷⁴⁵. El trabajo y la complementariedad



entre las tareas de verificación y monitoreo de las diferentes organizaciones que hacen parte del CIV facilitaron a la CSIVI y a otros actores involucrados en la implementación del Acuerdo Final elementos para la toma de decisiones basadas en la experticia y la evidencia.

f) Acompañamiento internacional

Durante el 2022 la comunidad internacional brindó asistencia técnica y financiera a los diferentes puntos del Acuerdo Final. El mecanismo también fue fortalecido con la formalización del acompañamiento de nuevos países al Capítulo Étnico. En el Acuerdo Final se establecieron grupos de organizaciones y países que realizan acompañamiento a los diferentes puntos y al enfoque de género para fortalecer el cumplimiento de los compromisos acordados. La articulación entre puntos o temáticas y acompañantes está basada en el interés y experticia de cada uno de los acompañantes. En el Punto 1 se destaca la mesa técnica que han conformado los acompañantes internacionales. Este es un espacio liderado por la Unión Europea en el que participan La Vía Campesina, el PNUD y la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), quien ejerce la Secretaría Técnica⁷⁴⁶. La mesa que estuvo vigente en el 2022 tuvo la tarea de promover la transferencia de conocimientos y el fortalecimiento de capacidades a las entidades implementadoras del Punto 1. Adicionalmente, los acompañantes internacionales gestionaron el acceso a recursos financieros para impulsar la implementación del Acuerdo Final.

Los temas de participación política del Punto 2 contaron, entre otros, con el acompañamiento del Instituto Carter y el Gobierno de Suiza. En el 2022 el Instituto Carter desplegó en Colombia un equipo de expertos durante el desarrollo de las elecciones presidenciales⁷⁴⁷. Como resultado de este trabajo, el Instituto Carter presentó un informe con recomendaciones a la reforma electoral contemplada en el Acuerdo Final⁷⁴⁸. Por otra parte, a finales de 2021 el Gobierno de Suiza afianzó su compromiso con el Acuerdo Final y señaló que continuará con su estrategia de cooperación 2021-2024⁷⁴⁹. También se destacó el apoyo de Suiza a la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos (MAPP/OEA), la cual trabaja en los mecanismos de protección a líderes frente a los riesgos de violencia debido sus actividades políticas⁷⁵⁰.

La Unión Europea acompañó el proceso de reincorporación socioeconómica de personas excombatientes con inversiones que superan los COP 37 millones en proyectos de educación, vivienda y proyectos económicos⁷⁵¹. En el 2022, el PNUD acompañó el primer encuentro del programa “CaPAZidades”



con el cual se busca promover las capacidades organizacionales y de liderazgo de personas en proceso de reincorporación con discapacidad, adultas mayores y con enfermedades de alto costo⁷⁵². En el Punto 4, este año fue destacado el trabajo técnico de la UNODC que en octubre del 2022 publicó el informe anual de monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos en 2021⁷⁵³. Este reporte es un insumo para la construcción de políticas y programas dirigidos a la sustitución de cultivos de uso ilícito y la focalización de iniciativas de desarrollo rural alternativo.

También fue destacado el rol de acompañante del CICR por el trabajo desarrollado en el 2022 con víctimas del conflicto armado y la UBPD. En el 2022, el CICR presentó la “Guía para acompañar y orientar en momentos específicos de la búsqueda: experiencia de trabajo en salud mental y apoyo psicosocial con familiares de personas desaparecidas”⁷⁵⁴. Adicionalmente, el Comité trabajó en articulación con otras entidades para orientar a los familiares sobre las rutas y procesos de reparación integral⁷⁵⁵.

Finalmente, es importante señalar el trabajo de otros países y entidades que, a pesar de no hacer parte formal del mecanismo de acompañamiento desarrollaron importantes acciones territoriales. Este es el caso de USAID y la Embajada de Estados Unidos con el programa de “Gobernabilidad Responsable”, el cual desarrolla acciones de fortalecimiento a las organizaciones de la sociedad civil y las entidades territoriales en los municipios más afectados por el conflicto⁷⁵⁶. En el 2022, se unieron al mecanismo de acompañamiento los gobiernos de Estados Unidos y México como primeros acompañantes internacionales del Capítulo Étnico, como se detalla en la sección sobre el enfoque étnico de este informe⁷⁵⁷.

g) Herramientas de pedagogía

Las emisoras de paz lideradas por Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC) continuaron su funcionamiento y en el 2022 se puso en marcha la emisora número 12. También se aprobaron cuatro emisoras más, las cuales entrarán en funcionamiento en el 2023⁷⁵⁸. El Punto 6 contempla varios mecanismos de pedagogía, entre ellos, se encuentran 20 emisoras clase C en territorios priorizados en el Acuerdo Final⁷⁵⁹. Para la aprobación y funcionamiento de las emisoras se creó un comité de comunicaciones en el cual se aprueban los puntos geográficos de las emisoras y sus contenidos.

En febrero de 2022 se inauguró la emisora número 12 en el municipio de Mesetas (Meta)⁷⁶⁰. Esta emisora se sumó a las emisoras en los municipios de Chaparral (Tolima), Ituango (Antioquia), Convención (Norte de Santander),



Fonseca (La Guajira), San Jacinto (Bolívar), Algeciras (Huila), Bojayá (Chocó), Florida (Valle del Cauca), Arauquita (Arauca), El Tambo (Cauca) y Puerto Leguizamó (Putumayo)⁷⁶¹. Las emisoras de radio están enfocadas principalmente en contenidos sobre el Acuerdo Final que contribuyen a la construcción de paz territorial e involucran a diferentes comunidades y sus organizaciones⁷⁶². Entre la programación se destacan Encuentros de Paz, El Campo en la Radio, Cultura, Diálogo y Reconciliación y Música de mi Territorio⁷⁶³. El equipo de trabajo de las emisoras cuenta con 72 colaboradores en los que se encuentran vinculadas personas de la región y personas en proceso de reincorporación⁷⁶⁴.

Los contenidos anteriormente descritos, así como la aprobación de los puntos de funcionamiento de las emisoras son aprobados por el comité de comunicaciones conjunto conformado por delegados del Gobierno y el Partido Comunes. En el 2022 el comité aprobó cuatro estaciones adicionales que operarán en los municipios de Fundación (Magdalena), San José (Guaviare), San Vicente (Caguán) y Tumaco (Nariño), alcanzando las 16 emisoras de paz⁷⁶⁵. En su última sesión de 2022, la cual se llevó a cabo en agosto, los miembros del comité señalaron como prioridades para el 2023 la aprobación de las últimas cuatro emisoras que podrían entrar en funcionamiento en el 2024 y los retos en términos de sostenimiento de los espacios radiales⁷⁶⁶.

3 Oportunidades para fortalecer la implementación del Punto 6

A la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI): *construir los parámetros de revisión de los indicadores y realizar la primera revisión del PMI.* Desde el primer año de la implementación no se ha realizado ninguna revisión al PMI como se establece en el Punto 6. Esta situación ha dificultado el cumplimiento y reporte de algunos de los indicadores. Es necesario que los componentes de Gobierno y Comunes de la CSIVI acuerden los parámetros para la revisión del PMI y que el DNP coordine con las entidades responsables la revisión de los indicadores. Es importante priorizar aquellos indicadores que no tienen ficha técnica y los que evidencian rezagos en su implementación. Tanto los parámetros como la revisión de los indicadores deben contar con la participación de la IEANPE y la Instancia Especial de Mujeres.

A la Fiscalía General de la Nación (FGN), la Procuraduría General de la Nación (PGN) y la Contraloría General de la República (CGR): *avanzar en las investigaciones sobre los presuntos hechos de corrupción en el OCAD-Paz y acompañar el proceso de ajuste de los criterios de priorización de los proyectos financiados.* Los posibles hechos de corrupción en la financiación de proyectos



a través del OCAD-Paz afectan significativamente el proceso de credibilidad e implementación del Acuerdo Final. Es necesario que las investigaciones que adelanten los entes de control como la FGN, la CGR y la PGN identifiquen los riesgos que han facilitado los posibles hechos de corrupción para que, quienes hacen parte del OCAD-Paz puedan ejercer medidas de veeduría y control efectivas. Además, es necesario que de manera articulada el DNP y la ART ajusten los criterios de priorización de los proyectos que serán aprobados en el bienio 2023-2024, para garantizar la equidad territorial en la distribución de los recursos.

Al Departamento Nacional de Planeación: *fortalecer la articulación de los indicadores cuatrianuales del PMI con el PND 2022-2026 y los planes de desarrollo territorial que iniciarán su construcción a finales de 2023.* La falta de articulación entre las diferentes herramientas de planificación nacional y territorial con el PMI ha dificultado la planeación a mediano y largo plazo de la implementación del Acuerdo Final. Como resultado de la falta de confluencia de diversos actores y recursos, se evidencian bajos niveles de implementación de algunos de los compromisos territoriales del Acuerdo Final. Es necesario que el actual PND, el cual se encuentra en proceso de aprobación, incluya de manera clara los indicadores del PMI y las herramientas e incentivos para la articulación con los planes de desarrollo territorial. De manera complementaria, se debe avanzar en la revisión del kit territorial para que los planes de desarrollo territorial que empiezan a construirse a finales de 2023 integren indicadores del PMI.



**Tabla
15**

NORMAS PENDIENTES DE IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 6



● Reforma de la Ley 152 de 1994 “Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos en el seguimiento a la implementación.



Oportunidades generales para fortalecer la implementación

A la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI): *realizar acciones para cumplir con su función de establecer los parámetros para la revisión anual del PMI del Acuerdo Final, con el fin de recomendar ajustes para fortalecer la implementación, de manera articulada con las instancias especiales.* De acuerdo con las funciones establecidas para la CSIVI en el Decreto 1995 de 2016 y su reforma de 2018 a través del Decreto 1417, esta instancia tiene a su cargo la tarea de establecer los parámetros para la revisión anual del PMI del Acuerdo Final, con el fin de recomendar los ajustes a que haya lugar. A la fecha de corte de este informe, las partes no han acordado dentro de su agenda de funcionamiento acciones en este sentido, por lo que sería fundamental, en la actual coyuntura de apertura de un nuevo ciclo político, avanzar en este compromiso en armonía con otras herramientas de planeación como lo es el PND.

A la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) y a la Unidad para la Implementación del Acuerdo Final: *definir un plan de acción que permita activar y ejercer el mandato de las instancias y los programas del Acuerdo Final para contribuir a los objetivos de la política de "Paz Total".* La implementación del Acuerdo Final compromete la conformación y puesta en marcha de un complejo entramado de instancias y programas para afrontar las causas estructurales del conflicto armado en Colombia. A su vez, el Gobierno Nacional se encuentra construyendo múltiples agendas de negociación con los diferentes actores armados que continúan activos en el conflicto. A efectos de potenciar los escenarios y los instrumentos, sería muy conveniente que la OACP y la Unidad definan este plan de acción teniendo en cuenta a las instancias y a los programas orientados a impulsar la implementación de los enfoques étnico y de género.

Al Ministerio del Interior, al Departamento Nacional de Planeación (DNP), a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) y a la Unidad para la Implementación del Acuerdo Final: *establecer una estrategia de incidencia en la formulación de los planes de desarrollo territorial para la inclusión de*



planes, programas y proyectos vinculados con la implementación del Acuerdo Final. En el mes de octubre de 2023 se celebrarán elecciones de nuevas **autoridades territoriales** en el país. Si bien su mandato iniciará en enero de 2024, la formulación de sus planes territoriales de desarrollo inicia desde el momento mismo en que se construye la plataforma programática de las campañas.

A las y los candidatos a gobernaciones departamentales, alcaldías municipales, asambleas departamentales y concejos municipales: *conocer el Acuerdo Final y los compromisos que se relacionan con sus funciones e incluir en sus programas de gobierno acciones para su implementación que luego sean parte de sus planes de territoriales de desarrollo.* Lo anterior, tomando en consideración que en caso de ser elegidos o elegidas, el Acuerdo Final y la Constitución les orienta a tomar en consideración el Acuerdo Final para construir sus planes de gobierno.

A los ministerios, departamentos administrativos, agencias y demás entidades del nivel central vinculadas a la implementación del Acuerdo Final: *evaluar el estado de los compromisos e incluir en la planeación y en sus planes de acción anual, una estrategia para cumplir de forma oportuna con todos los indicadores del PMI a su cargo.* Tomando en consideración que la presentación de este informe coincide con la entrada en vigencia del PND 2022-2026 y la definición de los planes estratégicos y de acción de las instituciones gubernamentales, es una excelente oportunidad para evaluar el estado de los compromisos a su cargo e incluir en estos instrumentos esta estrategia.

Al Gobierno Nacional y al Congreso de la República: *definir e impulsar una agenda legislativa para la implementación de los compromisos del Acuerdo Final que requieren y dependen del trámite de normas.* De acuerdo con lo documentado por el Instituto Kroc, aún hay al menos 15 compromisos de naturaleza normativa que se encuentran pendientes. Sobresalen especialmente los que están relacionados con la reforma política, electoral y la participación ciudadana por los bajos niveles de implementación del Punto 2 del Acuerdo Final. En tal virtud, es fundamental que el Congreso de la República defina e impulse esta agenda legislativa.

A la comunidad internacional: *continuar con el respaldo político y financiero al Acuerdo Final y a la búsqueda de la paz en Colombia. Especialmente, continuar respaldando la implementación de los enfoques diferenciales de género y étnico a través de las organizaciones e instancias que representan a las mujeres, a las personas LGBTIQ+ y a los pueblos étnicos.* Hasta la fecha de corte de este informe, el acompañamiento de la comunidad internacional a la



implementación del Acuerdo Final en todos los frentes ha sido fundamental y movilizadora de este proceso. Por lo tanto, continuar con el respaldo político y financiero al Acuerdo Final y a la búsqueda de la paz en Colombia será fundamental para lograr aumentar los niveles de implementación. Dicho acompañamiento adquiere mayor relevancia en el apoyo a las organizaciones de la sociedad civil e instancias que representan a las mujeres, a las personas LGBTIQ+ y a los pueblos étnicos, para la implementación de los enfoques diferenciales de género y étnico que tienen un rezago considerable en comparación con la implementación general.

La apertura de un nuevo ciclo político para el país y, en particular, para el Acuerdo Final, trae consigo una serie de oportunidades para impulsar su implementación a niveles sin precedentes. Sin embargo, estas oportunidades emergen en un momento crítico, ya que se acerca el octavo año de implementación que marcará la mitad del periodo acordado para este proceso. A pesar de ello, son numerosos los desafíos que las agencias implementadoras deben enfrentar para llevar la implementación del Acuerdo Final a un punto de viabilidad.

Por lo tanto, el Gobierno Nacional debe asumir con audacia el desafío de la implementación y convertir esta situación en un poderoso incentivo para dejar un legado tangible al final de su mandato. El estado actual de la implementación no es el óptimo y exige progresos significativos en los próximos cuatro años. Se requiere un enfoque enérgico y decidido, donde la mayoría de los compromisos estén firmemente encaminados hacia su cumplimiento efectivo.

El tiempo de los enunciados, las declaraciones y las constancias históricas se ha agotado. Para lograr los más altos niveles de implementación y, por ende, reducir al máximo las probabilidades de volver a un periodo de conflicto armado intenso, este ciclo debe ser el de la acción. Ha llegado el momento de que el compromiso político con el Acuerdo Final se materialice en acciones contundentes.



Notas al final

- 1 “Discurso del Presidente Gustavo Petro ante la 77ª Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas - ONU”, *Presidencia de la República de Colombia*, 20 de septiembre de 2022, <https://petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Discurso-del-Presidente-Gustavo-Petro-ante-la-77-Asamblea-General-de-la-Org-220920.aspx>
- 2 “Elecciones 2022”, *Registraduría Nacional del Estado Civil*, accedido el 30 de marzo de 2022, <https://wapp.registraduria.gov.co/electoral/Elecciones-2022/>
- 3 Ibid.
- 4 Coalición de los siguientes partidos y movimientos ciudadanos: Colombia Humana, Unión Patriótica-Partido Comunista, Polo Democrático Alternativo, Movimiento Alternativo Indígena y Social, Partido del Trabajo de Colombia, Unidad Democrática y Todos Somos Colombia.
- 5 Sisma Mujer, “Más colombianas y colombianos manifestaron en las urnas: #VotoPorEllas”, (Comunicado, accedido el 31 de marzo de 2022), <https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2022/03/Comunicado-Sisma-Mujeres-Congreso-2022.pdf>
- 6 31 Senadoras y 52 Representantes a la Cámara.
- 7 Ibid.
- 8 Misión de Observación Electoral, “Resultados electorales Elecciones Presidenciales Primera y segunda vuelta 2022” (Bogotá, 2017), <https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2022/11/2022.11.09-LIBRO-RESULTADOS-ELECTORALES-PRESIDENCIALES-2022.pdf>
- 9 Ibid.
- 10 Ibid.
- 11 Ibid.
- 12 Ibid.
- 13 RTVE Noticias, “GUSTAVO PETRO: TOMA de POSESIÓN del PRIMER PRESIDENTE de IZQUIERDAS en COLOMBIA | RTVE”, YouTube, 7 de agosto de 2022, https://www.youtube.com/watch?v=_cjkqLwaLTc



- 14 Intervención del Presidente de la República de Colombia, Iván Duque Márquez, ante el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). <https://idm.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Intervencion-del-Presidente-de-la-Republica-de-Colombia-Ivan-Duque-Marquez-220412.aspx>
- 15 Equipo empalme implementación del Acuerdo Final de Paz - instituciones paz, "Empalme Presidencial – Presidencia de la República – Empalme implementación Acuerdo Final de Paz, síntesis del diagnóstico y las recomendaciones", (Bogotá, 2022) https://viva.org.co/cajavirtual/Empalme_implementacion_Acuerdo_de_Paz.pdf
- 16 Ibid.
- 17 Consejo Nacional Electoral, Resolución 4625 de 2022 (Bogotá, Colombia, 26 de diciembre de 2022).
- 18 Echavarría, Josefina Alvarez and Cécile Mouly. A Panoramic View of Factors for Successful Peace Accord Implementation. Peace Accords Matrix Policy Brief No.7. South Bend, IN: Kroc Institute for International Peace Studies, Keough School of Global Affairs, University of Notre Dame, 2022. <http://doi.org/10.7274/cn69m329v7d>
- 19 Echavarría Álvarez, Josefina, et al. Informe trimestral: estado efectivo de la implementación del Acuerdo Final, julio - septiembre de 2022. Notre Dame, IN: Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2022. doi:10.7274/mc87pn92v7f; Echavarría Álvarez, Josefina, et al. Informe trimestral: estado efectivo de la implementación del Acuerdo Final, octubre – diciembre de 2022. Notre Dame, IN: Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2022. doi:10.7274/5712m616q6v
- 20 "Declaración del Canciller Álvaro Leyva Durán", *Ministerio de Relaciones Exteriores*, 11 de agosto de 2022, <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/publicques/declaracion-canciller-alvaro-leyva-duran>
- 21 Con posterioridad a la fecha de corte del presente Informe fueron celebrados dos ciclos de conversaciones adicionales.
- 22 Centro de Investigación y Educación Popular – CINEP, "Negociación con el ELN: Claves hacia el segundo ciclo de la Mesa en México" (Colombia, 2023), https://www.cinep.org.co/publi-files/PDFS/20230201_Informe_Seguimiento_Dialogos_ELN.pdf



- 23 Presidencia de la República, “Acuerdo de México”, (marzo, 2022). <https://petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Gobierno-y-ELN-acuerdan-Nueva-Agenda-de-Dialogos-de-Paz-230310.aspx>
- 24 Congreso de la República, Ley 2272 de 2022 “Por medio de la cual se modifica adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada, modificada y adicionada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010, 1738 de 2014 y 1941 de 2018, se define la política de paz de Estado, se crea el servicio social para la paz, y se dictan otras disposiciones”, Diario Oficial No. 52.208 (Colombia, 2022).
- 25 Gobierno de Colombia, Departamento Nacional de Planeación “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Colombia Potencia Mundial de la Vida” (Bogotá, 2022).
- 26 “El 2022 marcó un lamentable récord de homicidios a líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos”, *Defensoría del Pueblo*, 23 de enero de 2023, <https://www.defensoria.gov.co/-/el-2022-marc%C3%B3-un-lamentable-r%C3%A9cord-de-homicidios-a-l%C3%ADderes-sociales-y-personas-defensoras-de-derechos-humanos#:~:text=La%20Defensor%C3%ADa%20del%20Pueblo%20registr%C3%B3,el%20registro%20sistem%C3%A1tico%20de%20esta>
- 27 Comisión Colombiana de Juristas, “Democracia en el punto de mira. Situación de la violencia contra líderes y lideresas en época electoral, 2018 y 2022 en Colombia” (Colombia, 2022) https://www.coljuristas.org/centro_de_documentacion/documento.php?id_doc=664
- 28 “El 2022 marcó un lamentable récord de homicidios a líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos”, *Defensoría del Pueblo*, 23 de enero de 2023, <https://www.defensoria.gov.co/-/el-2022-marc%C3%B3-un-lamentable-r%C3%A9cord-de-homicidios-a-l%C3%ADderes-sociales-y-personas-defensoras-de-derechos-humanos#:~:text=La%20Defensor%C3%ADa%20del%20Pueblo%20registr%C3%B3,el%20registro%20sistem%C3%A1tico%20de%20esta>
- 29 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI), “Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2021” (Bogotá, 2022).
- 30 Ibid.
- 31 Ibid.



- 32 Ibid.
- 33 “Los recursos de la paz: así se direccionaron los proyectos del Ocad Paz”, *BluRadio*, 29 de junio de 2022, <https://www.bluradio.com/nacion/los-recursos-de-la-paz-asi-se-direccionaron-los-proyectos-del-ocad-paz-pr30>
- 34 Ibid.
- 35 “Alerta de la Contraloría sobre ejecución de recursos del OCAD PAZ: al descubierto cartelización de proyectos de paneles solares en 9 municipios de La Guajira y Cesar”, *Contraloría General de la República*, 28 de junio de 2022, <https://www.contraloria.gov.co/es/w/alerta-de-la-contralor%C3%ADa-sobre-ejecuci%C3%B3n-de-recursos-del-ocad-paz-al-descubierto-cartelizaci%C3%B3n-de-proyectos-de-paneles-solares-en-9-municipios-de-la-guajira-y-cesar>
- 36 “Procuraduría adelanta 24 actuaciones disciplinarias por presuntas irregularidades en proyectos del ocad-paz por cerca de \$ 250 mil millones”, *Procuraduría General de la Nación*, 7 de julio de 2022, https://apps.procuraduria.gov.co/portal/PROCURADURIA-ADELANTA-24-ACTUACIONES-DISCIPLINARIAS-POR-PRESUNTAS-IRREGULARIDADES-EN-PROYECTOS-DEL-OCAD-PAZ-POR-CERCA-DE-_-250-MIL-MILLONES.news
- 37 Presidencia de la República, Decreto 1784 de 2019 “Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República”, Diario Oficial No. 51.096 (Colombia, 2022).
- 38 Ibid.
- 39 Equipo empalme implementación del Acuerdo Final de Paz - instituciones paz, “Empalme Presidencial – Presidencia de la República – Empalme implementación Acuerdo Final de Paz, síntesis del diagnóstico y las recomendaciones”, (Bogotá, 2022) https://viva.org.co/cajavirtual/Empalme_implementacion_Acuerdo_de_Paz.pdf
- 40 Presidencia de la República, Decreto 2647 de 2022 “Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República”, Diario Oficial No. 52.263 (Colombia, 2022).
- 41 Canal Congreso Colombia, “Comisión II Senado de la República- 18 de Abril de 2023”, YouTube, 18 de abril de 2023, <https://www.youtube.com/watch?v=cW4mMQ2uMsQ>



- 42 Corte Constitucional, “Comunicado 12” (Comunicado, 21 de abril de 2022) <https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/Comunicado%20No.%2012%20-%20Abril%2021%20de%202022.pdf>
- 43 Corte Constitucional, “Comunicado 26”, (Comunicado 26, 18 de agosto de 2022) <https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/Comunicado%2026%20-%20Agosto%2018%20de%20%202022.pdf>
- 44 Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*, (Bogotá, Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 212.
- 45 Un Acuerdo Comprensivo de Paz (ACP) debe cumplir con dos criterios: ser producto de negociaciones que incluyan al gobierno y al principal grupo, o grupos armados opositores y, que las negociaciones hayan abordado los principales temas que originaron la disputa entre las partes de manera que, al finalizar la negociación, éstas se reflejen en el acuerdo.
- 46 Para más información consulte la matriz en: <https://peaceaccords.nd.edu/>
- 47 Estos niveles no corresponden directamente a un avance porcentual lineal sino de acciones sustantivas.
- 48 Madhav Joshi y Jason Michael Quinn, “Implementing the peace: The aggregate implementation of comprehensive peace agreements and peace duration after intrastate armed conflict”, *British Journal of Political Science* 47, no. 4 (2017): 869-892.
- 49 Madhav Joshi, “Comprehensive peace agreement implementation and reduction in neonatal, infant and under-5 mortality rates in post-armed conflict states, 1989–2012”, *BMC International Health and Human Rights* 15, no. 1 (2015): 27.
- 50 Para una lista de temas y subtemas por puntos del Acuerdo Final a los que hace seguimiento el Instituto Kroc, ver el Anexo 2 del informe Echavarría Álvarez, Josefina, et al. Cinco años después de la firma del Acuerdo Final: Reflexiones desde el monitoreo a la implementación. Notre Dame, IN: Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/ Escuela Keough de Asuntos Globales, 2022. <https://doi.org/10.7274/z029p270x6d>
- 51 Desde diciembre del 2016 a noviembre de 2022 el equipo del Instituto Kroc ha recolectado más de 24.643 eventos de implementación, validados y sistematizados, en la base de datos.



- 52 El análisis cuantitativo de la implementación efectiva de cada una de las 578 disposiciones otorga el mismo peso relativo a cada una, es decir, no establece una ponderación cuantitativa entre todas.
- 53 Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, “Informe especial del Instituto Kroc sobre el estado efectivo de la implementación del enfoque transversal étnico del Acuerdo Final de Paz de Colombia” (Universidad de Notre Dame, Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia, 2021), <https://peaceaccords.nd.edu/wp-content/uploads/2021/01/200122-Final-Ethnic-Report-Spanish.pdf>
- 54 Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. “Informe especial del Instituto Kroc sobre el estado efectivo de la implementación del enfoque transversal étnico del Acuerdo Final de Paz de Colombia” (Universidad de Notre Dame, Notre Dame, IN, y Bogotá, Colombia, 2021), <https://peaceaccords.nd.edu/wp-content/uploads/2021/01/200122-Final-Ethnic-Report-Spanish.pdf>. La versión en inglés puede consultarse en: <https://peaceaccords.nd.edu/wp-content/uploads/2021/03/210318-Updated-Final-Ethnic-Report.pdf>; Echavarría Álvarez, Josefina, et al. Segundo informe especial sobre el estado de la implementación del enfoque étnico del Acuerdo Final de Paz en Colombia: desafíos y oportunidades para incorporar el enfoque étnico en la implementación territorial. Notre Dame (IN): Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/ Escuela Keough de Asuntos Globales, 2022. <https://doi.org/10.7274/qv33rv07m3p>. La versión en inglés puede consultarse en <https://curate.nd.edu/show/qz20sq90w4s>
- 55 Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, “Hacia la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz de Colombia: avances, oportunidades y retos”, (Universidad de Notre Dame, Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia, 2020).
- 56 Echavarría Álvarez, Josefina, et al. El tiempo se agota para la implementación del enfoque de género: avances, retos y oportunidades a seis años de la firma del Acuerdo Final. Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2023. <https://doi.org/10.7274/ff365428x38>
- 57 Ramírez, Ana Sánchez, y Madhav Joshi. Forthcoming. “Power-Sharing in Colombia: Bipartisanship, Leftist Insurgencies, and Beyond”, en *Power-Sharing in the Global South*, editado por Sören Keil, McCulloch Allison, y Aboultaif Eduardo Wassim. Palgrave Macmillan (forthcoming); Joshi,



- Madhav, y Ana Mercedes Sánchez-Ramírez, The Limited Impact of Partial Peace Agreements: What Other Countries Can Learn from Colombia's Historic Quest for Peace, *Peace Accords Matrix Policy Brief No. 3*. South Bend, IN: Kroc Institute for International Peace Studies, Keough School of Global Affairs, University of Notre Dame, 2022. <https://doi.org/10.7274/nc580k25m5q>
- 58 Dickinson, Elizabeth, "Colombia's Last Guerrillas Make First Step toward "Total Peace"", *Crisis Group*, noviembre de 2022, <https://www.crisisgroup.org/latin-america-caribbean/andes/colombia/colombias-last-guerrillas-make-first-step-toward-total-peace>
- 59 Joshi, Madhav, and Jason Michael Quinn, "Implementing the peace: The aggregate implementation of comprehensive peace agreements and peace duration after intrastate armed conflict", *British Journal of Political Science* 47.4 (2017): 869-892.
- 60 Joshi, Madhav, and Jason Michael Quinn, "Implementing the peace: The aggregate implementation of comprehensive peace agreements and peace duration after intrastate armed conflict", *British Journal of Political Science* 47.4 (2017): 869-892; Joshi, Madhav, and Jason Michael Quinn, "Watch and learn: Spillover effects of peace accord implementation on non-signatory armed groups", *Research & Politics* 3.1 (2016): <https://doi.org/10.1177/205316801664055>.
- 61 Quinn, Jason, Madhav Joshi, and Erik Melander, "One dyadic peace leads to another? Conflict systems, terminations, and net reduction in fighting groups", *International Studies Quarterly* 63.4 (2019): 863-875.
- 62 Joshi, Madhav, and Jason Michael Quinn, "Watch and learn: Spillover effects of peace accord implementation on non-signatory armed groups", *Research & Politics* 3.1 (2016): <https://doi.org/10.1177/205316801664055>.
- 63 "Language of Peace", *United Nations Peacemaker, University of Cambridge*, accedido el 18 de mayo de 2023, <https://www.languageofpeace.org/#/search>
- 64 Crisis Group, "Nepal's Troubled Tarai Region", *Asia Report* N°136 (July 2007). Había más de tres grupos armados activos en distintas partes de Nepal.
- 65 Para obtener una lista de los acuerdos y grupos, consultar "From Conflict to Peace in Nepal: Peace Agreements 2005-2010", Centro de Estudios Asiáticos para la Paz y la Transformación de Conflictos, Katmandú, Nepal.



- 66 “Biplav-led outfit is using the Maoist-era playbook to sow chaos, but the government is slow to act”, *MyRepublica*, 18 de diciembre de 2020.
- 67 “Nepal gov’t signs peace accord with banned Maoist splinter group”, *Al-Jazeera*, 4 de marzo de 2021.
- 68 Joshi, Madhav, and Jason Michael Quinn, “Implementing the peace: The aggregate implementation of comprehensive peace accords and peace duration after intrastate armed conflict”, *British Journal of Political Science* 47.4 (2017): 869-892; Pettersson, Therése, and Magnus Öberg, “Organized violence, 1989–2019”, *Journal of peace research* 57.4 (2020): 597-613.
- 69 Algunos porcentajes del análisis cuantitativo expresados en el informe suman 101% debido a la aproximación que se hace de las cifras.
- 70 Departamento Nacional de Planeación, Documento CONPES 3932 “Lineamientos para la articulación del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial”, (Colombia, 29 de junio de 2018).
- 71 Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 206.
- 72 Ibid.
- 73 Esta es la distribución de las disposiciones del enfoque étnico en los seis puntos del Acuerdo Final: Punto 1: 24, Punto 2: 16, Punto 3: 7, Punto 4:6, Punto 5:10 y Punto 6: 17.
- 74 Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Resolución 132 de 2022 “Por la cual se adopta el plan nacional de asistencia integral técnica y tecnológica de impulso a la investigación, formulado en cumplimiento del punto 1.3.3.3 del Acuerdo Final” (Bogotá, Colombia, 02 de mayo de 2022).
- 75 Registraduría General de la Nación, “Estadísticas Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz - 2022” (Colombia, junio de 2022).
- 76 Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, “Metodología Étnica contra el racismo, la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia” (Bogotá, 30 de octubre de 2018), <https://www.comisiondelaverdad.co/sites/default/files/descargables/2022-08/METODOLOGÍA%20ÉTNICA%20DEFINITIVA.pdf>



- 77 Elmer Quiñones (coordinador equipo técnico, IEANPE) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 21 de abril de 2022; *Departamento Nacional de Planeación*, Consejo Nacional de Política Económica y Social de la República de Colombia CONPES 3932, “Lineamientos para la articulación del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial” (Bogotá, Colombia, 2018).
- 78 Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 208.
- 79 Agencia de Renovación del Territorio, Resolución 75 del 2021, “Por la cual se imparten lineamientos administrativos generales para el Mecanismo Especial de Consulta (MEC) en la implementación, ejecución y seguimiento de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y se efectúa una delegación”, (Bogotá, Colombia, 6 de diciembre de 2021).
- 80 Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Informe de resultados de paz con legalidad” (Bogotá, Colombia, mayo de 2022), <https://portalparalapaz.gov.co/wp-content/uploads/2022/06/Informe-de-resultados-31-de-mayo-de-2022.pdf>
- 81 Consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento (CODHES). Mesa Nacional de los Mecanismo Espaciales de Consulta, “Los Programas de Desarrollo con Enfoque territorial en el Plan Nacional de Desarrollo” (Bogotá, noviembre de 2022), <https://codhes.org/wp-content/uploads/2022/12/DOCUMENTO-COMPILADO-PDET-EN-PND.-30.11.22.pdf>
- 82 Agencia de Renovación del Territorio, “Documento histórico Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial, noviembre 2022” (Bogotá, Noviembre de 2022).
- 83 Ibid.
- 84 Consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento (CODHES). Mesa Nacional de los Mecanismo Espaciales de Consulta, “Los Programas de Desarrollo con Enfoque territorial en el Plan Nacional de Desarrollo” (Bogotá, Colombia, noviembre de 2022), <https://codhes.org/wp-content/uploads/2022/12/DOCUMENTO-COMPILADO-PDET-EN-PND.-30.11.22.pdf>



- 85 “DNP presenta avances y reflexiones sobre implementación del Catastro Multipropósito y el SAT”, *Departamento nacional de Planeación*, 14 de julio de 2022. <https://www.catastromultiproposito.gov.co/noticias/Paginas/DNP-presenta-avances-y-reflexiones-sobre-implementacion-del-Catastro-Multiproposito-y-el-SAT.aspx>
- 86 “A.E.15 Porcentaje de territorios étnicos con levamiento catastral construido desde de la participación de sus comunidades”, *Sistema Integrado de Información para el Postconflicto*, diciembre de 2022, <https://siipo.dnp.gov.co/detalleclasificaindicator/XBOudqs80Belqfl0>
- 87 “Posición política de los escenarios nacionales indígenas de concertación frente a la ruta de Catastro Multipropósito”, *Comisión Nacional de Territorios Indígena*, 16 de mayo del 2022, <https://www.cntindigena.org/posicion-politica-de-los-escenarios-nacionales-indigenas-de-concertacion-frente-a-la-ruta-de-catastro-multiproposito/>
- 88 Registraduría General de la Nación, “Estadísticas Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz - 2022” (Colombia, junio de 2022).
- 89 “MinTIC publica informe final de evaluación de la convocatoria de emisoras comunitarias con enfoque étnico diferencial”, *Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones*, 10 de noviembre del 2021, <https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-prensa/Noticias/194846:MinTIC-publica-informe-final-de-evaluacion-de-la-convocatoria-de-emisoras-comunitarias-con-enfoque-etnico-diferencial>
- 90 Rubén Villates (Funcionario, Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, virtual, 29 de noviembre de 2022.
- 91 Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 208.
- 92 “C.E.3 Programa especial de armonización para la reintegración y reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico y de género concertado, diseñado e implementado”, *Sistema Integrado de Información para el Postconflicto*, diciembre de 2022, <https://siipo.dnp.gov.co/detalleclasificaindicator/QBriM6s8KAnTqa5m>
- 93 Ibid.
- 94 Ibid.



- 95 Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, “Misión de verificación de las Naciones Unidas en Colombia, Informe del Secretario General”, S/2022/1004, (28 de diciembre de 2022), <https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n2276999.pdf>
- 96 Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “RESISTIR NO ES AGUANTAR. Violencias y daños contra los pueblos étnicos de Colombia” (Bogotá, Colombia, julio de 2022), <https://www.comisiondelaverdad.co/sites/default/files/descargables/2022-08/Informe%20final%20Resistir%20no%20es%20aguantar%20Etnico%20%281%29.pdf>
- 97 Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “Metodología Étnica contra el racismo, la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia” (Bogotá, Colombia, 30 de octubre de 2018), <https://www.comisiondelaverdad.co/sites/default/files/descargables/2022-08/METODOLOGÍA%20ÉTNICA%20DEFINITIVA.pdf>
- 98 Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “RESISTIR NO ES AGUANTAR. Violencias y daños contra los pueblos étnicos de Colombia” (Bogotá, Colombia, julio de 2022), <https://www.comisiondelaverdad.co/sites/default/files/descargables/2022-08/Informe%20final%20Resistir%20no%20es%20aguantar%20Etnico%20%281%29.pdf>
- 99 Jurisdicción Especial para la Paz, “La JEP abre Caso 09 para investigar los crímenes cometidos en contra de pueblos y territorios étnicos”, (Comunicado 075, 20 de septiembre de 2022), <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-abre-caso-09-investigar-crimenes-contra-pueblos-etnicos.aspx>
- 100 Ibid.
- 101 Nancy García (Funcionaria, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, virtual, 26 de septiembre de 2022.
- 102 Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, “Informe de gestión 2022” (Bogotá, 2023), <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/informedegestion.pdf>
- 103 Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Resolución 0027 de 2022, “Por medio el cual se adopta el protocolo de retorno y reubicación de comunidades indígenas y afrocolombianas, negras,



- palenqueras y raizales" (Bogotá, Colombia, enero de 2022), <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/resolucion0027de13enero2022.pdf>
- 104 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*" (Bogotá, 2023).
- 105 Ibid.
- 106 "F.E.6 Plan de trabajo de la Alta Instancia Étnica concertado con CSIVI contará con garantía presupuestal anual y oportuna", *Sistema Integrado de Información para el Postconflicto*, 30 de septiembre de 2022, <https://siipo.dnp.gov.co/detalleclasificaindicador/ShrIQs8EgbJtvV1>
- 107 Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos, "Informe de seguimiento, impulso y verificación a la implementación del Capítulo Étnico del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable" (Bogotá, 2021), <https://www.forointeretnico.com.co/wp-content/uploads/Informe-IANPE-2022-24-01-22-VER1-1.pdf>
- 108 Presidente de la República de Colombia, Decreto 1874 DE 2022, "Por el cual se confía a la Vicepresidenta de la República de Colombia unas misiones o encargos" (Bogotá, septiembre de 2022), <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=194716>
- 109 "Estados Unidos apoya implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz", *El Espectador*, 03 de octubre de 2022, <https://www.youtube.com/watch?v=Z0fl5gkh-Uo>; "México será acompañante del capítulo étnico del Acuerdo de Paz de La Habana", *El Espectador*, 25 de noviembre de 2022, <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/mexico-acompanara-el-capitulo-etnico-del-acuerdo-de-paz-de-la-habana/>
- 110 Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017).
- 111 Ibid.
- 112 Echavarría Álvarez, Josefina, et al. El tiempo se agota para la implementación del enfoque de género: avances, retos y oportunidades a seis años de la firma del Acuerdo Final. Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/ Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2023. <https://doi.org/10.7274/ff365428x38>



- 113 Agencia Nacional de Tierras, “Respuestas a cuestionario elaborado por la Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de paz” (Bogotá, marzo 2023).
- 114 Procuraduría General de la Nación, “Cuarto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz” (Bogotá, 2022).
- 115 No obstante el anuncio fue producido por fuera de la fecha de corte de este informe, es incluido por cuanto fue gestado antes de que finalizara. “Gobierno lanza línea de WhatsApp para agilizar la compra y adjudicación de la Reforma Agraria”, *Agencia Nacional de Tierras*, 5 de diciembre de 2022, <https://www.ant.gov.co/gobierno-lanza-linea-whatsapp-para-agilizar-compra-y-adjudicacion-de-tierras-de-la-reforma-agraria/>; Agencia Nacional de Tierras, Directiva 02 de 2022, sobre lineamientos generales para la implementación de mecanismos tecnológicos para la captura de la información necesaria para el Registro de Sujetos de Ordenamiento – RESO (Bogotá, Colombia, 5 de diciembre de 2022).
- 116 Agencia Nacional de Tierras, “Respuestas a cuestionario elaborado por la Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de paz” (Bogotá, diciembre 2022).
- 117 Cálculos realizados a partir de los documentos soporte disponibles en el SIPO para el indicador PMI A.3, con corte a septiembre 30 de 2022.
- 118 La asignación de derechos de acuerdo con la ANT es entendida como “la entrega de tierra nueva, fértil, que no esté ocupada para población sujeta de ordenamiento que no tiene tierra o tierra insuficiente”. Agencia Nacional de Tierras, “Respuestas a cuestionario elaborado por la Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de paz” (Bogotá, diciembre 2022).
- 119 Ibid.
- 120 Agencia Nacional de Tierras, “Respuestas a cuestionario elaborado por la Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de paz” (Bogotá, marzo 2023).
- 121 Agencia de Renovación del Territorio, “Avance en iniciativas PDET con corte a noviembre de 2022”, información enviada por la entidad a la Iniciativa Barómetro del Instituto Kroc en febrero de 2023.
- 122 Ibid.



- 123 Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación, “Informe sobre la incorporación del enfoque de género en la implementación del Acuerdo de Paz” (Bogotá, 2021), 40.
- 124 “Reunión con organizaciones de mujeres del Norte del Cauca sobre la implementación del enfoque de género del Acuerdo de Paz, balance de la participación de las mujeres en los PDET y perspectivas de las nuevas negociaciones de paz desde el enfoque de género” (Corporación Ensayos para la Promoción de la Cultura Política, Instituto Kroc, Santander de Quilichao, Cauca, 13 de febrero de 2023); “Reunión con el Comité Local de Seguimiento a las medidas de género del Acuerdo Final de los Montes de María” (Corporación Humanas, Instituto Kroc, virtual, 28 de noviembre de 2022).
- 125 Funcionarias (Agencia de Renovación del Territorio), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, modalidad virtual, 23 de agosto de 2022; Funcionaria (Agencia de Renovación del Territorio, sede regional Pacífico Medio), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, modalidad virtual, 21 de diciembre de 2022.
- 126 Corporación Sisma Mujer, “Experiencias y narrativas de las Mujeres Líderes y Defensoras de Chocó, Nariño, Antioquia y Cauca en la implementación de los PDET” (Bogotá, 2022).
- 127 Funcionarias (Agencia de Renovación del Territorio, sede regional Alto Patía-Norte del Cauca), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, modalidad mixta, 4 de enero de 2023.
- 128 “Reunión con organizaciones de mujeres del Norte del Cauca sobre la implementación del enfoque de género del Acuerdo de Paz, balance de la participación de las mujeres en los PDET y perspectivas de las nuevas negociaciones de paz desde el enfoque de género” (Corporación Ensayos para la Promoción de la Cultura Política, Instituto Kroc, Santander de Quilichao, Cauca, 13 de febrero de 2023); “Reunión con el Comité Local de Seguimiento a las medidas de género del Acuerdo Final de los Montes de María” (Corporación Humanas, Instituto Kroc, virtual, 28 de noviembre de 2022).
- 129 Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad – LIMPAL Colombia, “Realidades de la paz territorial: perspectivas de las mujeres de Meta y Bolívar. Segundo informe de seguimiento a indicadores de género del Plan Marco de Implementación (PMI) del Acuerdo de Paz firmado entre el gobierno Nacional y las FARC” (Bogotá, 2022).



- 130 Agencia de Renovación del Territorio, Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, “Resumen cifras PNIS, septiembre de 2022”, información enviada por la entidad a la Iniciativa Barómetro del Instituto Kroc en octubre de 2022.
- 131 Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación, “Informe sobre la incorporación del enfoque de género en la implementación del Acuerdo de Paz” (Bogotá, 2021), 113.
- 132 UNODC, “Informe de monitoreo No. 24” (Colombia, 2022).
- 133 Ibid.
- 134 Agencia de Renovación del Territorio, Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, “Resumen cifras PNIS, septiembre de 2022”, información enviada por la entidad a la Iniciativa Barómetro del Instituto Kroc en octubre de 2022.
- 135 Agencia de Renovación del Territorio, Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, “Formato PDET-PNIS D.G.12_31/12/2021” (Bogotá, 2022).
- 136 Agencia de Renovación del Territorio, Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, “Resumen cifras PNIS, septiembre de 2022”, información enviada por la entidad a la Iniciativa Barómetro del Instituto Kroc en octubre de 2022.
- 137 Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO), “D.G.12 Porcentaje de proyectos productivos estructurados con visión a largo plazo con participación de las mujeres”, <https://siipo.dnp.gov.co/detal-leindicador/QAv7Yas8PA3Yu6to>
- 138 Presidencia de la República, Decreto 1995 de 2016, “Por el cual se crea la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la implementación”, Diario Oficial No. 50.080, (Colombia, 2016).
- 139 Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, “Estado efectivo de la implementación del Acuerdo Final. 1 de abril al 30 de junio de 2022” (Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia, 2022), 44.
- 140 “Gobierno Nacional instala la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la implementación – CSIVI”, Ministerio del Interior, 2 de octubre de 2022, <https://www.mininterior.gov.co/gobierno-nacional-instala-comision-de-seguimiento-impulso-y-verificacion-a-la-implementacion-del-acuerdo-final-csivi-%EF%BF%BC/>



- 141 Csivi-Comunes (@CsiviComunes), "Ayer se llevó a cabo la reunión de #CSIVI junto al componente del Gobierno @CsiviPaz, la @EmbajadaCubaCol, @NoruegaenCOL y @CGRuizMassieu. También contó con la participación de las embajadas de @UKinColombia, @EmbaMexCol, @FRANCE_Colombia, @EmbAlemanilCOL", Tweet 19 d mayo de 2022, <https://twitter.com/csivicomunes/status/1527321512272723968?s=24&t=bwtX-LmiC33CuZXMgj359Jw>
- 142 Alto Comisionado para la Paz (@ComisionadoPaz), "El día de ayer, el @Comisionadopaz participó en la sesión de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI), junto a delegados de @ComunesCol, del Gobierno nacional, los países garantes y la @MisionONUCol", Tweet, 13 de octubre de 2022, https://twitter.com/comisionadopaz/status/1580743446632882177?s=46&t=pcSBqdlu6pY_rnMkY2CS1g; Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz (@InstanciaGenero), "Celebramos la primera reunión oficial de la @CSIVI con la @InstanciaGenero avanzando en la construcción de paz total la paz es con todos, todas y todes", Tweet, 13 de octubre de 2022, https://twitter.com/instanciagenero/status/1580555342106136577?s=61&t=y6O1JDNhu7M_ej1PviKlg
- 143 ComunesCoL con participación de países garantes @NoruegaenCOL y @EmbajadaCubaCol, países observadores, directora de la Ud para la implementación @GloriaCuartas, @MinInterior @alfonsoprada y delegados", Tweet, 22 de diciembre de 2022, <https://twitter.com/CsiviComunes/status/1605969152216219655?s=20&t=VINlyXiAMmhIDDApn2EPcA>
- 144 Oficina del Alto Comisionado para la Paz, "Informe de gestión de género. B.G.1 Medidas especiales para mujeres en el Sistema Integral para el Ejercicio de la Política" (Bogotá, 2021).
- 145 Alta Instancia de Género del Gobierno, "Acta XI Sesión Plenaria", (Bogotá, 2022), <https://drive.google.com/file/d/1-eKkviUJlip00YicvfLu3VbHM-b42Xic/view>
- 146 Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, "Sexto informe de acceso público que reporta el avance de la transversalización del enfoque de género en los planes y programas establecidos en el Plan Marco de Implementación julio – 2022" (Bogotá, 2022), <https://drive.google.com/file/d/1gTLSCjiMIRfqYSsyuVWDzAd8A3ePe9vq/view>



- 147 Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación, “Informe sobre la incorporación del enfoque de género en la implementación del Acuerdo de Paz” (Bogotá, Colombia, 2021), 91, https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/docs/Informe%20de%20género_2021_completo_Dic13.pdf
- 148 Echavarría Álvarez, Josefina, et al. Las víctimas al centro: estado de la implementación del Acuerdo Final desde la perspectiva de sus derechos. Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/ Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2022, 28. doi:10.7274/m900ns09k63, <https://curate.nd.edu/downloads/und:1544bp0284m>
- 149 Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, “Plan Nacional de Búsqueda. Priorización estratégica y territorial” (Bogotá, 2022), <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2022/12/PNB-WEB.pdf>
- 150 En la página web de la entidad no se encontraba disponible el PRB Centro Nariño en la fecha de consulta. <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/planes-regionales-de-busqueda-ubpd/>
- 151 Funcionarias (Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 10 de agosto de 2022.
- 152 CEPDIPPO, “Renace la esperanza. A seis años de la firma del Acuerdo de Paz” (Colombia, 2023), 49.
- 153 Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la verdad, la Convivencia y la No Repetición”, (Bogotá, 2022), Tomo 7.
- 154 Ibid.
- 155 Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la verdad, la Convivencia y la No Repetición”, (Bogotá, 2022), Tomo 9, 228.
- 156 Ibidem, 618.
- 157 Presidencia de la República, Decreto 1418 de 2018, “Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para la Incorporación del Enfoque de Género



en la implementación del *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, la cual se denominará Alta Instancia de Género de Gobierno”, Diario Oficial No. 50.674 (Colombia, 2018).

- 158 Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 10.
- 159 A noviembre de 2022, la *Procuraduría General de la Nación* adelantaba 24 actuaciones disciplinarias derivadas por estos hechos, sin medidas concluyentes. “Procuraduría adelanta 24 actuaciones disciplinarias por presuntas irregularidades en proyectos del OCAD-paz por cerca de \$ 250 mil millones”, *Procuraduría General de la Nación*, 7 de julio de 2022, <https://apps.procuraduria.gov.co/portal/PROCURADURIA-ADELANTA-24-ACTUACIONES-DISCIPLINARIAS-POR-PRESUNTAS-IRREGULARIDADES-EN-PROYECTOS-DEL-OCAD-PAZ-POR-CERCA-DE-250-MIL-MILLONES.news>
- 160 Ibid., 21. Subcapítulo 1.2: Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).
- 161 Echavarría Álvarez, Josefina, et al. Cinco años después de la firma del Acuerdo Final: Reflexiones desde el monitoreo a la implementación, Notre Dame, IN: Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/ Escuela Keough de Asuntos Globales, 2022, 94, <https://doi.org/10.7274/z029p270x6d>
- 162 Indicador A.MT.2 del SIPO.
- 163 Procuraduría General de la Nación, “Cuarto informe al Congreso sobre el estado de avance de implementación del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, 2022) 48.
- 164 Fuentes que aportan a ambos indicadores: hectáreas derivadas de procesos de adjudicación de baldíos a entidades de derecho público; hectáreas derivadas de procesos de adjudicación de baldíos a persona natural; hectáreas derivadas de procesos de constitución, creación, saneamiento, ampliación, titulación, demarcación para comunidades étnicas.
- 165 Agencia Nacional de Tierras, Oficio Radicado No. 20226201479302, 7 de diciembre de 2022.



- 166 Ibid.
- 167 Los criterios para las fuentes que alimentan el indicador de tres millones de hectáreas adjudicadas serán: i) hectáreas derivadas de adjudicación de predios fiscales patrimoniales entregados por asignación de derecho; ii) hectáreas adjudicadas sobre bienes obtenidos en procesos de extinción de dominio judicial (SAE); iii) hectáreas adjudicadas originadas en procedimientos especiales agrarios de recuperación de baldíos indebidamente ocupados, reversión, revocatoria de resoluciones de adjudicación o clarificación, extinción de dominio administrativo; iv) hectáreas adjudicadas originadas en procesos de expropiación agraria; v) hectáreas adjudicadas como consecuencia de la aplicación de la caducidad administrativa y la condición resolutoria; vi) hectáreas adjudicadas originadas en donaciones; vii) hectáreas adjudicadas originadas en compra directa (población campesina); viii) hectáreas adjudicadas a través del mercado asistido de tierras respecto de subsidios y Subsidio Integral de Acceso a Tierras (SIAT); ix) hectáreas adquiridas para adelantar procesos de constitución, saneamiento, ampliación, titulación, demarcación para comunidades étnicas.
- 168 “Reforma agraria se inicia con titulación masiva en 19 departamentos”, *Agencia Nacional de Tierra*, 21 de septiembre del 2022, <https://www.ant.gov.co/reforma-agraria-se-inicia-con-titulacion-masiva-en-19-departamentos/>
- 169 Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio del Interior, Alto Comisionado para la Paz, Federación Colombiana de Ganaderos (FEDEGÁN), “Acuerdo para la materialización de la paz territorial- Compra directa de tierras para la construcción de la Reforma Rural Integral”, (Bogotá, 2022).
- 170 “ANT celebra 7 años de su creación con la entrega de 217 hectáreas en 12 municipios del Huila”, *Agencia Nacional de Tierras*, 9 de diciembre del 2022 <https://www.ant.gov.co/ant-celebra-7-anos-de-su-creacion-con-la-entrega-de-217-hectareas-en-12-municipios-del-huila/>
- 171 “Reforma agraria arranca con la formalización de 10 resguardos indígenas de diferentes regiones del país” *Agencia Nacional de Tierras*, 4 de octubre del 2022, <https://www.ant.gov.co/reforma-agraria-arranca-con-la-formalizacion-de-10-resguardos-indigenas-de-diferentes-regiones-del-pais/>
- 172 “Titulan 2.130 hectáreas a tres Consejos Comunitarios de Quibdó y Putumayo”, *Agencia Nacional de Tierras*, 20 de octubre del 2022 <https://www.ant.gov.co/titulan-2130-hectareas-a-tres-consejos-comunitarios-de-quibdo-y-putumayo/>



www.ant.gov.co/titulan-2-130-hectareas-a-tres-consejos-comunitarios-de-quibdo-y-putumayo

- 173 Consultado por última vez el 28 de febrero de 2023.
- 174 Funcionario (Agencia Nacional de Tierras), entrevista realizada por el equipo del instituto Kroc, Bogotá, Colombia 9 de febrero del 2023.
- 175 “Reforma agraria: Gobierno inicia proceso de compra de tierras en el Caribe y Magdalena Medio” *Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural*, 14 de diciembre del 2022, <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Reforma-agraria-Gobierno-inicia-proceso-de-compra-de-tierras-en-el-Caribe-y-Magdalena-Medio.aspx>
- 176 Procuraduría General de la Nación, “Cuarto informe al Congreso sobre el estado de avance de implementación del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, 2022) 45.
- 177 Información del estado de los POSPR consultada en Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Oficio Radicado No. 20236200112942, 15 de febrero de 2023.
- 178 Ituango (Antioquia), Nechí (Antioquia), Tarazá (Antioquia), Valdivia (Antioquia), Montelíbano (Córdoba), Puerto Libertador (Córdoba), San José de Uré (Córdoba) y Florida (Valle del Cauca).
- 179 Córdoba (Bolívar), El Guamo (Bolívar), Planadas (Tolima), Fonseca (La Guajira), Rioblanco (Tolima), San Juan del Cesar (La Guajira), Cáceres (Antioquia) y Valencia (Córdoba).
- 180 Ataco (Tolima), Ciénaga (Magdalena), San Jacinto (Bolívar), Fuente de Oro (Meta), Pradera (Valle del Cauca), Puerto Lleras (Meta), Guaranda (Sucre) y Aracataca (Magdalena).
- 181 San Andrés de Tumaco (Nariño), Chaparral (Tolima), Carmen de Bolívar (Bolívar), Sardinata (Norte de Santander), Santander de Quilichao (Cauca), Puerto Rico (Meta), Mahates (Bolívar), María la Baja (Bolívar), Morales (Cauca), Piendamó (Cauca), San Juan de Nepomuceno (Bolívar), San Antonio de Palmito (Sucre), Cajibío (Cauca), Almaguer (Cauca), Piamonte (Cauca) y Mercaderes (Cauca).
- 182 Zambrano (Bolívar), Sucre (Cauca), Topaipí (Cundinamarca), Dibulla (La Guajira), Santa Marta (Magdalena), Puerto Gaitán (Meta) y San Onofre (Sucre) San Carlos (Antioquia), Achí (Bolívar), Magangué (Bolívar), San Jacinto del Cauca (Bolívar), Ayapel (Córdoba), Lebrija (Santander), Cai-



- mito (Sucre), Majagual (Sucre), San Benito Abad (Sucre), San Marcos (Sucre) y Sucre (Sucre).
- 183 Agencia Nacional de Tierras, Oficio Radicado No. 20226201479302, 7 de diciembre de 2022.
- 184 Procuraduría General de la Nación, “Cuarto informe al Congreso sobre el estado de avance de implementación del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, 2022) 45.
- 185 Agencia Nacional de Tierras, Oficio Radicado No. 20236200033292, 1 de marzo de 2023.
- 186 Agencia Nacional de Tierras, Directiva 02 de 2022 “Lineamientos generales para la implementación de mecanismos tecnológicos para la captura de la información necesaria para el Registro de Sujetos de Ordenamiento (RESO)” (Bogotá, Colombia, 5 de diciembre del 2022) <https://www.ant.gov.co/wp-content/uploads/2022/12/Directiva-N%C2%B0-02-1.pdf>
- 187 “Gobierno lanza línea WhatsApp para agilizar compra y adjudicación de tierras de la Reforma Agraria”, Agencia Nacional del Tierras, 5 de diciembre del 2022, <https://www.ant.gov.co/gobierno-lanza-linea-whatsapp-para-agilizar-compra-y-adjudicacion-de-tierras-de-la-reforma-agraria/>
- 188 Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), epígrafe 1.1.8.
- 189 Representantes a la Cámara, “Informe de ponencia positiva para segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes, Proyecto de Ley Estatutaria N° 143 del 2021 Cámara” (Colombia, 2021) 3.
- 190 Departamento Nacional de Planeación “Colombia Potencia Mundial de Vida, Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026” (Bogotá, 2022), *Departamento Nacional de Planeación “Colombia Potencia Mundial de Vida, Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026”* (Bogotá, 2023).
- 191 Sentencia SU-288/22 del 18 de agosto de 2022, (Corte Constitucional, 2022).
- 192 Ministerio de Hacienda y Crédito Público “Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para cuarto debate (primera vuelta) al proyecto de Acto Legislativo No. 35 de 2022 Senado, 173 de 2022 Cámara”, Gaceta del Congreso No. 1596/2022 (Colombia, 2022).
- 193 Departamento Nacional de Planeación, Consejo Nacional de Política



Económica y Social República de Colombia (CONPES) 3932, “Lineamientos para la articulación del plan marco de implementación del acuerdo final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial ANEXO B” (Bogotá, Colombia: 29 de junio del 2018).

- 194 Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras.
- 195 Sentencia SU-288/ 22 del 18 de agosto del 2022 (Corte Constitucional, 2022).
- 196 Ibid.
- 197 Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017).
- 198 Ibid.
- 199 El aplicativo de SIPO hace la claridad que dicha información es preliminar y el cargue definitivo se hará una vez todos los gestores catastrales envíen y consoliden la información.
- 200 Unidad Administrativa de Catastro Distrital, “Conservación Catastral”, 3 de marzo de 2022, <https://www.catastrobogota.gov.co/glosario-catastral/conservacion-catastral>
- 201 Es importante aclarar que a pesar de que las cifras que se presentan tengan fecha de cierre en diciembre del 2022, el proceso de consolidación se efectúa en el primer trimestre del año 2022.
- 202 “Sinergia, Porcentaje del Área Geográfica con catastro actualizado, documentos asociados al indicador Área actualizada por conservación y actualización a septiembre 30 de 2022 - ajuste octubre 3”, *Departamento Nacional de Planeación*, 26 de enero del 2023, <https://sinergiapp.dnp.gov.co/#GerenteMeta/HistoricoCiud/5515/1160/33>
- 203 Congreso de Colombia, Ley 1955 de 2019 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, pacto por la equidad” (Colombia, 2019).
- 204 “Sinergia, Gestores catastrales Habilitados”, *Departamento Nacional de*



Planeación - Sinergia, 9 de febrero del 2023, <https://sinergiapp.dnp.gov.co/#IndicadorProgEnt/33/1160/5513>

- 205 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” (Bogotá, 2022), 63.
- 206 Procuraduría General de la Nación, “Cuarto informe al Congreso sobre el estado de avance de implementación del Acuerdo de Paz” (Bogotá, 2022) 94.
- 207 Superintendencia de Notariado y Registro “Informe final visita general al gestor catastral del municipio de San José de Cúcuta”, (San José de Cúcuta, 2022), https://www.supernotariado.gov.co/files/portal/portal-informe_final_san_jose_cucuta.pdf
- 208 “LADM_COL”, *Instituto Geográfico Agustín Codazzi*, accedido el 11 de mayo de 2023, <https://igac.gov.co/es/catastro-multiproposito/ladm-col>
- 209 Procuraduría General de la Nación, “Cuarto informe al Congreso sobre el estado de avance de implementación del Acuerdo de Paz” (Bogotá, 2022), 95.
- 210 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*” (Bogotá, 2022) 62.
- 211 Redacción Ambiente, “Colombia recibe US\$ 29 millones para actualizar catastro de zonas protegidas”, *El Espectador*, 7 de febrero del 2022, <https://www.elespectador.com/ambiente/colombia-recibe-us-29-millones-para-actualizar-catastro-de-zonas-protegidas/>; Catastro Multipropósito, “Cooperantes”, *Departamento Nacional de Planeación*, accedido el 28 de febrero del 2023, <https://www.catastromultiproposito.gov.co/desarrollo-de-la-politica/Paginas/Cooperantes.aspx>
- 212 Procuraduría General de la Nación, “Cuarto informe al Congreso sobre el estado de avance de implementación del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, 2022).
- 213 Agencia Nacional de Tierras, Acuerdo N° 187 “Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina del Losada – Guayabero” (Bogotá, Colombia, 26 de octubre de 2021); Agencia Nacional de Tierras, Acuerdo N° 188 “Por el cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Sumapaz” (Bogotá, Colombia, 26 de octubre de 2021); Agencia Nacional de Tierras, Acuerdo N° 189 “Por el



cual no se constituye, ni se delimita la Zona de Reserva Campesina de Güejar-Cafre” (Bogotá, Colombia, 26 de octubre de 2021).

- 214 Agencia Nacional de Tierras, Acuerdo N° 218 “Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición en contra del Acuerdo No. 187 del 26 de octubre de 2021” (Bogotá, Colombia, 28 de enero del 2022); Agencia Nacional de Tierras, Acuerdo N° 219 “Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición en contra del Acuerdo No. 188 del 26 de octubre de 2021” (Bogotá, Colombia, 28 de enero del 2022); Agencia Nacional de Tierras, Acuerdo N° 220 “Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición en contra del Acuerdo No. 189 del 26 de octubre de 2021” (Bogotá, Colombia, 28 de enero del 2022).
- 215 Proyecto de ley 046/22 Senado “Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Zonas de Reserva Campesina, se ordena la creación del Programa Nacional de Zonas de Reserva Campesina y se dictan otras disposiciones” (Colombia, 2022).
- 216 Departamento Nacional de Planeación “Colombia Potencia Mundial de Vida, Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026” (Bogotá, 2022).
- 217 Agencia Nacional de Tierras, Acuerdo N°243 “Por medio del cual se constituye y delimita la Zona de Reserva Campesina La Tuna ubicada en el municipio de Santa Rosa, departamento del Cauca” (Bogotá, 12 de diciembre del 2022). <https://www.ant.gov.co/wp-content/uploads/2022/11/proyecto-de-acuerdo-ZRC-La-Tuna-Obs.-OJ.pdf>
- 218 Las tres zonas de reserva campesina fueron constituidas en el mes de diciembre mientras se producía este informe. “Tras 11 años de dilaciones, Colombia tiene tres nuevas zonas de reserva campesina”, *El Espectador*, 30 de diciembre de 2022, <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/colombia-nuevas-zonas-de-reserva-campesina-en-sumapaz-losada-guayabero-y-guejar-cafre/>
- 219 Agencia Nacional de Tierras, Oficio Radicado No. 20226201479302, 7 de diciembre de 2022; Durante la escritura de este informe el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras resolvió la constitución de las ZRC de Sumapaz, Losada Guayabero, Cafre-Güejar y la Tuna por medio de los Acuerdos 243, 253, 253 del 2022 (no confirmado Lozada Guayabero) <https://www.ant.gov.co/wp-content/uploads/2022/11/proyecto-de-acuerdo-ZRC-La-Tuna-Obs.-OJ.pdf>
- 220 Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Resolución 00132 “Por el cual se adopta el Plan Nacional de Asistencia Integral Técnica, Tec-



- nológica y de Impulso a la Investigación formulado en cumplimiento del punto 1.3.3.2” (Bogotá, 02 de mayo del 2022).
- 221 Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Resolución conjunta N° 0213 “Por el cual se adopta el Plan Nacional del Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación formulado en cumplimiento de lo establecido en los puntos 1 y 1.3.4 del *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la construcción de una Paz Estable y Duradera*” (Bogotá, 13 de Julio de 2022).
- 222 Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Resolución 0382 de 2021 “Por la cual se adopta el Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural, formulado en cumplimiento de los puntos 1.1.1 y 1.1.5 del *Acuerdo Final*” (Bogotá, 2021) 17.
- 223 Ibid.
- 224 Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Resolución 0382 de 2021 “Por la cual se adopta el Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural, formulado en cumplimiento de los puntos 1.1.1 y 1.1.5 del *Acuerdo Final*” (Bogotá, 2021) 17.
- 225 Departamento Nacional de Planeación “Colombia Potencia Mundial de Vida, Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026” (Bogotá, 2022) 57.
- 226 El convenio tiene el objetivo de “implementar cuatro (4) acciones del plan de zonificación ambiental dirigidas a: i) restauración ecológica en áreas de especial importancia ambiental – AEIA; ii) conservación a través de las herramientas de Paisaje para reducir los efectos del cambio climático en las AEIA; iii) ampliar el inventario de áreas especial importancia ambiental y, iv) implementar lineamientos y directrices en el marco del Plan de Ordenación Forestal – POF, con participación de las comunidades”. “Sinergia, Plan de zonificación Ambiental Ejecutado, Histórico”, *Departamento Nacional de Planeación*, (31 de diciembre del 2022, <https://sinergiapp.dnp.gov.co/#IndicadorProgEntPI/33/1516/7064>
- 227 “Sinergia, Plan de Zonificación Ambiental Ejecutado, Histórico”, *Departamento Nacional de Planeación*, 31 de diciembre del 2022, <https://sinergiapp.dnp.gov.co/#IndicadorProgEntPI/33/1516/7064>
- 228 A.78 Porcentaje de productores en el registro que reciben el servicio de extensión agropecuaria; A. 78P Porcentaje de productores en el registro que reciben el servicio de extensión agropecuaria en municipios PDET; A.G.19 Porcentaje de productoras en el registro que reciben el servicio de extensión agropecuaria y; A.82 Plan de acción para la conservación,



- multiplicación, uso e intercambio de las semillas del agricultor implementado.
- 229 Procuraduría General de la Nación, “Cuarto informe al Congreso sobre el estado de avance de implementación del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, 2022).
- 230 Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural , Resolución conjunta N° 0213 “ Por el cual se adopta el Plan Nacional del Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación formulado en cumplimiento de lo establecido en los puntos 1 y 1.3.4 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la construcción de una Paz Estable y Duradera” (Bogotá, 13 de julio de 2022) <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Normatividad/Revista%20AJ/Cuarta%20edicion/RESOLUCION%20C3%93N%20CONJUNTA%20NO.%2020213%20DE%202022%20.pdf>
- 231 Programa Mundial de Alimentos, “Evaluación de seguridad alimentaria para población Colombiana, Resumen Ejecutivo 2023” (Colombia, 2023) <https://es.wfp.org/publicaciones/evaluacion-de-seguridad-alimentaria-de-la-poblacion-colombiana>
- 232 Ibid.
- 233 Ibid.
- 234 Gobierno de Colombia, “Informe cualitativo avance Plan Nacional Sectorial del Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación, Corte: 30 de septiembre de 2022”, CISAN, (Bogotá, 2022).
- 235 Departamento Nacional de Planeación “Colombia Potencia Mundial de Vida, Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026” (Bogotá, 2022), *Departamento Nacional de Planeación “Colombia Potencia Mundial de Vida, Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026”* (Bogotá, 2023).
- 236 Proyecto de Ley 301/21 Cámara, 387/22 Senado “Por el cual se crea el Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación y se dictan otras disposiciones”, Gaceta del Congreso N° 683 del 2022 (Colombia 2022); Proyecto de Ley 115/22 “Por la cual se crea el Sistema de Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación, la Política Nacional de Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición adecuada y de soberanía y autonomías alimentarias, el programa de emergencia de lucha contra el hambre y se establecen otras medidas” (Colombia, 2022).
- 237 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” (Colombia, 2022) 291.
- 238 Funcionario (Ministerio de Salud y Protección Social) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 15 de diciembre del 2022.
- 239 Se considera que una iniciativa fue activada cuando se le asigna uno o más proyectos y, por lo tanto, entra en una ruta de implementación que comprende las siguientes fases: en estructuración, estructurado, estructurado y financiado, en ejecución y terminado.
- 240 Siguiendo lo señalado en el Acuerdo Final, los PDET buscan facilitar el bienestar y el buen vivir de la población en zonas rurales; la protección de la riqueza pluriétnica y multicultural; el desarrollo de la economía campesina y familiar y de formas propias de producción de las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras; el desarrollo y la integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto a través de inversiones públicas progresivas y concertadas con las comunidades; el reconocimiento y la promoción de las organizaciones comunitarias, en especial las organizaciones de mujeres rurales; y la construcción de un escenario de reconciliación. Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 21.
- 241 CINEPP CERAC, “Undécimo informe de verificación de implementación al Acuerdo Final de Paz en Colombia”, (Colombia, 2022), 33, https://www.cinep.org.co/wp-content/uploads/2022/08/Undécimo-Informe-General-STCVI_V2deAgosto2022.pdf https://www.cinep.org.co/wp-content/uploads/2022/08/Unde%CC%81cimo-Informe-General-STCVI_V2deAgosto2022.pdf
- 242 Procuraduría General de la Nación, “Cuarto informe al Congreso sobre el estado de avance de implementación del Acuerdo de Paz” (Bogotá, 2022) 175.
- 243 “Central PDET”, *Agencia de Renovación del Territorio*, agosto 2022, <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/seguimiento-participativo-reporte-semestral/>
- 244 “Mecanismos Especiales de Consulta étnicos solicitan al Gobierno actual asegurar los recursos para implementar los PDET”, CODHES, 16 de julio de 2022, <https://codhes.wordpress.com/2022/07/16/mecanis->



mos-especiales-de-consulta-etnicos-solicitan-al-gobierno-entrante-asegurar-los-recursos-para-implementar-los-pdet/

- 245 “Gobierno Nacional y comunidades PDET y PNIS inician un nuevo proceso de diálogo para renovar la confianza en el Acuerdo de Paz”, *Mi Putumayo noticias*, 2 de diciembre de 2022.
- 246 Consejo Nacional Electoral “Respuestas a cuestionario elaborado por la Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz” (Bogotá, Colombia, 29 de junio de 2022).
- 247 Consejo Nacional Electoral, “Asignación de Espacios circunscripciones especiales de Paz”, YouTube, 3 de febrero de 2022, <https://www.youtube.com/watch?v=StZqHcuov7M>.
- 248 Ibid.
- 249 Consejo Nacional Electoral, “Asignación de Espacios circunscripciones especiales de Paz”, YouTube, accedido el 31 de marzo de 2022, <https://www.youtube.com/watch?v=StZqHcuov7M>; “Espacio de formación a 18 candidatos de las CTEP de Tumaco, Putumayo, Arauca, Caquetá-Huila, Bolívar” (Evento al que asistió el equipo de la Iniciativa Barómetro del Instituto Kroc, MAPP/OEA, Artemisas, MOE, Exituto, Viva la Ciudadanía, Sisma Mujer, Bogotá, Colombia, 11 de febrero de 2022); Funcionarios (Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Comisión de Regulación de Comunicaciones, Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 29 de marzo de 2022.
- 250 Consejo Nacional Electoral “Respuestas a cuestionario elaborado por la Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz” (Bogotá, Colombia, 29 de junio de 2022); Funcionarios (Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 29 de marzo de 2022.
- 251 Consejo Nacional Electoral, Resolución 7671 de 2021 “Por medio de la cual establece el procedimiento especial, breve y sumario orientado a dejar sin efecto la inscripción irregular de las cédulas de ciudadanía inscritas para las elecciones de las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz” (Bogotá, 2021); Listado de normas sobre CTEP-elecciones ordinarias 2021-2022 compartido al equipo de la Iniciativa Barómetro del Instituto Kroc.
- 252 “Renuncia masiva de candidatos a la circunscripción especial para paz



12", ASOCAMTICE, accedido el 31 de marzo de 2022, <https://www.asocamtice.org/2022/03/10/por-falta-de-garantias-se-produce-renuncia-masiva-de-candidatos-a-la-circunscripcion-especial-para-paz-2/>

- 253 "Cobros de pólizas y amenazas: los obstáculos para los candidatos a curules de paz", *El Espectador*, 12 de enero de 2022, <https://www.elespectador.com/colombia-20/conflicto/cobros-de-polizas-y-amenazas-los-obstaculos-absurdos-para-los-candidatos-a-las-curules-de-paz/>; "Cobros de pólizas y amenazas: los obstáculos para los candidatos a curules de paz", *El Espectador*, 12 de enero de 2022, <https://www.elespectador.com/colombia-20/conflicto/cobros-de-polizas-y-amenazas-los-obstaculos-absurdos-para-los-candidatos-a-las-curules-de-paz/>; "Liberan a Guillermo Murcia Duarte, candidato a la Circunscripción Especial para la Paz, en Fortul (Arauca)", *Infobae*, 22 de febrero de 2022, <https://www.infobae.com/america/colombia/2022/02/22/liberan-a-guillermo-murcia-duarte-candidato-a-la-circunscripcion-especial-para-la-paz-en-fortul-arauca/>; "Candidata a las curules de paz fue robada en zona rural de Tibú", *El Espectador*, 16 de febrero de 2022, <https://www.elespectador.com/colombia/mas-regiones/candidata-a-las-curules-de-paz-fue-victima-de-un-asalto-en-zona-rural-de-tibu/>; BLU Antioquia (@BLUAntioquia), "Diana Hurtado y Ménderson Mosquera, candidatos a curules de paz en Urabá, fueron atacados a disparos en un carro por hombres armados en el sector Las 300 del municipio de Carepa, Antioquia. El vehículo sufrió los impactos, pero los vidrios rotos causaron heridas leves a Hurtado", Tweet, 11 de marzo de 2022, <https://twitter.com/BLUAntioquia/status/1502408062136684547?s=20&t=NslYsQP1OrgOYYAUlK5TQ>; "Si no votan por el hijo de 'Jorge 40', los matamos": candidata a las curules de paz", *Publímetro*, 9 de marzo de 2022, <https://www.publimetro.co/noticias/2022/03/09/si-no-vota-por-el-hijo-de-jorge-40-los-matamos-candidata-a-las-curules-de-paz/>; "Candidatura del hijo de Jorge 40 despertó el terror que infunde el paramilitarismo en Cesar, Magdalena y La Guajira", *La Nueva Prensa*, 3 de marzo de 2022, <https://www.lanuevaprensa.com.co/component/k2/candidatura-del-hijo-de-jorge-40-despierta-el-terror-paramilitar-en-cesar-magdalena-y-la-guajira>; Misión de Observación Electoral, "Informe de cierre de misión de observación electoral–MOE-Elecciones de Congreso y consultas interpartidistas 13 de marzo de 2022", (Bogotá, marzo de 2022), <https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2022/03/14.03.22.-INFORME-DE-CIERRE-CONGRESO-2022.pdf>; "Curules de paz: víctimas sienten que les robaron su espacio", *Verdad Abierta*, 15 de marzo de 2022, <https://verdadabierta.com/curules-de-paz-victimas-sienten-que-les-robaron-su-espacio/>



- 254 “En el 97.6% del total de municipios pertenecientes a las Circunscripciones Especiales Temporales de Paz – CTEP/CITREP, se identificó algún tipo de riesgo, y que en el 82% de los municipios CTEP/CITREP existe un riesgo alto o extremo”. *Defensoría del Pueblo*, “Alerta Temprana No. 004 de 2022” (Colombia, 17 de febrero de 2022).
- 255 Defensoría del Pueblo, “Informe de Seguimiento No. 010-22 a la Alerta Temprana No. 004 de 2022” (Colombia, 19 de mayo de 2022).
- 256 Ibid.
- 257 Sisma Mujer, “Reporte de participación de mujeres en la política: Elecciones 2022. Curules de paz para víctimas del conflicto armado”, (Colombia, 2022), 4-5, <https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2022/02/Reporte-de-participacion-de-mujeres-en-la-politica-Curules-de-paz-.pdf>
- 258 “Luego del período de modificaciones, 2835 candidatos quedaron inscritos para participar en las elecciones de Congreso del 2022”, *Registraduría Nacional del Estado Civil*, 27 de diciembre de 2021, <https://www.registraduria.gov.co/Luego-del-periodo-de-modificaciones-2835-candidatos-quedaron-inscritos-para.html>
- 259 Equipo de la Iniciativa Barómetro del Instituto Kroc, “Caracterización de curules CTEP elegidas”, (Documento de trabajo, marzo de 2022).
- 260 “Hoy se posesionan en el Congreso los representantes de las curules de paz”, *Colombia +20*, 20 de julio de 2022, <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/nuevo-congreso-hoy-es-la-posesion-de-los-representantes-de-las-curules-de-paz/>
- 261 Echavarría Álvarez, Josefina, et al. Las víctimas al centro: estado de la implementación del Acuerdo Final desde la perspectiva de sus derechos. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2022. doi:10.7274/m900ns09k63, <https://curate.nd.edu/downloads/und:1544bp0284m>
- 262 Proyecto de Ley 057/2022 Cámara, “Por la cual se modifica y adiciona la ley 5a de 1992, se crea la Comisión Legal de Paz del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones”, *Gaceta del Congreso* No. 916/22 (Colombia, 2022).
- 263 Congreso de la República, Ley 2267 de 2022, “Por medio de la cual se modifica la ley 3 de 1992, modificada por la Ley 754 de 2002 y por la Ley



- 1921 de 2018; y se dictan otras disposiciones”, Diario Oficial No. 52.109 (Colombia, 2022).
- 264 Consejo de Estado, “Consejo de Estado explica por qué mantuvo suspendida la elección del representante a la por la curul de paz asignada a municipios del Caquetá Jhon Fredy Nuñez” (Comunicado, 20 de agosto de 2022), <https://consejodeestado.gov.co/news/30-ago-2022.htm>; “Consejo de Estado suspendió provisionalmente la curul de paz de Caquetá”, *Infobae*, 19 de julio de 2022, <https://www.infobae.com/america/colombia/2022/07/19/consejo-de-estado-suspendio-provisionalmente-la-curul-de-paz-de-caqueta/>
- 265 Consejo de Estado, “Consejo de Estado admite demandas contra curul de paz de representante Jorge Rodrigo Tovar y niega suspensión de su elección” (Comunicado, 1 de junio de 2022), <https://consejodeestado.gov.co/news/01-jun-2022.htm>
- 266 “Curul de paz: admiten demanda de nulidad electoral contra Leonor Palancia”, *Caracol Radio*, 18 de mayo de 2022, https://caracol.com.co/emisora/2022/05/18/monteria/1652894015_019732.html
- 267 “Demandaron la curul de paz de Diógenes Quintero por presuntas irregularidades en su elección”, *Infobae*, 9 de junio de 2022, <https://www.infobae.com/america/colombia/2022/06/09/demandaron-la-curul-de-paz-de-diogenes-quintero-por-presuntas-irregularidades-en-su-eleccion/>
- 268 Auto 11001-03-28-000-2022-00071-00 de 18 de agosto de 2022, (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, 2022).
- 269 El Instituto Kroc realizó una revisión del estado de las demandas cuyos procesos cursan ante el Consejo de Estado encontrando únicamente información sobre la Circunscripción 5. Sin embargo, el trámite de otras demandas puede haber registrado avances que no hayan sido conocidos o registrados a la fecha de corte de este informe.
- 270 Proyecto de Ley 111/22 Senado, 277/22 Cámara, “Por la cual se expide el Código del registro Civil, identificación de las personas y el proceso electoral colombiano”, Gaceta del Congreso No. 902/22 (Colombia, 2022).
- 271 Corte Constitucional, “Corte declaró inconstitucional el proyecto de ley a través del cual se pretendía expedir un nuevo código electoral colombiano, por vicios de procedimiento en su formación” (Comunicado 12, 21



- de abril 21 de 2022), <https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/Comunicado%20No.%2012%20-%20Abril%2021%20de%202022.pdf>
- 272 “Audiencia Pública en comisiones conjuntas para discutir el Proyecto de Ley 111/22 Senado, 277/22 Cámara” (Audiencia pública, Congreso de la República, Bogotá, 21 de noviembre de 2022), <https://www.youtube.com/watch?v=5ambYXtF98g>; “Audiencia Pública para discutir el Proyecto de Ley 111/22 Senado, 277/22 Cámara” (Audiencia pública, Congreso de la República, Bogotá, 8 de noviembre de 2022), <https://www.youtube.com/watch?v=T250VRmWaZ0&t=153s>; “Audiencia Pública para discutir el Proyecto de Ley 111/22 Senado, 277/22 Cámara” (Audiencia pública, Congreso de la República, Bogotá, 27 de octubre de 2022), https://www.youtube.com/watch?v=lcTfl_2Pj5cM; “Audiencia Pública para discutir el Proyecto de Ley 111/22 Senado, 277/22 Cámara” (Audiencia pública, Congreso de la República, Bogotá, 20 de octubre de 2022), https://www.youtube.com/watch?v=2NMC0eYM08o&list=PLL-pb8e3V-9QVoL3U_9YYmAeqLRGieVJXr&index=26
- 273 “Código Electoral: nuevamente se aplaza la discusión por falta de quórum”, *Caracol Radio*, 30 de noviembre de 2022, <https://caracol.com.co/2022/11/30/codigo-electoral-nuevamente-se-aplaza-la-discusion-por-falta-de-quorum/>
- 274 Alexander Vega (Registrador Nacional del Estado Civil), comunicación enviada a Fabio Amín, Presidente de la Comisión Primera del Senado, 6 de diciembre de 2022.
- 275 Proyecto de Acto Legislativo 18/22 Senado, 243/22 Cámara, “Por medio del cual se adopta una reforma política”, Gaceta del Congreso No. 911/22 (Colombia, 2022).
- 276 Informe de conciliación al Proyecto de Acto Legislativo No. 243 de 2022 Cámara – 018-2022 Senado acumulado con los Proyectos de Acto Legislativo No. 006, 016 y 026 de 2022 en primera vuelta, “Por medio del cual se adopta una reforma política”, Gaceta del Congreso No. 1654/22 (Colombia, 2022).
- 277 Ibid.
- 278 Ministerio del Interior, Decreto 1444 de 2022, “Por el cual se adiciona el Título 5 de la Parte 4 del Libro 2 Decreto 1066 de 2015 Único Reglamentario del Sector Interior, denominado ‘Política Pública de Reconciliación, Convivencia y no Estigmatización’”, Diario Oficial No. 52.114 (Colombia, 2022).



- 279 Ibid.
- 280 Francy Franco (Representante del Sector de Mujeres en el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 7 de marzo de 2023; Mónica Duarte (Asesora del sector de organizaciones que trabajan por la promoción y la defensa de los derechos humanos en el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 17 de marzo de 2023; Gerardo Castrillón (Presidente del Comité Nacional del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 17 de marzo de 2023.
- 281 Miembro del componente del Partido Comunes de la CSIVI, entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 18 de noviembre de 2022; CSIVI Comunes (@CsiviComunes), “5. El Gobierno expedirá una política pública de forma unilateral, sin cerrar proceso de constatación de conformidad con las recomendaciones del componente @ComunesCol”, Tweet, 26 de julio de 2022, <https://twitter.com/CsiviComunes/status/1552004667076497408>
- 282 Funcionaria (Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 23 de enero de 2023.
- 283 Ibid.
- 284 Ibid.
- 285 Santiago Cuadros (integrante de FICONPAZ) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 7 de diciembre de 2022.
- 286 Ministerio del Interior, Decreto 1535 de 2022, “Por el cual se adiciona el Capítulo 4 del Título 2 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015 Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para adoptar la Política Pública de Participación Ciudadana, y se dictan otras disposiciones”, Diario Oficial No. 52.116 (Colombia, 2022).
- 287 Ministerio del Interior, Departamento Nacional de Planeación y Departamento Administrativo de la Función Pública, “Documento base de la Política Pública de Participación Ciudadana”, (Colombia, 2022), <https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2022/09/2022-09-22-DOCUMENTO-POLITICA-PUBLICA-DE-PARTICIPACION-CIUDADANA-VERSION-FINAL-AJUSTADA-27092022.pdf>



- 288 En el artículo 91 de la propuesta de articulado para el PND 2023-2026, presentada por el Gobierno Nacional al Congreso de la República en febrero de 2023, se señala que “El Ministerio del Interior liderará, ampliará y fortalecerá la Política Pública de Participación Ciudadana y Electoral”. Proyecto de Ley 339/23 Cámara, 274/23 Senado, “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 ‘Colombia Potencia Mundial de la Vida’”, Gaceta del Congreso No. 18/23 (Colombia, 2023).
- 289 Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, “Indicador B.138. ‘Plan de capacitación técnica de trabajadores y trabajadoras de los medios comunitarios, y la formación y capacitación de comunicadores y comunicadoras y de operadores y operadoras de medio de comunicación, diseñado e implementado; con enfoque de género’”. Vigencia 2021. Corte al 31 de diciembre de 2021, SIIPO, <https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/QRjkeqwsOAbOvPI3>
- 290 Ibid.
- 291 Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, “Indicador B.138. ‘Plan de capacitación técnica de trabajadores y trabajadoras de los medios comunitarios, y la formación y capacitación de comunicadores y comunicadoras y de operadores y operadoras de medio de comunicación, diseñado e implementado; con enfoque de género’”. Vigencia 2022. Corte al 31 de diciembre de 2022, SIIPO, <https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/QRjkeqwsOAbOvPI3>
- 292 Funcionarias (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 29 de noviembre de 2022.
- 293 Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, “Informe del Secretario General Misión de Verificación”, S/2017/801, (16 de septiembre 2017).
- 294 Consejo Nacional Electoral (CNE), Resolución No. 1095 de 2022, “Por la cual se autorizan los anticipos de la financiación estatal para el partido Comunes de conformidad con el Acto Legislativo No. 03 del 23 de diciembre de 2017, para las elecciones de Senado de la República a celebrar el próximo 13 de marzo de 2022” (Colombia, 2 de febrero de 2022).
- 295 Congreso de la República, Acto Legislativo 03 de 2017, “Por medio del cual se regula parcialmente el componente de reincorporación política del *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*” (Colombia, 23 de mayo de 2017).



- 296 Procuraduría General de la Nación, “Cuarto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, 2022), 317.
- 297 Congreso de la República, Acto Legislativo 03 de 2017, “Por medio del cual se regula parcialmente el componente de reincorporación política del *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*” (Colombia, 23 de mayo de 2017).
- 298 Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, “Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad”, S/2022/1004, (28 de diciembre de 2022), 8.
- 299 En total se hicieron 15 proposiciones. Representante (componente Comunes del Consejo Nacional de Reincorporación – CNR), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 5 de septiembre de 2022.
- 300 Congreso de la República, Acto Legislativo 03 de 2017, “Por medio del cual se regula parcialmente el componente de reincorporación política del *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*” (Colombia, 23 de mayo de 2017).
- 301 Victoria Sandino (@SandinoVictoria), “Le adelantamos sr presidente @petrogustavo y sra vice @FranciaMarquezM el empalme de la corrupta institucionalidad que el actual gobierno le usurpó a la paz: genocidio y perfidia. No hay nada que empalmar.” Tweet, 19 de julio de 2022, <https://twitter.com/SandinoVictoria/status/1549363245122740225>
- 302 Desde julio no se registraron reuniones formales hasta el 12 de diciembre del 2022. Representante (componente Comunes del Comité de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación – CSIVI), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 2 de diciembre de 2022.
- 303 Los casos en observación se refieren a personas que se encuentran en un proceso de análisis y evaluación para ser acreditadas, o no, como pertenecientes a las extintas FARC-EP. Estos casos se han categorizado según sus niveles de abordaje en fáciles, medios y difíciles. De los casos fáciles, se cuentan alrededor de 15 que sólo requerían de la firma del acto administrativo por parte del comisionado para su acreditación. De los casos categorizados como difíciles, se contabilizan casi 40 personas, cuya situación se particulariza por aparentemente estar relacionadas con Grupos Armados Organizados (GAO) o por tener investigaciones vigentes por crímenes cometidos después de la firma del



- Acuerdo Final. Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 17 de enero de 2023.
- 304 Ibid.
- 305 “ARN en Cifras”, *Agencia para la Reincorporación y la Normalización*, 20 de diciembre de 2022, https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20ARN%20en%20Cifras/ARN_en_Cifras_corte_noviembre_2022.pdf
- 306 Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 17 de enero de 2023.
- 307 Representante (componente Comunes del Comité de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación – CSIVI), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 2 de diciembre de 2022.
- 308 Por ejemplo, mientras hasta hace unos meses se tenían unas 160 PPL en evaluación, el INPEC presentó un nuevo listado con casi 600 personas por evaluar, el cual no ha sido contrastado ni verificado por el partido Comunes. Al parecer, varias de estas personas resultan siendo reincidentes, por lo cual no tienen derecho a los beneficios de amnistía e indulto. Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 17 de enero de 2023.
- 309 Funcionarios (Jurisdicción Especial para la Paz), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 17 de agosto de 2022.
- 310 Adquisición de predios para el AETCR de La Plancha en Anorí (Antioquia). “Gobierno entregó más de 100 hectáreas en Antioquia para proyectos de vivienda y productivos de excombatientes”, *Agencia para la Reincorporación y la Normalización*, 18 de mayo de 2022, <https://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2022/Gobierno-entrego-mas-de-100-hectareas-en-Antioquia-para-proyectos-de-vivienda-y-productivos-de-excombatientes.aspx>
- 311 Adquisición de predio adicional para el AETCR de Pondores, en el municipio de Fonseca (La Guajira). *Agencia para la Reincorporación y la Normalización (@ARNColombia)*, “#BuenasNoticias Firmantes de Paz en La Guajira recibieron más de 188 hectáreas para la ejecución de proyectos



productivos” Tweet, 8 de diciembre de 2022, <https://twitter.com/ARNColombia/status/1600905019863502848>

- 312 “¡Más allá de lo acordado! El Gobierno nacional avanza en la reincorporación de excombatientes con hechos y resultados”, *Agencia para la Reincorporación y la Normalización*, 25 de octubre de 2021, <https://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2021/Mas-alla-de-lo-acordado-El-Gobierno-nacional-avanza-en-la-reincorporacion-de-excombatientes-con-hechos-y-resultados.aspx>
- 313 A estos predios se les suma uno adicional también adquirido por el Estado para los y las firmantes que decidieron permanecer en Ituan-go (Antioquia), dos adquiridos por colectivos de firmantes en los AET-CR de Tierragrata en Manaure (Cesar) y Agua Bonita en La Montañita (Caquetá) y uno en concertación con pueblos indígenas en el AETCR de Los Monos en Caldon (Cauca).
- 314 Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 6 de mayo de 2022; representante (componente Comunes del Consejo Nacional de Reincorporación – CNR), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 9 de junio de 2022.
- 315 Para la titulación de un porcentaje de los predios, los y las firmantes del Acuerdo deben cumplir con los requerimientos descritos en el Decreto 4488 de 2005 (por medio del cual se establece un programa especial de adquisición y adjudicación de tierras en favor de las personas reincorporadas a la vida civil) y el Acuerdo 349 de 2014 del antiguo Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER (por el cual se establece el Reglamento General de selección de beneficiarios, adjudicación y regularización de la tenencia de los bienes ingresados al Fondo Nacional Agrario en cabeza del Incoder y se deroga el Acuerdo número 266 de 2011).
- 316 Presidencia de la República, Decreto 1543 de 2020, “Por medio del cual se adiciona el Capítulo 13 al Título 5 de la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, y se reglamenta la transferencia de predios rurales para proyectos productivos en el marco de la reincorporación”, Diario Oficial No. 51.508, (Colombia, 14 de noviembre de 2020).
- 317 Dos predios en Palmira (Valle del Cauca) y uno en Fusagasugá (Cundinamarca).



- 318 Funcionario (Procuraduría General de la Nación – PGN), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 14 de junio de 2022.
- 319 Representante (componente Comunes del Consejo Nacional de Reincorporación – CNR), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 5 de septiembre de 2022; representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 20 de diciembre de 2022.
- 320 Presidencia de la República, Decreto 902 de 2017, “Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo”, Diario Oficial No. 50.248, (Colombia, 29 de mayo de 2017).
- 321 Funcionarios (Agencia para la Reincorporación y la Normalización – ARN), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 23 de marzo de 2022.
- 322 Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 6 de mayo de 2022; funcionario (*Procuraduría General de la Nación* – PGN), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 14 de junio de 2022.
- 323 Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 14 de septiembre de 2022.
- 324 Representante (componente Comunes del Consejo Nacional de Reincorporación – CNR), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 5 de septiembre de 2022; representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 20 de diciembre de 2022.
- 325 Llano Grande en Dabeiba (Antioquia), Filipinas en Arauquita (Arauca), Los Monos en Caldonó (Cauca), El Estrecho en Patía (Cauca), Charras en San José del Guaviare (Guaviare), Colinas en San José del Guaviare (Guaviare) y La Variante en Tumaco (Nariño).
- 326 Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), “Estrategia de Consolidación de los Antiguos ETCR” (presentación en PowerPoint, entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, 23 de marzo de 2022).



- 327 Representante (componente Comunes del Consejo Nacional de Reincorporación – CNR), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 5 de septiembre de 2022.
- 328 Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 20 de diciembre de 2022.
- 329 Representante (componente Comunes del Consejo Nacional de Reincorporación – CNR), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 5 de septiembre de 2022.
- 330 Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 650 de 2022, “Por el cual se adiciona la sección 13 al capítulo 1 del título 1 de la parte 1 del libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda para población en ruta de reincorporación y se dictan otras disposiciones”, Diario Oficial No. 52.018 (Colombia, 27 de abril de 2022).
- 331 Ibid.; Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 20 de diciembre de 2022.
- 332 Funcionarios (Agencia para la Reincorporación y la Normalización – ARN), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 23 de marzo de 2022.
- 333 Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), “Sostenibilidad Económica, proyectos productivos y formas asociativas” (presentación en PowerPoint, entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, 5 de diciembre de 2022).
- 334 “ARN en Cifras”, *Agencia para la Reincorporación y la Normalización*, 20 de diciembre de 2022, https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20ARN%20en%20Cifras/ARN_en_Cifras_corte_noviembre_2022.pdf
- 335 Representante (componente Comunes del Consejo Nacional de Reincorporación – CNR), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 22 de noviembre de 2022; funcionarias (Agencia para la Reincorporación y la Normalización – ARN), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 5 de diciembre de 2022.
- 336 Funcionarias (Agencia para la Reincorporación y la Normalización – ARN), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 5 de diciembre de 2022; Agencia para la Reincorporación y la



Normalización (ARN), “Avance en Proyectos Productivos – Reunión Instituto Kroc” (presentación en PowerPoint, entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, 17 de mayo de 2022).

- 337 Estos proyectos fueron seleccionados porque al ser los primeros en haber sido aprobados por el CNR y financiados por el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el sostenimiento de paz (MPTF por sus siglas en inglés) no cuentan con una fase adicional de evaluación de sostenibilidad que tienen los proyectos aprobados posteriormente.
- 338 Los siete criterios son: asistencia y acompañamiento técnico integral; fortalecimiento integral de la capacidad de gestión y sostenimiento de las formas asociativas de reincorporación; procesos de comercialización sostenible; enfoque territorial, articulación e incidencia con políticas, planes y programas; acceso a tierra; enfoques diferenciales (género, étnico, ambiental, comunitario y de discapacidad); y, seguridad.
- 339 Funcionarios (Agencia para la Reincorporación y la Normalización – ARN), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 17 de mayo de 2022.
- 340 Representante (componente Comunes del Consejo Nacional de Reincorporación – CNR), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 22 de noviembre de 2022.
- 341 Funcionarias (Agencia para la Reincorporación y la Normalización – ARN), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 5 de diciembre de 2022; representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 20 de diciembre de 2022.
- 342 Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), “Sostenibilidad Económica, proyectos productivos y formas asociativas” (presentación en PowerPoint, entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, 5 de diciembre de 2022).
- 343 Representantes (componente Comunes del Consejo Nacional de Reincorporación – CNR), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 21 de junio de 2022.
- 344 Funcionarias (Agencia para la Reincorporación y la Normalización – ARN), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 5 de diciembre de 2022.



- 345 Del total de formas asociativas se registran 82 cooperativas multiactivas, 33 asociaciones, 27 asociaciones agropecuarias, 17 asociaciones de mujeres, ocho cooperativas integrales, ocho corporaciones y fundaciones, tres sociedades por acciones simplificadas, una junta de acción comunal y dos precooperativas.
- 346 Funcionarias (Agencia para la Reincorporación y la Normalización – ARN), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 5 de diciembre de 2022.
- 347 Economías Sociales del Común (@EcomunCo), “Compartimos las conclusiones de la Asamblea Nacional Ordinaria. Agradecemos fraternalmente la asistencia de cada uno de ustedes a la construcción de un mejor ECOMUN”, Tweet, 30 de marzo de 2022, <https://twitter.com/EcomunCo/status/1509314241672712198>
- 348 Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, “Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad”, S/2022/513, (27 de junio de 2022), 9.
- 349 De forma general, se caracterizaron a 10.895 personas encuestadas, de las cuales 2.902 son mujeres (26,64%), 7.989 son hombres (73,33%) y cuatro son intersexuales (0,04%). Con relación a la distribución geográfica, 4.082 personas se encuentran en zona rural dispersa (37%), 3.950 están en cabeceras municipales (36%), 1.718 están en antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación – ETCR (16%) y 1.145 personas en centros poblados (11%). Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) y Componente Comunes del Consejo Nacional de Reincorporación – CNR, “Resultados de la caracterización de las personas en proceso de reincorporación - Resumen Ejecutivo”, (Bogotá, octubre 2022).
- 350 “Consejo Nacional de Reincorporación retoma sesiones”, *Agencia para la Reincorporación y la Normalización*, 16 de noviembre de 2022, <https://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2022/Consejo-Nacional-de-Reincorporacion-retoma-sesiones.aspx>; “Se presentan recomendaciones en materia de Reincorporación para el Plan de Desarrollo Nacional 2022-2026”, *Agencia para la Reincorporación y la Normalización*, 18 de noviembre de 2022, <https://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2022/Se-presentan-recomendaciones-en-materia-de-Reincorporacion-para-el-Plan-de-Desarrollo-Nacional-2022-2026.aspx>



- 351 Representante (componente Comunes del Consejo Nacional de Reincorporación – CNR), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 28 de octubre de 2022; Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 20 de diciembre de 2022.
- 352 El programa agrupa los subprogramas de prestaciones económicas y seguridad social, proyectos productivos, planes de atención de los derechos de la población beneficiada y organización territorial y comunitaria, bajo enfoques diferenciales y de género.
- 353 Presidencia de la República, Decreto 897 de 2017, “Por el cual se modifica la estructura de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas y se dictan otras disposiciones”, Diario Oficial No. 50.248 (Colombia, 29 de mayo de 2017).
- 354 Presidencia de la República, Decreto 899 de 2017, “Por el cual se establecen medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social colectiva e individual de los integrantes de las FARC-EP conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016”, Diario Oficial No. 50.248 (Colombia, 29 de mayo de 2017).
- 355 Representante (componente Comunes del Consejo Nacional de Reincorporación – CNR), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 28 de octubre de 2022; Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 20 de diciembre de 2022.
- 356 Departamento Nacional de Planeación, “Colombia Potencia Mundial de la Vida. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026”, (Bogotá, 2022), 171.
- 357 Funcionarios (Agencia para la Reincorporación y la Normalización – ARN), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de diciembre de 2022.
- 358 De las cuales 24 son CTR asociados a cada AETCR, 10 consejos departamentales con presencia de AETCR, 10 instancias departamentales sin presencia de AETCR, 13 instancias municipales y una instancia distrital en Bogotá. También se identifica la participación de personas en proceso de reincorporación en los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación, Convivencia y Derechos Humanos en Cartagena (Bolívar) e Ituango (Antioquia).



- 359 Funcionarios (Agencia para la Reincorporación y la Normalización – ARN), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de diciembre de 2022.
- 360 Funcionarios (Agencia para la Reincorporación y la Normalización – ARN), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de agosto de 2022.
- 361 Funcionaria (Agencia para la Reincorporación y la Normalización – ARN), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 24 de junio de 2022; Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), “CAPAZIDADES Programa de atención a necesidades específicas de personas con discapacidad, personas adultas mayores y personas con enfermedad de alto costo” (presentación en PowerPoint, entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, 24 de junio de 2022).
- 362 Igualmente, 190 son mujeres, 222 son hombres, 70 pertenecen o se auto reconocen como pertenecientes a pueblos indígenas, 31 pertenecen o se auto reconocen como pertenecientes a comunidades afro, negras, palenqueras o raizales y ocho presentan algún tipo de discapacidad.
- 363 A la fecha, 335 personas continuaban activas en el proceso de reincorporación, 30 se encontraban ausentes, 18 fallecieron, una se encontraba en limitante definitiva, seis en limitante temporal y una persona renunció voluntariamente al proceso. Los departamentos donde se ubican la mayor cantidad de menores certificados son Antioquia (50), Caquetá (35), Cauca (35), Meta (33) y Guaviare (20). Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), “Información desagregada de Jóvenes certificados como menores de edad en el marco del acuerdo de paz solicitada por el Instituto Kroc” (Bogotá, 6 de septiembre de 2022).
- 364 Funcionaria (Agencia para la Reincorporación y la Normalización – ARN), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 6 de septiembre de 2022.
- 365 Particularmente, por reclutamiento forzado o vinculación de menores de edad a grupos armados ilegales, 271 personas fueron incluidas, siete están en proceso de valoración y 13 no fueron incluidas por este hecho.
- 366 La ayuda humanitaria es el otorgamiento de dos salarios mínimos por una única vez, por hechos victimizantes distintos al desplazamiento forzado.
- 367 Funcionaria (Agencia para la Reincorporación y la Normalización – ARN), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 6 de septiembre de 2022.



- 368 “400 municipios libres de minas antipersonal: Jiménez”, *El Nuevo Siglo*, 7 de diciembre de 2022, <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/12-06-2022-cerca-de-400-municipios-han-sido-declarados-libres-de-minas-antipersonal>
- 369 UNMAS Colombia “Informe anual 2022”, (Colombia, 2022), https://www.unmas.org/sites/default/files/informe_anual_2022_-_unmas_col_-_compr.pdf
- 370 Comité Internacional de la Cruz Roja, “Retos Humanitarios 2023”, (Colombia, 2023).
- 371 “Día Internacional para la Sensibilización Contra las minas antipersonal”, *Fuerza Aérea Colombiana, Sección Estratégica de Análisis, contexto y postconflicto*, 4 de abril 2023, <https://www.fac.mil.co/es/noticias/dia-internacional-para-la-sensibilizacion-contra-las-minas-antipersonal-0>
- 372 Colombia es Estado parte de la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción (Convención de Ottawa) adherido desde el año 2001. Oficina del Alto Comisionado para la Paz, Grupo de Acción Integral contra Minas Antipersonal, “Plan Estratégico 2020 - 2025 “Hacia una Colombia libre de Sospecha de Minas Antipersonal para Todos los Colombianos”, (Colombia, 2020), https://new.apminebanconvention.org/fileadmin/_APMBC-DOCUMENTS/StatePlans-policies/Colombia-strategic-plan-mine-action-2020-2025.pdf
- 373 Mariany Monroy (Coordinadora AICMA OACP), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 10 de octubre 2022.
- 374 “Proyecto piloto con excombatientes recopilará información sobre ubicación de minas antipersonal en Colombia”, *Misión de Verificación de Naciones Unidas*, 16 de marzo de 2023, <https://colombia.unmissions.org/proyecto-piloto-con-excombatientes-recopilar%C3%A1-informaci%C3%B3n-sobre-ubicaci%C3%B3n-de-minas-antipersonal-en>
- 375 Ibid.
- 376 Lina María Castillo (Jefe de operaciones UNMAS), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 4 de septiembre 2022.
- 377 Las poblaciones más afectadas fueron liderazgos comunales (63 asesinatos), indígenas (47) y comunitarios (36).



- 378 La cifra de asesinatos para este año presenta un aumento del 33% con respecto al año anterior (145) y del 15% con respecto al 2020 (182) que, hasta ese momento, era el año con más asesinatos registrados por el SAT.
- 379 “El 2022 marcó un lamentable récord de homicidios a líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos”, *Defensoría del Pueblo*, 23 de enero de 2023, <https://www.defensoria.gov.co/web/guest/-/el-2022-marc%C3%B3-un-lamentable-r%C3%A9cord-de-homicidios-a-l%C3%ADderes-sociales-y-personas-defensoras-de-derechos-humanos>
- 380 Significando un aumento del 14% con respecto al 2021 (110). Los perfiles más vulnerados fueron campesinos (55) y líderes indígenas (26).
- 381 “El ACNUDH recibió 256 alegaciones de homicidios de personas defensoras de derechos humanos, de las cuales verificó que en 116 existía un vínculo entre su muerte y su labor en defensa de los derechos humanos, y que 140 no fueron concluyentes”. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), “Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General”, A/HRC/52/25 (27 de febrero de 2023) 11, <https://www.hchr.org.co/wp/wp-content/uploads/2023/03/03-03-2023-Informe-Anual-castellano.pdf>
- 382 Del tipo de liderazgos asesinados, 62 eran comunales, 42 indígenas o ancestrales y 31 cívicos.
- 383 “Líderes sociales, defensores de DD. HH y firmantes de Acuerdo asesinados en 2022”, *Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz)*, 31 de diciembre de 2022, <https://indepaz.org.co/lideres-sociales-defensores-de-dd-hh-y-firmantes-de-acuerdo-asesinados-en-2022/>
- 384 Unidad Nacional de Protección (UNP), “Solicitud Información Mixta UNP/ EXT22-00067919”, (Bogotá, 18 de julio de 2023).
- 385 “Irregularidades y corrupción en UNP: los casos en los que no se protegió a líderes”, *El Espectador*, 12 de diciembre de 2022, <https://www.elespectador.com/colombia-20/conflicto/unp-corrupcion-e-irregularidades-en-carros-destinados-a-proteger-a-lideres-sociales-unidad-nacional-de-proteccion-blindajes-falsos/>
- 386 Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, Alianza de Organizaciones Sociales y Afines, Plataforma de Derechos Humanos, Democ-



racia y Desarrollo, et al., “Plan de emergencia para la protección a líderes y lideresas sociales, personas defensoras de DDHH y firmantes de paz”, (Colombia, 2 de septiembre de 2022).

- 387 Debido principalmente a los recursos aprobados y vinculados al CON-PES.
- 388 La última feria se hizo de manera conjunta con el Programa Integral de Seguridad, en el marco del Encuentro Nacional de promotores comunitarios de paz y convivencia.
- 389 Funcionaria (Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 23 de noviembre de 2022.
- 390 Representantes (Coordinación Colombia Europa Estados Unidos – CCEEU), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 25 de enero del 2023.
- 391 El mes en que más se presentaron homicidios fue julio con 12 casos, siendo el segundo mes con más homicidios desde el 2017.
- 392 Consolidándose como el segundo año con menor número de homicidios desde la firma del Acuerdo Final.
- 393 Cauca (61), Nariño (41), Antioquia (38), Caquetá (35), Putumayo (31), Meta (26), Norte de Santander (24), Valle de Cauca (25), Chocó (16), Arauca (10).
- 394 Por su parte, los municipios con más homicidios ocurridos son Tumaco (19), Ituango (13), Argelia (10) y Cali (10). Representante (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 19 de enero de 2023.
- 395 Algunos de los hechos victimizantes por los que estas personas han solicitado su inscripción al RUV son desplazamiento forzado, homicidios, amenazas, desaparición forzada, lesiones personales físicas, entre otros.
- 396 Del total de las solicitudes, cuatro se hicieron en 2016, 50 en el 2017, 173 en el 2018, 235 en el 2019, 249 en el 2020, 313 en el 2021 y 466 en el 2022. De igual forma, los departamentos con mayor número de personas que presentaron solicitudes son Antioquia (214), Norte de Santander (204) y Cauca (149).
- 397 Asimismo, 200 (17%) se auto reconocen como pertenecientes a pueblos indígenas, 121 se auto reconocen como pertenecientes a comuni-



dades afro, negras, palenqueras o raizales (10%) y una a comunidades Rrom (0,1%). Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), respuesta a derecho de petición con radicado 221216, 30 de diciembre de 2022.

- 398 “El estado de cosas inconstitucional (ECI) es una figura o una forma de decisión que la Corte Constitucional adopta cuando se cumplen ciertos requisitos para enfrentar una situación grave: 1. que haya una violación masiva y recurrente de los derechos fundamentales de cierta población; 2. que esa violación no se deba a circunstancias específicas sino a problemas generales usualmente ligados a la falta de cumplimiento de ciertas autoridades de sus obligaciones legales y constitucionales y que, por consiguiente; ,3. las tutelas individuales no sirven porque, 4. se necesitan medidas generales”, Rodrigo Uprimny, “5 preguntas para entender el estado de cosas inconstitucional por la inseguridad de excombatientes”, *Dejusticia*, 8 de febrero de 2022, <https://www.dejusticia.org/5-preguntas-para-entender-el-estado-de-cosas-inconstitucional-por-la-inseguridad-de-excombatientes/>
- 399 Sentencia SU-020 de 2022 del 27 de enero de 2022, (Corte Constitucional, 2022).
- 400 Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), Auto SARV-AI-008-2020, “Ordena medidas de protección en el trámite de oficio de MC de comparecientes forzosos ante la JEP” (Colombia, 29 de julio de 2020).
- 401 Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), Auto SAR-AI-067-2021, “Medidas cautelares respecto de los ex combatientes y sus familias” (Colombia, 11 de noviembre de 2021).
- 402 Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), Resolución No. 1273 de 2022, “Por la cual se ordena el desembolso del ingreso básico señalado por la Sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) en el Auto No. SAR-AI 067 del 11 de noviembre de 2021 en favor de los hijos e hijas de exintegrantes de las FARC-EP en proceso de reincorporación asesinados” (Colombia, 15 de junio de 2022).
- 403 Ministerio del Interior, Decreto 299 de 2017, “Por el cual se adiciona el Capítulo 4 al Título 1, de la Parte 4 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, en lo que hace referencia a un programa de protección”, *Diario Oficial* No. 50.156, (Colombia, 23 de febrero de 2017); Ministerio del Interior, Decreto 300 de 2017, “Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Nacional de Protección - UNP”, *Diario Oficial* No. 50.156 (Colombia, 23 de febrero de 2017).



- 404 “C.252 Mesa Técnica de Seguridad y Protección en funcionamiento”, *Sistema Integrado de Información para el Posconflicto*, accedido el 21 de febrero de 2023, <https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/V0ygbKwsF-gvMqKJ6>
- 405 Sobresalen acciones como la vinculación de colectivos de firmantes al Programa Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en los territorios (Programa Integral de Seguridad) bajo la línea estratégica de acciones inmateriales de prevención o la puesta en marcha de la Estrategia de Respuesta Inmediata en casos de riesgo inminente bajo las líneas estratégicas de protección y de seguridad humana integral. Funcionarios (Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 18 de julio de 2022.
- 406 Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 7 de diciembre de 2022; representante (Subdirección Especializada de Seguridad y Protección (SESP) de la Unidad Nacional de Protección), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 20 de diciembre de 2022.
- 407 Funcionarios (Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 18 de julio de 2022.
- 408 Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 7 de diciembre de 2022.
- 409 “Según la UIA, hay al menos cinco fallas: 1) En la remisión efectiva de las solicitudes de protección que presentan diferentes instituciones del Estado a la Subdirección Especializada de la UNP. 2) Por omisión o ausencia de implementación de las medidas de protección que se adoptan tiempo después de ordenarse. 3) De articulación y comunicación entre el equipo de analistas de la Subdirección Especializada y la Mesa Técnica de Seguridad y Protección. 4) En la evaluación del nivel de riesgo en el que se categorizó y 5) En la respuesta oportuna a las solicitudes de protección presentadas”. “JEP le pide a la Procuraduría investigar posibles fallas de protección a 35 firmantes del Acuerdo de Paz asesinados”, *Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)*, 16 de febrero de 2022, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-le-pide-a-la-Procuradur%C3%ADa-investigar-posibles-fallas-de-protecci%C3%B3n-a-35-firmantes-del-Acuerdo-de-Paz-asesinados.aspx>



- 410 Ibid.
- 411 Unidad Nacional de Protección (UNP), “Plan de Acción Correctivo. Auto SAR AI-008-2022 Auto SAR AT-087-2022” (Bogotá, 23 de mayo de 2022).
- 412 Unidad Nacional de Protección (UNP), “Derecho de Petición elevado ante la UNP por el Instituto Kroc de la Universidad de Notre Dame el cual brinda apoyo técnico en el seguimiento y verificación a la implementación del Acuerdo Final de Paz, el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia / EXT23-00005829”, (Bogotá, 21 de febrero de 2023).
- 413 Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, “Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad”, S/2022/1004, (28 de diciembre de 2022), 9.
- 414 Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 7 de diciembre de 2022; representante (Subdirección Especializada de Seguridad y Protección (SESP) de la Unidad Nacional de Protección), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 20 de diciembre de 2022.
- 415 Funcionarios (Oficina del Alto Comisionado para la Paz), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 26 de mayo del 2022.
- 416 Ibid.
- 417 Funcionaria (Oficina del Alto Comisionado para la Paz), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 16 de febrero del 2022.
- 418 Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, Alianza de Organizaciones Sociales y Afines, Plataforma de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, et al., “Plan de emergencia para la protección a líderes y lideresas sociales, personas defensoras de DDHH y firmantes de paz”, (Colombia, 2 de septiembre de 2022).
- 419 Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE), “Acta No. 1 Sesión de la Instancia de Alto Nivel del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP)”, (Bogotá, 6 de mayo de 2020).
- 420 Funcionaria (Oficina del Alto Comisionado para la Paz), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 16 de febrero del 2022.



- 421 Fiscalía General de la Nación, Resolución 1-017 del 6 de abril de 2022, “Por medio de la cual se crea al interior de la Fiscalía General de la Nación el Comité de Impulso a las Investigaciones por los delitos cometidos en contra de quienes desarrollan la participación política y, especialmente, contra quienes ejercen el derecho fundamental consagrado en el artículo 112 de la Constitución, así como personas defensoras de derechos humanos” (Bogotá, 6 de abril de 2022).
- 422 El párrafo 6 del artículo 7 establece como función de la Instancia de Alto Nivel del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política “proponer los lineamientos y directrices para el funcionamiento de la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Desempeño del Sistema y del Comité de Impulso a las Investigaciones por los delitos contra quienes ejercen la política”. Presidencia de la República, Decreto Ley 895 de 2017, “Por el cual se crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política”, Diario Oficial No. 50.248 (Colombia, 29 de mayo de 2017).
- 423 Jurisdicción Especial para la Paz, “Audiencia|| Seguimiento a la política de desmantelamiento de organizaciones criminales - 28.02.2022” (audiencia, Jurisdicción Especial para la Paz, Bogotá, Colombia, 28 de febrero de 2022), <https://www.youtube.com/watch?v=hPNnWtxnqSA>.
- 424 Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), Auto SAR AI-013-2022, “Resuelve recurso de reposición a órdenes impartidas al Alto Comisionado para la Paz en relación con la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad” (Colombia, 28 de febrero de 2022).
- 425 Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE), “Acta Sesión Plenaria Comisión Nacional de Garantías de Seguridad” (Bogotá, 7 de marzo de 2022).
- 426 A pesar de la constitución de cuatro mesas temáticas para el desarrollo de los insumos, no se avanzó en la consolidación de los mismos y la JEP, bajo el Auto SAR AT-158-2022, otorgó una prórroga para su entrega.
- 427 “Sesión plenaria de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS)” (evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Oficina del Alto Comisionado para la Paz - OACP, Bogotá, Colombia, 2 de octubre de 2022).
- 428 Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), Auto SAR AT-236-2022, “Otorga prórroga solicitada por el apoderado del DAPREOACP para presentar la política pública y el plan de acción de desmantelamiento de las organizaciones criminales armadas” (Colombia, 13 de octubre de 2022).



- 429 El documento que se construyó cuenta con el desarrollo del concepto de desmantelamiento, la aproximación o el diagnóstico de la problemática a atender y la estructura de la política compuesta por cuatro componentes, cada uno con sus respectivos objetivos y lineamientos, así como la transversalización de cuatro ejes diferenciales. “Sesión de la Subcomisión Técnica de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS)” (evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Oficina del Alto Comisionado para la Paz - OACP, Bogotá, Colombia, 9 de diciembre de 2022).
- 430 “Sesión plenaria de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS)” (evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Oficina del Alto Comisionado para la Paz - OACP, Bogotá, Colombia, 2 de octubre de 2022).
- 431 Presidencia de la República, Ley 2272 de 2022, “Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada, modificada y adicionada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010, 1738 de 2014 y 1941 de 2018, se define la política de paz de Estado, se crea el servicio social para la paz, y se dictan otras disposiciones”, Diario Oficial No. 52.208 (Colombia, 2022).
- 432 En el marco de la política se establecen dos procesos: de negociaciones con grupos armados organizados al margen de la ley con los que se adelanten diálogos de carácter político y de acercamientos con grupos armados organizados o estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto, con el fin de lograr su sometimiento a la justicia y desmantelamiento. Las estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto son grupos de exmiembros de grupos armados al margen de la ley desmovilizados mediante acuerdos pactados con el Estado Colombiano, que contribuyan con su desmantelamiento. Ibid.
- 433 Presidencia de la República, Decreto Ley 154 de 2017, “Por el cual se crea la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad en el marco del Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016.”, Diario Oficial No. 50.136 (Colombia, 2017).
- 434 Sentencia C- 224/17 del 3 de febrero de 2017 (Corte Constitucional, 2017).
- 435 Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, Alianza de Organizaciones Sociales y Afines, Plataforma de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, et al., “Plan de emergencia para la protección a líderes y lideresas sociales, personas defensoras de DDHH y firmantes de paz”, 4, (Colombia, 2 de septiembre de 2022).



- 436 Aunque este evento de implementación ocurrió después de la fecha de corte de este informe, se incluye debido a su proximidad a la fecha de corte y a su importancia para comprender el contexto de la implementación.
- 437 Comité Técnico de Género de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS), “Documento de recomendaciones de la Sesión Temática de Género para la construcción del diagnóstico de los lineamientos de la política de desmantelamiento” (Bogotá, 2022).
- 438 Senado de la República, “Por medio de la cual se fortalece la prestación del servicio esencial de administración de justicia adicionando la planta de cargos de la Fiscalía General de la Nación para garantizar el cumplimiento de la función constitucional de la entidad” (Bogotá, 31 de agosto de 2022), <https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20de%20ley/2022-2023/PL-157S-2022.pdf>
- 439 Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), Auto SAR AT-045-2022, “Solicitud de información a la Unidad Especial de Investigación (UEI) de la Fiscalía General de la Nación” (Colombia, 7 de marzo de 2022).
- 440 Presidencia de la República, Decreto 898 de 2017, “Por el cual se crea al interior de la Fiscalía General de la Nación la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo, en cumplimiento a lo dispuesto en el Punto 3.4.4 del *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*, se determinan lineamientos básicos para su conformación y, en consecuencia, se modifica parcialmente la estructura de la Fiscalía General de la Nación, la planta de cargos de la entidad y se dictan otras disposiciones”, Diario Oficial No. 50.248 (Colombia, 2017).
- 441 Jurisdicción Especial para la Paz, “Audiencia Seguimiento a las órdenes impartidas a la UEI de la Fiscalía (05-05-2022)” (audiencia, Jurisdicción Especial para la Paz, Bogotá, Colombia, 5 de mayo de 2022), <https://www.youtube.com/watch?v=qAGnkz6x6nl>



- 442 Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), “Respuestas a las Autos SAR AT-057 de 2022 y SAR AT-072 de 2022” (Bogotá, 2022).
- 443 Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), Auto SAR AI-022-2022, “Órdenes de mejoramiento al director de la Unidad de Investigación y Acusación de la Fiscalía General de la Nación” (Colombia, 5 de mayo de 2022).
- 444 Las cifras de vulneraciones contra firmantes provistas por la UEI tienen fecha de corte del 19 de enero de 2023. Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía General de la Nación, Oficio Radicado No. 20235760000115, 2 de febrero de 2023.
- 445 Las cifras de vulneraciones contra defensores de derechos humanos provistas por la UEI tienen fecha de corte del 31 de diciembre de 2022. Ibid.
- 446 Ibid.
- 447 Las cuatro estrategias se centran en la regionalización de la UEI, identificación y judicialización de redes de civiles y agentes estatales, esclarecimiento judicial y aumento de la confianza comunitaria.
- 448 Funcionarios (Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía General de la Nación), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de enero del 2023.
- 449 Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, Alianza de Organizaciones Sociales y Afines, Plataforma de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, et al., “Plan de emergencia para la protección a líderes y lideresas sociales, personas defensoras de DDHH y firmantes de paz”, (Colombia, 2 de septiembre de 2022).
- 450 De los COP 532 millones, COP 449 millones se destinaron a la implementación del componente de medidas integrales de prevención y COP 83 millones para el componente del protocolo de protección. “Sesiones de los Comités Técnicos del Programa Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en los territorios” (evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Ministerio del Interior, Bogotá, Colombia, 22 de marzo de 2022).
- 451 De las 47 organizaciones, 23 fueron aprobadas por el comité técnico desde el 2018, 10 son colectivos territoriales de firmantes del Acuerdo, 10 provienen de la estrategia institucional “Estamos Contigo” impulsada



por la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y la *Defensoría del Pueblo*, y cuatro nuevas organizaciones incluidas este año.

- 452 Funcionaria (Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 23 de enero del 2023.
- 453 Siete en Putumayo y 23 en Córdoba. Ibid.
- 454 Representante (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 19 de diciembre de 2022.
- 455 “Sesiones de los Comités Técnicos del Programa Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en los territorios” (evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Ministerio del Interior, Bogotá, Colombia, 22 de marzo de 2022).
- 456 “Sesiones de los Comités Técnicos del Programa Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en los territorios” (evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Ministerio del Interior, Bogotá, Colombia, 1 de noviembre de 2022).
- 457 Funcionaria (Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 23 de enero del 2023.
- 458 Defensoría del Pueblo, “Observatorio DDHH, Boletín, Tercer Trimestre 2022” (Bogotá, octubre 2022).
- 459 Uno de los eventos más álgidos que dificultó las funciones de los profesionales territoriales del SAT se dio después de la masacre perpetrada por la Fuerza Pública en la vereda Alto Remanso, en el municipio de Puerto Leguízamo (Putumayo) el 28 de marzo. En su momento, el Ejército justificó su accionar a partir de supuesta información obtenida en los documentos de alerta temprana, lo cual significó la desacreditación de la Defensoría por parte de las poblaciones rurales y señalamientos por parte de los grupos armados ilegales. “Ejército habría basado operación en Putumayo en una alerta temprana”, *El Heraldo*, 21 de abril de 2022, <https://www.elheraldo.co/colombia/ejercito-se-baso-en-alerta-de-la-defensoria-para-operacion-en-putumayo-903041>; Funcionarias (*Defensoría del Pueblo*), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 24 de enero de 2023.



- 460 “Informe de Seguimiento N° 038-2022 a la Alerta Temprana N° 002 de 2021, para los municipios de Leticia y Puerto Nariño y las áreas no municipalizadas de Tarapacá, Puerto Arica, El Encanto, Puerto Alegría y La Chorrera, en el departamento de Amazonas”. *Defensoría del Pueblo*, “Informe de Seguimiento No. 038-22 a la Alerta Temprana No. 002 de 2021” (Colombia, 29 de diciembre de 2022).
- 461 “Alertas Tempranas”, *Defensoría del Pueblo*, accedido el 24 de febrero de 2023, <https://alertastempranas.defensoria.gov.co/Alerta/Index>
- 462 Funcionarias (*Defensoría del Pueblo*), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 24 de enero de 2023.
- 463 Funcionarios (*Procuraduría General de la Nación – PGN*), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 27 de septiembre de 2022; funcionario (*Defensoría del Pueblo*), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 4 de noviembre de 2022.
- 464 Procuraduría General de la Nación, “Cuarto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, 2022) 451.
- 465 El artículo 12 establece “(...) Se crearán Comités Territoriales de Alertas para la Reacción Rápida en los territorios priorizados en el Decreto-ley 893 de 2017 para coordinar la respuesta rápida estatal a las alertas tempranas emitidas por la *Defensoría del Pueblo*, sobre dichos territorios, los cuales sesionarán de manera articulada con los Comités Territoriales de Prevención (...)”. Presidencia de la República, Decreto 2124 de 2017, “Por el cual se reglamenta el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida a la presencia, acciones y/o actividades de las organizaciones, hechos y conductas criminales que pongan en riesgo los derechos de la población y la implementación del *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*”, Diario Oficial No. 50.451 (Colombia, 18 de diciembre de 2017).
- 466 Esto conllevó a que se desdibujara el carácter interinstitucional de la instancia y se desatendieran las recomendaciones de las alertas tempranas.
- 467 Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 7 de diciembre de 2022; funcionarias (*Defensoría del Pueblo*), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 24 de enero de 2023.



- 468 Ibid.
- 469 Los departamentos con mayor número de víctimas y eventos de desplazamiento fueron Nariño (31.745 víctimas en 71 eventos), Cauca (6.809 víctimas en 17 eventos) y Chocó (6.223 víctimas en 26 eventos).
- 470 “Colombia: Desplazamientos Masivos, enero a noviembre 2022”, *Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)*, 30 de diciembre de 2022, <https://reliefweb.int/report/colombia/colombia-desplazamientos-masivos-enero-noviembre-2022>
- 471 Los departamentos con mayor número de víctimas y eventos de confinamiento fueron Chocó (37.785 víctimas en 19 eventos), Valle del Cauca (8.555 víctimas en 5 eventos) y Arauca (7.809 víctimas en 30 eventos).
- 472 “Confinamientos en Colombia - Enero a noviembre 2022”, *Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)*, 30 de diciembre de 2022, <https://reliefweb.int/report/colombia/confinamientos-en-colombia-enero-noviembre-2022>
- 473 “En las 92 masacres verificadas se registraron 321 víctimas: 270 hombres, 30 mujeres, 14 niños y siete niñas. Además 27 víctimas pertenecían a pueblos étnicos: 23 indígenas y cuatro afrodescendientes. Los departamentos más afectados fueron Antioquia, Cauca, Nariño y Valle del Cauca”. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), “Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General”, 27 de febrero de 2023, 8, <https://www.hchr.org.co/wp/wp-content/uploads/2023/03/03-03-2023-Informe-Anual-castellano.pdf>
- 474 “Masacres en Colombia durante el 2020, 2021, 2022 y 2023”, *Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz)*, 6 de febrero de 2023, <https://indepaz.org.co/informe-de-masacres-en-colombia-durante-el-2020-2021/>
- 475 “Frente al delito de vinculación por reclutamiento de niñas, niños y adolescentes al conflicto armado, se registraron 66 eventos que afectaron por lo menos a 159 niñas, niños y adolescentes, presentándose un aumento en comparación con el mismo periodo en 2021, en el cual se reportaron 61 eventos y afectación a por lo menos 151 niñas, niños y adolescentes. Se identifica un incremento de cinco eventos y una diferencia en número de víctimas de ocho”. Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia (COALICO), “Boletín de monitoreo N°. 28: Niñez y conflicto armado en Colombia”



(Colombia, enero 2023), <https://coalico.org/publicaciones/boletin-on-ca/boletin-de-monitoreo-n-28-ninez-y-conflicto-armado-en-colombia/>

- 476 El aplicativo por la integridad pública es la herramienta dispuesta por función pública para que los servidores públicos de altos cargos del Estado, contratistas y demás sujetos obligados declaren sus bienes y rentas e impuesto sobre la renta y complementarios y registren sus conflictos de interés (Ley 2013 de 2019); para que se registren e identifiquen las Personas Expuestas Políticamente – PEP con su información financiera complementaria (Decreto 830 de 2021); y para que la ciudadanía, entes de control, medios de comunicación y organizaciones interesadas consulten y usen esta información en cumplimiento de los principios de integridad y transparencia y el ejercicio del control social. Este aplicativo forma parte del Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP). “Aplicativo por la Integridad Pública”, Función Pública, accedido el 11 de mayo de 2023, <https://www.funcionpublica.gov.co/fdci/>
- 477 Adriana Vargas Tamayo, “Fortalecimiento de la gestión de conflictos de intereses: caso Colombia” (presentación en PowerPoint, Departamento Administrativo de Función Pública, Costa Rica, 19 de julio de 2022).
- 478 Departamento Nacional de Planeación, Documento CONPES 4070 “Lineamientos de política para la implementación de un modelo de estado abierto”, (Colombia, 20 diciembre de 2021).
- 479 Congreso de la República, Ley 2195 de 2022 “Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones”, Diario Oficial No. 51.921 (Colombia, 2022).
- 480 Mauricio Liévano Bernal (Comisionado CNC), “Proceso de selección con enfoque diferencial para municipios priorizados para el postconflicto PDET” (presentación PowerPoint, Comisión Nacional del Servicio Civil, Bogotá, 2022).
- 481 Aníbal José Perna, Cesar Monroy y Myriam Adriana Idrovo, entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 14 de diciembre del 2022.
- 482 “Discurso del Presidente Gustavo Petro ante la 77ª Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas - ONU”, Presidencia de la República de Colombia, 20 de septiembre de 2022, <https://petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Discurso-del-Presidente-Gustavo-Petro-ante-la-77-Asamblea-General-de-la-Org-220920.aspx>



- 483 El Instituto Kroc solicitó a la DSCI el reporte del proceso de sustitución con corte a noviembre del 2022 y con las desagregaciones completas. No obstante, al culminar la escritura de este documento la información aún no había sido recibida.
- 484 A nivel municipal, se registraron mayor número de familias desvinculadas en Rosas, Cauca (43,75%), Mocoa, Putumayo (37,72%) y Miranda, Cauca (36,36%); no obstante, en Vista Hermosa, Meta (1,45%), Montelíbano, Córdoba (1,79%) y Cantagallo, Bolívar (2,09%) hubo un menor número de familias desvinculadas. Además, las familias no cultivadoras han sido aquellas que en mayor medida han sido desvinculadas (24,85%), seguido de los recolectores y las recolectoras (14,20%) y los cultivadores y las cultivadoras (12,13%).
- 485 El porcentaje de avance por cada componente del PAI Familiar se realiza frente al total de familias vinculadas al PNIS de la siguiente manera: 67.625 cultivadores y cultivadoras, 14.614 no cultivadores y no cultivadoras, 16.858 recolectores y recolectoras
- 486 El reporte incluye 1.200 hectáreas adicionales erradicadas y acompañadas por la organización internacional Mercy Corps, no obstante, no fue posible establecer a qué territorios corresponde dicha erradicación.
- 487 Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, “Informe trimestral de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia”, S/2022/715, (27 de septiembre de 2022).
- 488 “Reporte cualitativo- Indicador D.282”, SIIPO, accedido el 27 de septiembre de 2022, <https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/SB6naawSOAZP-p6d3>
- 489 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 - noviembre del 2026 a 31 de marzo del 2021” (Colombia, 2022) <https://acortar.link/vDXFqv>
- 490 “Desde Tarazá le piden a Petro que ponga en cintura el programa de sustitución”, *LasDosOrillas*, 5 de octubre de 2022, <https://www.las2orillas.co/desde-taraza-le-piden-a-petro-que-ponga-en-cintura-el-programa-de-sustitucion/>
- 491 Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC) y *Agencia de Renovación del Territorio* (art), “Informe No. 24 Monitoreo a la implementación del Plan de Atención Inmediata –componente familiar” (Colombia, 2022).



- 492 UNODC obtiene el resultado de estos indicadores a partir de 10.206 encuestas de seguimiento a las familias PNIS vinculadas en 13 departamentos.
- 493 “La sustitución de cultivos aún no tiene un plan diseñado en la era Petro”, *La Silla Vacía*, 3 de noviembre de 2022, <https://www.lasillavacia.com/historias/silla-nacional/la-sustitucion-de-cultivos-aun-no-tiene-un-plan-disenado-en-la-era-petro/>
- 494 Sentencia de primera instancia, proceso con radicado No. 11001-03-15-000-2022-03046-00 del 27 de octubre de 2022, (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta).
- 495 Ibid.
- 496 “Sustitución: el incumplimiento del PNIS violó derechos fundamentales en Tumaco”, *El Espectador*, 8 de noviembre de 2022, <https://www.elespectador.com/colombia-20/analistas/sustitucion-de-coca-el-incumplimiento-del-pnis-violo-derechos-fundamentales-sentencias-de-consejo-de-estado/>
- 497 Oficinas de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC), “Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2021”, (Colombia, 2022).
- 498 Ibid.
- 499 Si bien el informe cuenta con información para 39 municipios PNIS, no se estructura de tal manera que permita realizar un análisis y seguimiento histórico y comparativo entre las soluciones colectivas, los municipios y las familias PNIS. Además, no encuentra plena articulación con los reportes de los indicadores del Plan Marco de Implementación (PMI) asociados a los PAI Comunitarios y reportados por las entidades nacionales.
- 500 “Indicador D.276 - Porcentaje de territorios afectados por cultivos de uso ilícito con brigadas de salud realizadas a solicitud”, *SIIPO*, 9 de febrero de 2023. <https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/TBevc6wSPAiN5LUr>
- 501 Las atenciones a la primera infancia son definidas en la ficha técnica del indicador del PMI D.276.
- 502 “Indicador D.278 - Política Integral para el adulto mayor implementada”, *SIIPO*, 9 de febrero de 2023, <https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/CBXgcKwSPAbJuK8l>



- 503 “Indicador D.G.4 - Porcentaje de municipios priorizados con cobertura del Servicio Público de Empleo en zonas rurales, con acuerdos de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, con énfasis en la vinculación laboral de las mujeres”, *SIIPO*, accedido el 9 de febrero de 2023, <https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/WkGjZqxJFgmO7fNI>
- 504 Ministerio de Salud y Protección social, Oficio con Radicado No. 202221030721011, 20 de abril de 2022.
- 505 Ibid.
- 506 Ana María Peñuela (Coordinadora Oficina de Participación y Convivencia Ciudadana Ministerio de Salud y Protección Social), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 25 de marzo 2022.
- 507 Ministerio de Salud y Protección Social, “Informe de desarrollo de asistencia técnica territorial en salud mental y consumo de sustancias psicoactivas” (Bogotá, Colombia, 2022).
- 508 Ibid.
- 509 Ibid.
- 510 Ibid.
- 511 Ministerio de Salud y Protección Social, “Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Sustancias Psicoactivas (lícitas e ilícitas)” (Colombia, 2022).
- 512 Adriana Vásquez (Subdirección de Gestión Técnica Adolescencia y Juventud 14 y 28 años (ICBF)), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 3 de noviembre de 2022.
- 513 Fiscalía General de la Nación (@FiscaliaCol), “#ATENCIÓN | Fiscal Francisco Barbosa y Embajador de EE.UU. en Colombia, Philip S. Goldberg, suscribieron memorando de entendimiento para fortalecimiento de investigación y judicialización de lavado de activos y delitos conexos. @USEmbassyBogota @StateINL, Tweet, 4 de marzo 2022, <https://t.co/IYomIxnDfN>; Fiscalía General de la Nación, “Fiscal Francisco Barbosa y Embajador de EE.UU. firman memorando de entendimiento”, YouTube, 4 de marzo de 2022, <https://www.youtube.com/watch?v=C2rNr5RNfqo>
- 514 Ibid.
- 515 Ibid.



- 516 Subdirección de Fiscalización y Control de Substancias Químicas del Ministerio de Justicia y del Derecho, respuesta al Oficio Radicado No. MJD-OFI22-0002837-SCF-3310, 7 de febrero de 2022.
- 517 Consejo Nacional de Estupefacientes, “Por medio de la cual se modifica los artículos 8,11,16,26 y 30 de la resolución 0001 de 2015 y se unifica y actualiza la normatividad sobre el control de sustancias y productos químicos” (Colombia, 2022).
- 518 Ibid.
- 519 Subdirección de Fiscalización y Control de Substancias Químicas del Ministerio de Justicia y del Derecho, respuesta al Oficio Radicado No. MJD-OFI22-0002837-SCF-3310, Bogotá, Colombia, 7 de febrero de 2022.
- 520 Martha Ligia Ortega (asesora Oficina Secretaría de Transparencia), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 4 de octubre de 2022.
- 521 El Sistema Integral para la Paz (SIP) es el mismo Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJNR) creado en el Punto 5 del Acuerdo Final.
- 522 Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 125.
- 523 Echavarría Álvarez, Josefina, et al. Las víctimas al centro: estado de la implementación del Acuerdo Final desde la perspectiva de sus derechos. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2022. doi:10.7274/m900ns09k63, <https://curate.nd.edu/downloads/und:1544bp0284m>
- 524 “Acto público de presentación del Informe Final de la Comisión de la Verdad”, (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, Bogotá, 28 de junio de 2022), <https://www.youtube.com/watch?v=2Ap2gWBl-eT0&feature=youtu.be>
- 525 El comisionado Carlos Ospina presentó su renuncia inmediata e irrevocable ante la CEV en mayo de 2022, por lo que no hizo parte de la presentación del Informe Final el 28 de junio de 2022. Echavarría Álvarez, Josefina, et al. Informe trimestral: estado efectivo de la implementación del Acuerdo Final, abril – junio de 2022. Notre Dame (IN): Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/ Escuela Keough de Asuntos



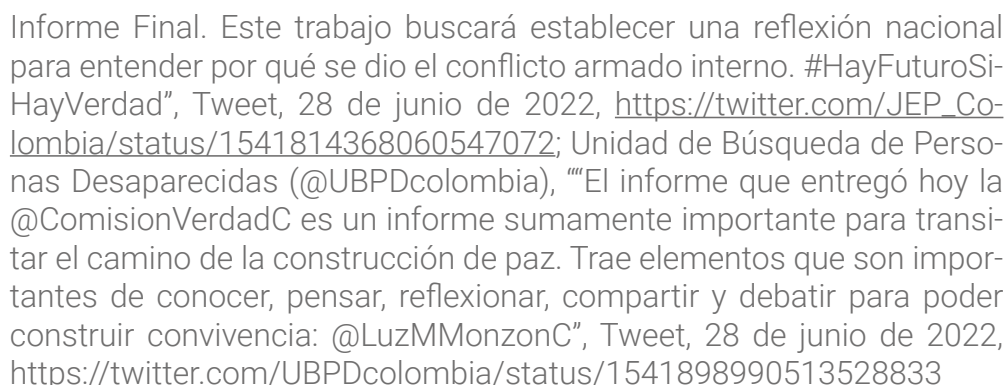
- Globales, 2022. <https://doi.org/10.7274/sf26834036p>
- 526 Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “Convocatoria a la Paz Grande” en *Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, (Bogotá: Comisión de la Verdad, 2022), <https://www.comisiondelaverdad.co/convocatoria-la-paz-grande-0>
- 527 Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “Hallazgos y Recomendaciones de la Comisión de Verdad de Colombia”, en *Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, (Bogotá: Comisión de la Verdad, 2022) <https://www.comisiondelaverdad.co/hallazgos-y-recomendaciones-1>
- 528 Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “Cuando los pájaros no cantaban. Historia del conflicto armado en Colombia” en *Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, (Bogotá: Comisión de la Verdad, 2022), <https://www.comisiondelaverdad.co/cuando-los-pajaros-no-cantaban>
- 529 Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “No matarás. Relato histórico del conflicto armado interno en Colombia” en *Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, (Bogotá: Comisión de la Verdad, 2022) <https://www.comisiondelaverdad.co/no-mataras>
- 530 Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “Colombia adentro. Relatos territoriales sobre el conflicto armado” en *Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, (Bogotá: Comisión de la Verdad, 2022) <https://www.comisiondelaverdad.co/colombia-adentro-1>
- 531 Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “Hasta la guerra tiene límites. Violaciones de los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario y responsabilidades colectivas” en *Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, (Bogotá: Comisión de la Verdad, 2022), <https://www.comisiondelaverdad.co/hasta-la-guerra-tiene-limites>
- 532 Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “Mi cuerpo es la verdad. Experiencias de mujeres y personas



- LGBTIQ+ en el conflicto armado”, en *Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, (Bogotá: Comisión de la Verdad, 2022), <https://www.comisiondelaverdad.co/mi-cuerpo-es-la-verdad>
- 533 Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “Sufrir la guerra y rehacer la vida. Impactos, afrontamientos y resistencias” en *Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, (Bogotá: Comisión de la Verdad, 2022), <https://www.comisiondelaverdad.co/sufrir-la-guerra-y-rehacer-la-vida>
- 534 Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “Resistir no es aguantar. Violencias y daños contra los pueblos étnicos de Colombia” en *Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, (Bogotá: Comisión de la Verdad, 2022), <https://www.comisiondelaverdad.co/resistir-no-es-aguantar>
- 535 Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “La Colombia fuera de Colombia. Las verdades del exilio” en *Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, (Bogotá: Comisión de la Verdad, 2022) <https://www.comisiondelaverdad.co/la-colombia-fuera-de-colombia>
- 536 Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “No es un mal menor. Niñas, niños y adolescentes en el conflicto armado” en *Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, (Bogotá: Comisión de la Verdad, 2022), <https://www.comisiondelaverdad.co/no-es-un-mal-menor>
- 537 Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “Constancias y aclaraciones de los comisionados” en *Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, (Bogotá: Comisión de la Verdad, 2022) <https://www.comisiondelaverdad.co/constancias-y-aclaraciones-de-los-comisionados>
- 538 Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “Colombia adentro. Relatos territoriales sobre el conflicto armado” en *Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, (Bogotá:



- Comisión de la Verdad, 2022) <https://www.comisiondelaverdad.co/colombia-adentro-1>; “Colombia adentro. Colección de relatos territoriales del conflicto armado”, Comisión de la Verdad, accedido el 14 de marzo de 2023, <https://www.comisiondelaverdad.co/colombia-adentro>
- 539 Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “Colombia adentro. Relatos territoriales sobre el conflicto armado” en *Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, (Bogotá: Comisión de la Verdad, 2022) <https://www.comisiondelaverdad.co/colombia-adentro-1>
- 540 Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “Colombia adentro. Relatos territoriales sobre el conflicto armado” en *Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, (Bogotá: Comisión de la Verdad, 2022) <https://www.comisiondelaverdad.co/colombia-adentro-1>
- 541 “En los territorios. Presencia Territorial”, *Comisión de la Verdad en liquidación*, accedido el 15 de marzo de 2023, <https://web.comisiondelaverdad.co/en-los-territorios/despliegue-territorial>
- 542 Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “Colombia adentro. Relatos territoriales sobre el conflicto armado” en *Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, (Bogotá: Comisión de la Verdad, 2022) <https://www.comisiondelaverdad.co/colombia-adentro-1>; “Colombia adentro. Colección de relatos territoriales del conflicto armado”, *Comisión de la Verdad*, accedido el 14 de marzo de 2023, <https://www.comisiondelaverdad.co/colombia-adentro>
- 543 “Colombia adentro. Colección de relatos territoriales del conflicto armado”, *Comisión de la Verdad*, accedido el 14 de marzo de 2023, <https://www.comisiondelaverdad.co/colombia-adentro>
- 544 Funcionario, (Comisión Colombiana de Juristas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, 11 de octubre de 2022; Funcionarias (MOVICE), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, 3 de noviembre de 2022; Funcionarias, (Ruta Pacífica de Mujeres), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, 26 de octubre de 2022.
- 545 Jurisdicción Especial para la Paz (@JEP_Colombia), “La #JEP acompaña a la @ComisionVerdadC en el acto público de presentación de su



- ## Notas al final



- to y Monitoreo de sus recomendaciones”, Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, 28 de junio de 2022, <https://www.comisiondelaverdad.co/sites/default/files/descargables/2022-06/Boletin-Comite-de-Seguimiento-yMonitoreo.pdf>
- 549 Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 139; Decreto Ley 588 de 2017, artículo 32; Resolución 019 de 36 de abril de 2022
- 550 “Comité de Seguimiento y Monitoreo (CSM) a la implementación de las recomendaciones para la no repetición del conflicto armado”, Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, accedido el 10 de noviembre de 2022, <https://www.comisiondelaverdad.co/comite-de-seguimiento>
- 551 Comité de Seguimiento y Monitoreo de las recomendaciones de la CEV, “El Comité de Seguimiento y Monitoreo de las recomendaciones de la CEV continuará el camino hacia la consolidación de una cultura de paz” (Comunicado, 16 de agosto de 2022, Bogotá, Colombia).
- 552 Disponible en: “Sistematización del Legado”, Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, accedido el 10 de junio de 2023, <https://www.comisiondelaverdad.co/sistematizacion-del-legado>
- 553 Pedagogía. Conjunto de recursos didácticos, dispositivos pedagógicos y artísticos que buscan posicionar La Verdad en Colombia desde acciones pedagógicas en miras de construir un futuro en clave de la No Repetición”, Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, accedido el 15 de marzo de 2023, <https://www.comisiondelaverdad.co/pedagogia#transmedia>
- 554 Funcionario, (Comisión Colombiana de Juristas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia. 11 de octubre de 2022; Funcionarias, (MOVICE), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia. 3 de noviembre 2022.
- 555 Funcionarios (Federación Colombiana de Víctimas de las Farc), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 26 de octubre de 2022; Funcionarias, (MOVICE), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 3 de noviembre de 2022; “La fuerte crítica de Cabal al informe de Comisión de la Verdad y padre Roux”, *Caracol Radio*, 29 de junio de 2022, https://caracol.com.co/programa/2022/06/29/6am_hoy_por_hoy/1656512644_437242.



[html](#); Andrés Felipe Carmona Barrero, “De nuevo, Comisión de la Verdad sí escuchó a integrantes de la Fuerza Pública”, Vorágine, 3 de noviembre de 2022, <https://voragine.co/de-nuevo-comision-de-la-verdad-si-escucho-a-integrantes-de-la-fuerza-publica/>; Federación Colombiana de Víctimas de las Farc, (@AsocamvicF), “En respuesta a @ComisionVerdadC Uds no incluyeron testimonios de niñas víctimas de abusos sexuales realizados por FARC y agrupadas en @CorpoRosaBlanca, porque sólo les sirve narrativa contra las FFMM. Solo están interesados en lavar imagen criminales FARC”, Tweet, 5 de julio de 2022, https://twitter.com/AsocamvicF/s/1544418870798213121?resrc=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1544418870798213121%7Ctwgr%5E93b89097b903ea1ce58936db40801086-37c054cb%7Ctwcon%5Es1_&ref_url=https%3A%2F%2Fcolombiacheck.com%2Finvestigaciones%2Fpor-que-los-testimonios-de-rosa-blanca-no-salieron-en-el-informe-de-la-comision-de; Oscar Felipe Agudelo, “¿Por qué los testimonios de Rosa Blanca no salieron en el informe de la Comisión de la Verdad?”, Colombia Check, 9 de agosto de 2022, <https://colombiacheck.com/investigaciones/por-que-los-testimonios-de-rosa-blanca-no-salieron-en-el-informe-de-la-comision-de#:~:text=La%20Corporaci%C3%B3n%20Rosa%20Blanca%20es,de%20la%20extinta%20organizaci%C3%B3n%20guerrillera>; Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC, “Undécimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia” (Bogotá, Colombia, 2022), <https://www.cinep.org.co/informes-generales/#undecimo>

- 556 Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC, “Duodécimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia” (Bogotá, Colombia, 2022), <https://www.cinep.org.co/informes-generales/>; Echavarría Álvarez, Josefina, et al. Informe trimestral: estado efectivo de la implementación del Acuerdo Final, julio - septiembre de 2022. Notre Dame, IN: Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/ Escuela Keough de Asuntos Globales, 2022. doi:10.7274/mc87pn92v7f, p. 34-35
- 557 Funcionarios (MOVICE), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 14 de marzo de 2023; Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC, “Duodécimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia” (Bogotá, Colombia, 2022), <https://www.cinep.org.co/informes-generales/>; *Procuraduría General de la Nación*, “Cuarto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación



- del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, Colombia, 2022), https://www.procuraduria.gov.co/Documents/Cuarto%20Informe%20Seguimiento%20al%20Acuerdo%20de%20Paz_Radicaci%C3%B3n%20%281%29.pdf
- 558 Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “Hallazgos y Recomendaciones de la Comisión de Verdad de Colombia”, en *Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, (Bogotá: Comisión de la Verdad, 2022), <https://www.comisiondelaverdad.co/hallazgos-y-recomendaciones-1>
- 559 Unidad para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Plan Nacional de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas, Priorización Estratégica y Territorial”, (Colombia, 2022); <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2022/12/PNB-WEB.pdf>
- 560 Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Plan Nacional de Búsqueda: priorización estratégica y territorial”, YouTube, 16 de junio de 2022, https://www.youtube.com/watch?v=laODe2HP3l4&t=10s&ab_channel=UnidaddeB%C3%BAsquedePersonasDesaparecidasUBPD
- 561 Unidad para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Plan Nacional de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas, Priorización Estratégica y Territorial”, (Colombia, 2022); <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2022/12/PNB-WEB.pdf>
- 562 Ibid.
- 563 Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Informe de gestión y rendición de cuentas”, (Bogotá, Colombia: 2023), <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2023/01/Informe-de-gestio%C3%81n-2022-VFinal-a-publicar.pdf>
- 564 Ibid.
- 565 Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Actualización de informe - Rendición de cuentas con corte al 30 de junio de 2021”, (Bogotá, 2021), 11 https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2021/08/UBPD_Rendicioncuentas_2020-2021.pdf
- 566 Funcionaria, Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desapare-



- cidas en el contexto y en razón del conflicto armado, correo electrónico, 13 de marzo de 2023.
- 567 Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Informe de gestión y rendición de cuentas”, (Bogotá, Colombia: 2023), <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2023/01/Informe-de-gestio%C3%81n-2022-VFinal-a-publicar.pdf>
- 568 “Reencontrarme con mi hija fue como ganarme la lotería gracias a la Unidad de Búsqueda: padre de mujer desaparecida desde 1999 luego de ser reclutada”, *Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas*, 17 de agosto de 2022, <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/actualidad/villavicencio-reencuentro-padre-hija-2022/>
- 569 Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Informe de gestión y rendición de cuentas”, (Bogotá, Colombia: 2023), <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2023/01/Informe-de-gestio%C3%81n-2022-VFinal-a-publicar.pdf>
- 570 “Después de 22 años de búsqueda, la familia Angulo Castañeda recuperó el cuerpo de su mamá secuestrada y desaparecida por las extintas FARC”, *Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas*, 24 de julio de 2022, <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/actualidad/entrega-digna-carmenza-castaneda-esposos-angulo-2022/>
- 571 “La búsqueda de los Angulo Castañeda. Símbolo de las miles de familias que han sufrido el secuestro y la desaparición en Colombia”, *Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas*, accedido el 16 de marzo de 2023, <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/especiales/busqueda-de-los-angulo-castaneda/>
- 572 Resolución de Conclusiones No. 02 de 24 de noviembre de 2022, (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas, 2022)
- 573 Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Informe de gestión y rendición de cuentas”, (Bogotá, Colombia: 2023), <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2023/01/Informe-de-gestio%C3%81n-2022-VFinal-a-publicar.pdf>
- 574 Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el



contexto y en razón del conflicto armado, “Informe de gestión y rendición de cuentas”, (Bogotá, Colombia: 2023), <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2023/01/Informe-de-gestio%C-C%81n-2022-VFinal-a-publicar.pdf>

575 Ibid.

576 Ibid.

577 Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Estudios y Documentos Previos para Procesos de Licitación, Concurso de Méritos, Selección Abreviada y Contratación Directa”, Proceso de Selección mediante Concurso de Méritos Abierto No. UBPD-CMA-002-2021, (Colombia, junio de 2021); Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Respuestas a cuestionario elaborado por la Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz”, (Bogotá, Colombia, octubre de 2022); Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Informe de gestión y rendición de cuentas”, (Bogotá, Colombia: 2023), <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2023/01/Informe-de-gestio%CC%81n-2022-VFinal-a-publicar.pdf>

578 Los módulos del Sistema de Información Misional “Busquemos” son los siguientes: i) Módulo de Investigación (Registro de Solicitudes, Acciones de Participación y Aportantes, Plan Nacional de Búsqueda, e Investigación Humanitaria Extrajudicial); ii) Módulo de Gestión de Contenidos; iii) Módulo de Registro Nacional de Fosas Cementerios Ilegales y Sepulturas; iv) Módulo de Prospección; v) Módulo de Identificación; vi) Módulo de Recuperación; vii) Módulo de Entrega Digna o Reencuentro; viii) Módulos transversales de interoperabilidad e integración; ix) Módulo del Universo de Personas dadas por Desaparecidas; x) Módulo Georreferenciación y Transformación de Información Geográfica, Visualizar y consultar información geográfica, Administración Información Geográfica y Análisis Espacial. Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Respuestas a cuestionario elaborado por la Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz”, (Bogotá, Colombia, octubre de 2022).

579 Funcionarios (Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 27 de febrero de



- 2023.
- 580 Funcionarios (Fundación Hasta Encontrarnos), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 25 de octubre de 2022
- 581 Funcionarios (Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 27 de febrero de 2023.
- 582 Funcionarios (Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 27 de febrero de 2023; Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Informe de gestión y rendición de cuentas”, (Bogotá, Colombia: 2023), <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2023/01/Informe-de-gestio%CC%81n-2022-VFinal-a-publicar.pdf>
- 583 María de los Ángeles Reyes Mesa, “Ex-Farc crean una corporación para buscar a desaparecidos”, Colombia +20, 29 de abril de 2022, <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/la-corporacion-de-busqueda-de-desaparecidos-de-las-farc/>
- 584 Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Informe de gestión y rendición de cuentas”, (Bogotá, Colombia: 2023), <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2023/01/Informe-de-gestio%C%81n-2022-VFinal-a-publicar.pdf>
- 585 Funcionarios (Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 27 de febrero de 2023.
- 586 Funcionarios (Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 27 de febrero de 2023; “Unidad de Búsqueda y Corporación Reencuentros avanzan en el cruce de información para la búsqueda de personas desaparecidas en razón del conflicto armado en Tolima y Valle del Cauca”, *Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas*, 25 de agosto de 2022, <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/actualidad/firman-tes-farc-paz-aportes-busqueda-2022/>; Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto



armado (@UBPDcolombia), “La @UBPDcolombia y 37 firmantes del Acuerdo de Paz -exmiembros del Secretariado de las Farc-EP y excomandantes del Bloque Central- cruzan información para la búsqueda de más de un centenar de personas desaparecidas en #Tolima y #Valle”, Tweet, 25 de agosto de 2022, <https://twitter.com/UBPDcolombia/status/1562780389650735104>

- 587 Funcionarios (Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 27 de febrero de 2023.
- 588 Ibid.
- 589 Decreto Ley 589 de 2017, “Por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado”, Diario Oficial No. 50.197, (Colombia, 2017).
- 590 Funcionario, (Fundación Hasta Encontrarnos, entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 25 de octubre de 2022; Funcionario, (Comisión Colombiana de Juristas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 11 de octubre de 2022; Funcionarios, (Federación Colombiana de Víctimas de las Farc), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 26 de octubre de 2022; “Unidad de Búsqueda no llena el vacío de la desaparición”, Verdad Abierta, 16 de noviembre de 2021, <https://tortuoso-camino-implementacion.verdadabierta.com/unidad-busqueda-aun-no-llena-vacio-desaparicion/>
- 591 “Unidad de Búsqueda no llena el vacío de la desaparición”, Verdad Abierta, 16 de noviembre de 2021, <https://tortuoso-camino-implementacion.verdadabierta.com/unidad-busqueda-aun-no-llena-vacio-desaparicion/>
- 592 Funcionario, (Fundación Hasta Encontrarnos), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 25 de octubre de 2022; Funcionarios (MOVICE), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 14 de marzo de 2023.
- 593 Funcionario, (Fundación Hasta Encontrarnos), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 25 de octubre de 2022; Funcionario, (Comisión Colombiana de Juristas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 11 de octubre de 2022; Funcionarios, (Federación Colombiana de Víctimas de las Farc), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 26 de octubre de 2022.



- 594 Procuraduría General de la Nación, “Cuarto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, Colombia, 2022), https://www.procuraduria.gov.co/Documents/Cuarto%20Informe%20Seguimiento%20al%20Acuerdo%20de%20Paz_Radi-caci%C3%B3n%20%281%29.pdf; Funcionarios (MOVICE), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 14 de marzo de 2023.
- 595 Funcionario, (Comisión Colombiana de Juristas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 11 de octubre de 2022.
- 596 Jurisdicción Especial para la Paz, “Caso 03: Audiencia de Reconocimiento por ‘falsos positivos’ en el Catatumbo”, YouTube, 26 de abril, https://www.youtube.com/watch?v=ERLTlefQWFw&ab_channel=JEPColombia; Jurisdicción Especial para la Paz, “Caso 03: Audiencia de Reconocimiento por ‘falsos positivos’ en el Catatumbo”, YouTube, 27 de abril, https://www.youtube.com/watch?v=4ulsZ4iBpAl&ab_channel=JEPColombia
- 597 Jurisdicción Especial para la Paz, “Día 1 | Audiencia de Reconocimiento Caso 01 (Secuestros de las Farc-EP)”, YouTube, 21 de junio de 2022, https://www.youtube.com/watch?v=KckiSIEZRcY&ab_channel=JEPColombia; Jurisdicción Especial para la Paz, “Día 2 | Audiencia de Reconocimiento- secuestros económicos perpetrados por las Farc-EP”, YouTube, 22 de junio de 2022, https://www.youtube.com/watch?v=Q1T-1Gr_AanU&ab_channel=JEPColombia; Jurisdicción Especial para la Paz, “Día 3 | Audiencia de Reconocimiento- secuestros por control territorial perpetrados por las Farc-EP”, YouTube, 23 de junio de 2022, https://www.youtube.com/watch?v=yhy5DP1s_R4&ab_channel=JEPColombia;
- 598 Jurisdicción Especial para la Paz, “Caso 03. Audiencia de Reconocimiento Subcaso Costa Caribe. 18 de julio de 2022”, YouTube, 18 de julio de 2022, https://www.youtube.com/watch?v=156xO5x9j3Y&ab_channel=JEPColombia; Jurisdicción Especial para la Paz, “Caso 03. Audiencia de Reconocimiento Subcaso Costa Caribe. 19 de julio de 2022”, YouTube, 19 de julio de 2022, https://www.youtube.com/watch?v=RCVLSq5D-3q4&ab_channel=JEPColombia
- 599 Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, “Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. Informe del Secretario General”, S/2022/513, (27 de junio de 2022), <https://colombia.unmissions>.



[org/sites/default/files/n2238679.pdf](https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_n2260317.pdf); Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, “Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. Informe del Secretario General”, S/2022/715, (27 de septiembre de 2022), https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_n2260317.pdf; Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC, “Undécimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia” (Bogotá, Colombia, 2022), <https://www.cinep.org.co/informes-generales/#undecimo>; “El camino al reconocimiento en Colombia”, ICTJ, accedido el 12 de noviembre de 2022, <https://www.ictj.org/es/el-camino-al-reconocimiento-en-colombia>; Andrés Bermúdez Liévano, “Colombia: El día que las Farc enfrentaron a las víctimas de secuestro”, *JusticeInfo*, 1 de julio de 2022, <https://www.justiceinfo.net/es/103022-colombia-el-dia-que-las-farc-enfrentaron-a-las-victimas-de-secuestro.html>; Andrés Bermúdez Liévano, “Colombia: el día en que 10 militares acusados de falsos positivos dieron la cara a sus víctimas”, *JusticeInfo*, 2 de mayo de 2022, <https://www.justiceinfo.net/es/91631-colombia-10-militares-acusados-falsos-positivos-dieron-cara-victimas.html>

- 600 Funcionario, (Comisión Colombiana de Juristas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 10 de octubre de 2022; Funcionaria, (Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de octubre de 2022; Funcionarias, (Centro Internacional para la Justicia Transicional), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 24 de agosto de 2022; Funcionarias, (MOVICE), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 3 de noviembre de 2022; Comisión Colombiana de Juristas -CCJ-, (@Coljuristas), “Balance de la audiencia pública de reconocimiento de responsabilidad del exsecretariado de las antiguas FARC-EP ante la JEP, caso 01: “Toma de rehenes, graves privaciones de la libertad y otros crímenes concurrentes cometidos por las Farc-EP””, Tweet, 24 de junio de 2022, <https://twitter.com/Coljuristas/status/1540385751984111618> Madres de los Falsos Positivos de Soacha, (@mafapocolombia), “Comunicado a la opinión pública sobre nuestra posición respecto a la audiencia de reconocimiento que se lleva a cabo en este momento en la ciudad de Ocaña. #MafapoColombia #quiéndielaorden #6402falsospositivos”, Instagram, 26 de abril de 2022, <https://www.instagram.com/p/Cc0x4JNJx-53/?igshid=YmMyMTA2M2Y=>; Luz Marina Bernal Parra, “#LaVerdadEs tan solo una ilusión y para mí como víctima de los crímenes de Estado, revictimizante, razón por la cual emito este comunicado, en 3 cortas páginas manifiesto mi desacuerdo con lo que está haciendo la Jurisdic-



ción Especial para la Paz”, Facebook, 29 de abril de 2022, <https://www.facebook.com/LuzAlSenadoDecentes91/posts/2694609037342377>; MOVICE, (@Movicecol), “Tras la negativa del general Paulino Colorado de reconocer su responsabilidad con los #FalsosPositivos en la audiencia de la @JEP_Colombia, los familiares de las víctimas de #Soacha y #Catatumbo manifestaron su inconformismo”, Tweet, 27 de abril de 2022, <https://twitter.com/Movicecol/status/1519491583791484928>

- 601 Funcionario, (Comisión Colombiana de Juristas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 10 de octubre de 2022; Funcionaria, (Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de octubre de 2022.
- 602 Funcionarios, (Comisión Colombiana de Juristas y Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 11 de mayo de 2022; Funcionario, (Comisión Colombiana de Juristas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 10 de octubre de 2022; Funcionaria, (Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de octubre de 2022.
- 603 Funcionarios, (Comisión Colombiana de Juristas y Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 11 de mayo de 2022.
- 604 Funcionarios, (Federación Colombiana de Víctimas de las Farc), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 26 de octubre de 2022.
- 605 Funcionarios, (Comisión Colombiana de Juristas y Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 11 de mayo de 2022; Funcionario, (Comisión Colombiana de Juristas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 10 de octubre de 2022.
- 606 Resolución de Conclusiones No. 01 de 20 de octubre de 2022, (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas, 2022); “La JEP expide su primera Resolución de Conclusiones” (Bogotá, 2022) https://www.youtube.com/watch?v=PIOPvdhnCPQ&ab_channel=JEPColombia
- 607 Resolución de Conclusiones No. 01 de 20 de octubre de 2022, (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas, 2022).



- 608 Resolución de Conclusiones No. 01 de 20 de octubre de 2022, (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas, 2022).
- 609 “La JEP expide su primera Resolución de Conclusiones” (Bogotá, 2022) https://www.youtube.com/watch?v=PIOPvdhnCPQ&ab_channel=JEP-Colombia
- 610 Resolución de Conclusiones No. 02 de 24 de noviembre de 2022, (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas, 2022); “Sala de Reconocimiento remite al exsecretariado de las Farc-EP al Tribunal para la Paz por secuestros”, Jurisdicción Especial para la Paz, 25 de noviembre de 2022, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Sala-Reconocimiento-jep-remite-exsecretariado-Farc-Tribunal-Paz-secuestros.aspx>; “Declaración y rueda de prensa | 25 de noviembre de 2022” (Bogotá, 2022) https://www.youtube.com/watch?v=LWPFai1JvqA&ab_channel=JEPColombia.
- 611 Resolución de Conclusiones No. 02 de 24 de noviembre de 2022, (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas, 2022).
- 612 Resolución de Conclusiones No. 02 de 24 de noviembre de 2022, (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas, 2022); Cindy A. Morales Castillo, “Secuestro: estos son los proyectos de sanción para exjefes de Farc que aprobó JEP”, Colombia+20, 25 de noviembre de 2022, https://www.elspectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/estos-son-los-proyectos-que-jep-aprobo-para-sancionar-jefes-de-farc-por-secuestro/?utm_source=lcommarketing&utm_medium=email&utm_content=News+Col_+2020_26-11-2022&utm_campaign=lcommarketing+-+Colombia+2020+-+News+25-11;
- 613 “Sala de Reconocimiento remite al exsecretariado de las Farc-EP al Tribunal para la Paz por secuestros”, Jurisdicción Especial para la Paz, 25 de noviembre de 2022, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Sala-Reconocimiento-jep-remite-exsecretariado-Farc-Tribunal-Paz-secuestros.aspx>; “Declaración y rueda de prensa | 25 de noviembre de 2022” (Bogotá, 2022) https://www.youtube.com/watch?v=LWPFai1JvqA&ab_channel=JEPColombia.
- 614 Resolución de Conclusiones No. 03 de 7 de diciembre de 2022, (Ju-



- jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas, 2022); “JEP expide resolución de conclusiones: 12 imputados del Batallón La Popa por ‘falsos positivos’ son postulados ante el tribunal para la paz para que les imponga sanciones propias”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 9 de diciembre de 2022, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-expide-tercera-resolucion-conclusiones-12-imputados-Batallon-Popa-falsos-positivos.aspx>; “Declaración y rueda de prensa | 9 de diciembre de 2022” (Bogotá, 2022) https://www.youtube.com/watch?v=rtLLfpWvPrI&ab_channel=JEPColombia
- 615 Resolución de Conclusiones No. 03 de 7 de diciembre de 2022, (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas, 2022).
- 616 Ibid.
- 617 Ibid.
- 618 Ibid.
- 619 Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, “Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. Informe del Secretario General”, S/2022/1004, (28 de diciembre de 2022), <https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n2276999.pdf>; Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, “Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia”, A/HRC/52/25 (27 de febrero de 2023), <https://www.hchr.org.co/wp/wp-content/uploads/2023/03/03-03-2023-Informe-Anual-castellano.pdf>; Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC, “Duodécimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia” (Bogotá, Colombia, 2022), <https://www.cinep.org.co/informes-generales/>; Asociación Minga, “Comunicado público: Víctimas y representantes jurídicos expresamos preocupaciones ante resolución de conclusiones de la JEP en casos de ejecuciones extrajudiciales de Norte de Santander”, 21 de octubre de 2022, <https://asociacionminga.co/comunicado-publico-victimas-y-representantes-juridicos-expresamos-preocupaciones-ante-resolucion-de-conclusiones-de-la-jep-en-casos-de-ejecuciones-extrajudiciales-de-norte-de-santander/>; Funcionario, (Comisión Colombiana de Juristas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 27 de febrero de 2023; Funcionario (Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 6 de marzo de 2023.
- 620 Funcionario, (Comisión Colombiana de Juristas), entrevista realizada



por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 27 de febrero de 2023; Funcionario (Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 6 de marzo de 2023; Asociación Minga, “Comunicado público: Víctimas y representantes jurídicos expresamos preocupaciones ante resolución de conclusiones de la JEP en casos de ejecuciones extrajudiciales de Norte de Santander”, 21 de octubre de 2022, <https://asociacionminga.co/comunicado-publico-victimas-y-representantes-juridicos-expresamos-preocupaciones-ante-resolucion-de-conclusiones-de-la-jep-en-casos-de-ejecuciones-extrajudiciales-de-norte-de-santander/>

- 621 Funcionario, (Comisión Colombiana de Juristas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 27 de febrero de 2023; Funcionario (Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 6 de marzo de 2023; Asociación Minga, “Comunicado público: Víctimas y representantes jurídicos expresamos preocupaciones ante resolución de conclusiones de la JEP en casos de ejecuciones extrajudiciales de Norte de Santander”, 21 de octubre de 2022, <https://asociacionminga.co/comunicado-publico-victimas-y-representantes-juridicos-expresamos-preocupaciones-ante-resolucion-de-conclusiones-de-la-jep-en-casos-de-ejecuciones-extrajudiciales-de-norte-de-santander/>
- 622 Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, “Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia”, A/HRC/52/25 (27 de febrero de 2023), <https://www.hchr.org.co/wp/wp-content/uploads/2023/03/03-03-2023-Informe-Anual-castellano.pdf>
- 623 Funcionario, (Comisión Colombiana de Juristas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 27 de febrero de 2023.
- 624 Ibid.
- 625 Funcionario (Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 6 de marzo de 2023; Asociación Minga, “Comunicado público: Víctimas y representantes jurídicos expresamos preocupaciones ante resolución de conclusiones de la JEP en casos de ejecuciones extrajudiciales de Norte de Santander”, 21 de octubre de 2022, <https://asociacionminga.co/comunicado-publico-victimas-y-representantes-juridicos-expresamos-preocupaciones-ante-resolucion-de-conclusiones-de-la-jep-en-casos-de-ejecuciones-extrajudiciales-de-norte-de-santander/>



- 626 Funcionario, (Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 6 de marzo de 2023.
- 627 Asociación Minga, “Comunicado público: Víctimas y representantes jurídicos expresamos preocupaciones ante resolución de conclusiones de la JEP en casos de ejecuciones extrajudiciales de Norte de Santander”, 21 de octubre de 2022, <https://asociacionminga.co/comunicado-publico-victimas-y-representantes-juridicos-expresamos-preocupaciones-ante-resolucion-de-conclusiones-de-la-jep-en-casos-de-ejecuciones-extrajudiciales-de-norte-de-santander/>
- 628 Funcionario, (Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 6 de marzo de 2023.
- 629 Congreso de la República, Ley 1957 de 2019, “Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz”, (Colombia, 2019), artículo 79, literal o.
- 630 Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/ PPP-CERAC, “Duodécimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia” (Bogotá, Colombia, 2022), <https://www.cinep.org.co/informes-generales/>; Echavarría Álvarez, Josefina, et al. Informe trimestral: estado efectivo de la implementación del Acuerdo Final, julio - septiembre de 2022. Notre Dame, IN: Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/ Escuela Keough de Asuntos Globales, 2022. doi:10.7274/mc87pn92v7f
- 631 Auto SRVR No. 104 de 2022 de 30 de agosto de 2022, (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas, 2022); “JEP abre Caso 08 que investigará los crímenes cometidos por integrantes de la fuerza pública, otros agentes de Estado, en asocio con grupos paramilitares o terceros civiles”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 30 de agosto de 2022, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEPabre-Caso-08-investigara-crmenes-cometidos-fuerza-publica-otros-agentes-de-estado.aspx>; “Apertura del Caso 08”, (Bogotá, 2022) https://www.youtube.com/watch?v=pT8VFId7V_w&ab_channel=JEPColombia
- 632 Auto No. 105 de 2022 de 7 de septiembre de 2022, (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas, 2022); “La JEP abre Caso 09 para investigar los crímenes cometidos en contra de pueblos y



- territorios étnicos”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 13 de septiembre de 2022, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-abre-caso-09-investigar-crímenes-contrapueblos-etnicos.aspx>; “Apertura Caso 09 para investigar los crímenes cometidos en contra de pueblos y territorios étnicos”, (Bogotá, 2022), https://www.youtube.com/watch?v=AxX-R4oaeRWE&ab_channel=JEPColombia
- 633 Auto SRVR No. 102 de 2022 de 11 de julio de 2022, (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas, 2022). “La JEP abre macrocaso 10 para investigar los graves crímenes e infracciones al DIH cometidos por las FARC-EP”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 15 de julio de 2022, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-abremacrocaso-10-para-investigar-los-graves-cr%C3%ADmenes-e-infracciones-al-DIH-cometidos-por-las-Farc-EP.aspx>; “Declaración y rueda de prensa sobre la apertura de un nuevo macrocaso de la JEP”, (Bogotá, 2022) https://www.youtube.com/watch?v=4bTg-wwBE7c&ab_channel=JEP-Colombia
- 634 Auto 103 de 11 de julio de 2022, (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas, 2022).
- 635 Funcionarios (Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad de la Jurisdicción Especial para la Paz), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 18 de octubre de 2022.
- 636 Consejo Nacional de Política Económica y Social, “Documento CONPES 4094. Lineamientos de Política para Implementar el Arreglo Institucional del Estado para la Ejecución de los Componentes de las Sanciones Propias y Medidas de Contribución a la Reparación”, (Bogotá, 2022), <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%c3%b3micos/4094.pdf>
- 637 Mesa Técnica de Organizaciones de la Sociedad Civil, (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Comisión de Participación de la Jurisdicción Especial para la Paz, Bogotá, Colombia, 20 de mayo de 2022).
- 638 Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC, “Undécimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia” (Bogotá, Colombia, 2022), 138-139, <https://www.cinep.org.co/informes-generales/#undecimo>; “Organizaciones de víctimas y de derechos humanos rechazamos el documento CONPES que crea los lineamientos para la imple-



mentación de las sanciones propias al interior de la JEP”, *Corporación Jurídica Libertad*, 26 de mayo de 2022, <https://cjlibertad.org/organizaciones-de-victimas-y-de-derechos-humanos-rechazamos-el-documento-conpes-que-crea-los-lineamientos-para-la-implementacion-de-las-sanciones-propias-al-interior-de-la-jep/>

- 639 Funcionarios, (Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad de la Jurisdicción Especial para la Paz), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 18 de octubre de 2022; Roberto Vidal, “II Congreso de Justicia Transicional, Diálogos para la no Repetición”, (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, *Procuraduría General de la Nación*, Barranquilla, Colombia, 22 y 23 de septiembre.
- 640 Consejo Nacional de Política Económica y Social, “Documento CONPES 4094. Lineamientos de Política para Implementar el Arreglo Institucional del Estado para la Ejecución de los Componentes de las Sanciones Propias y Medidas de Contribución a la Reparación”, (Bogotá, 2022), <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%c3%b3micos/4094.pdf>
- 641 Ibid.
- 642 Departamento Nacional de Planeación, “Colombia potencia mundial de la vida. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026”, (Bogotá, 2022), https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND%202022/Bases-PND2022-2026_compilado-CEVC15-10-2022.pdf
- 643 Congreso de la República, Ley 1922 de 2018, “Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz”, Diario Oficial No. 50.658 (Colombia, 2018). Artículo 22.
- 644 Funcionario, (Jurisdicción Especial para la Paz), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 3 de marzo de 2022.
- 645 Funcionarios (MOVICE), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 3 de noviembre de 2022; Auto No. AT 001 de 14 de septiembre de 2018, (Jurisdicción Especial para la Paz, Sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad, 2022)
- 646 Auto AI 066 de 11 de noviembre de 2021, (Jurisdicción Especial para la Paz, Sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad, 2022).
- 647 Ibid.
- 648 “Gracias a las medidas cautelares ordenadas por la JEP en Sucre, fue identificada la novena víctima de desaparición forzada”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 16 de marzo de 2023, <https://www.jep.gov>



co/Sala-de-Prensa/Paginas/Gracias-a-las-medidas-cautelares-ordenadas-por-la-JEP-en-Sucre-fue-identificada-la-novena-v%C3%ADctima-de-desaparici%C3%B3n-forzada.aspx; “Sistema Integral para la Paz identifica y entrega a cuatro víctimas del conflicto armado en Samaná, Caldas”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 3 de mayo de 2022, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Sistema-Integral-para-la-Paz-identifica-y-entrega-a-cuatro-v%C3%ADctimas-del-conflicto-armado-en-Saman%C3%A1,-Caldas.aspx>; “JEP ordena crear protocolo de búsqueda de víctimas de desaparición forzada en ‘megaproyectos’”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 21 de octubre de 2022, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-ordena-protocolo-busqueda-victimas-desaparicion-forzada-megaproyectos.aspx>; “JEP retoma excavación en ‘La Escombrera’ en el marco de las medidas cautelares sobre la Comuna 13 de Medellín e imparte nuevas órdenes a las instituciones involucradas”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 11 de noviembre de 2022, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-retoma-excavacion-Escombrera-medidas-cautelares-Comuna-13-Medellin.aspx>; “El Sistema Integral para la Paz entregó los cuerpos de dos personas presuntamente asesinadas por el Ejército en Samaná, Caldas”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 20 de noviembre de 2022, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Sistema-Integral-Paz-entrego-cuerpos-personas-presuntamente-asesinadas-Ejercito-Samana.aspx>

- 649 “Sistema Integral para la Paz inicia la entrega digna de víctimas del conflicto armado en Samaná, Caldas”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 7 de marzo de 2022, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Sistema-Integral-para-la-Paz-inicia-la-entrega-digna-de-victimas-del-conflicto-armado-en-Samana-Caldas.aspx>
- 650 Sentencia TP-SA-SENIT parcial 3 de 28 de abril de 2022, (Jurisdicción Especial para la Paz, Sección de Apelación. 2022).
- 651 Ibid.
- 652 Ibid.
- 653 Funcionario (Comisión Colombiana de Juristas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 10 de octubre de 2022; Funcionaria (Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de octubre de 2022; Funcionarias (MOVICE), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 3 de noviembre de 2022; Funcionaria, (Corporación Jurídica Libertad), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 3 de noviembre de 2022.



- 654 Funcionario (Comisión Colombiana de Juristas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 10 de octubre de 2022; Funcionaria (Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de octubre de 2022; Funcionarias (MOVICE), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 3 de noviembre de 2022.
- 655 Funcionario, (Comisión Colombiana de Juristas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 10 de octubre de 2022.
- 656 “Organizaciones defensoras de DD.HH radican tutela para revocar sentencia de la JEP exigiendo centralidad de las víctimas”, *Corporación Jurídica Libertad*, 15 de septiembre de 2022, <https://cjlibertad.org/organizaciones-defensoras-de-dd-hh-radican-tutela-para-revocar-sentencia-de-la-jep-exigiendo-centralidad-de-las-victimas/>; “Organizaciones defensoras de DD.HH radican tutela para revocar sentencia de la JEP exigiendo centralidad de las víctimas”, MOVICE, 14 de septiembre de 2022, <https://movimientodevictimas.org/en/organizaciones-defensoras-de-dd-hh-radican-tutela-para-revocar-sentencia-de-la-jep-exigiendo-centralidad-de-las-victimas/>; <https://coeuropa.org.co/victimas-y-organizaciones-defensoras-de-dd-hh-radican-tutela-para-revocar-sentencia-de-la-jep-exigiendo-centralidad-de-las-victimas/>;
- 657 Sentencia SRT-ST-169 de 4 de octubre de 2022 (Jurisdicción Especial para la Paz, Sección de Revisión, 2022).
- 658 Sentencia ST-015 de 17 de noviembre de 2022 (Jurisdicción Especial para la Paz, Sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad, 2022).
- 659 Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, “Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia”, A/HRC/52/25 (27 de febrero de 2023), <https://www.hchr.org.co/wp/wp-content/uploads/2023/03/03-03-2023-Informe-Anual-castellano.pdf>
- 660 Funcionario (Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 6 de marzo de 2023; Funcionarios (MOVICE), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 14 de marzo de 2023.
- 661 Ibid.
- 662 Funcionaria (Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas), correo electrónico, 17 de noviembre de 2022.



- 663 Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas, “Respuestas a cuestionario elaborado por la Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz”, (Bogotá, Colombia, octubre de 2020).
- 664 Sistema Integrado de Información para el Posconflicto, “E.315 Sujetos de reparación colectiva con Plan de Reparación Colectiva implementado”, *SIIPO*, accedido el 12 de noviembre de 2022, <https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/TxOjO6wSYwyK6bdm>
- 665 Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas, Resolución 3143 de 2018, “Por la cual se adopta el modelo operativo de Reparación Colectiva de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas”, (Bogotá, Colombia, 23 de julio de 2018).
- 666 Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”, “Noveno informe de seguimiento al Congreso de la República 2021- 2022”, (Bogotá, 2022), 315, <https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2022-08/Informe%20-%20Victimas.pdf>; Procuraduría General de la Nación, “Cuarto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, Colombia, 2022), https://www.procuraduria.gov.co/Documents/Cuarto%20Informe%20Seguimiento%20al%20Acuerdo%20de%20Paz_Radicaci%C3%B3n%20%281%29.pdf
- 667 Ibid.
- 668 Procuraduría General de la Nación, “Cuarto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo
- 669 Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 184
- 670 Procuraduría General de la Nación, “Cuarto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, Colombia, 2022), https://www.procuraduria.gov.co/Documents/Cuarto%20Informe%20Seguimiento%20al%20Acuerdo%20de%20Paz_Radicaci%C3%B3n%20%281%29.pdf; Funcionaria, (DeJusticia), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 16 de febrero de 2023.
- 671 Presidencia de la República, Decreto Ley 903 de 2017, “Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC EP”, Diario Oficial No. 50.248 (Colombia, 2017).



- 672 Echavarría Álvarez, Josefina, et al. Las víctimas al centro: estado de la implementación del Acuerdo Final desde la perspectiva de sus derechos. Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/ Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2022. 49-50, <https://curate.nd.edu/downloads/und:1544bp0284m>
- 673 “Contrato 031 de 2021”, *Sociedad de Activos Especiales*, 3 de mayo de 2021, https://www.saesas.gov.co/transparencia_acceso_informacion_publica/8_contratacion/8_1_publicacion_informacion_30030/procesos_curso/2021/lp_sae_1_2021_constitucion_una_41140/contrato_31_2021
- 674 Funcionarias, (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 9 de marzo de 2023.
- 675 Congreso de la República, Ley 1712 de 2014, “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”, Diario Oficial No. 49.084 (Colombia, 2014).
- 676 *Sociedad de Activos Especiales S.A.S*, accedido el 14 de marzo de 2023, https://www.saesas.gov.co/transparencia_acceso_informacion_publica/8_contratacion/8_2_publicacion_ejecucion_contratos/informes_gestion_contractual/gcia_proyectos_especiales/2021/contrato_31_2021_90434; *Sociedad de Activos Especiales S.A.S*, accedido el 14 de marzo de 2023, <https://www.saesas.gov.co/?idcategoria=122046>
- 677 Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 192.
- 678 Oficina del Alto Comisionado para la Paz, *De la refrendación al Acuerdo del Colón: El plebiscito, el gran diálogo nacional, el Acuerdo Final y su refrendación*, (Bogotá, Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, Biblioteca del Acuerdo de Paz con las FARC- EP, Tomo VIII, 2017).
- 679 Presidencia de la República, Decreto 1417 de 2018 “Por el cual se actualiza la organización y funcionamiento de la Comisión de Seguimiento, impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC- EP el 24 de noviembre de 2016” (Colombia, 2018).
- 680 Echavarría Álvarez, Josefina, et al. Segundo informe especial sobre el es-



tado de la implementación del enfoque étnico del Acuerdo Final de Paz en Colombia: desafíos y oportunidades para incorporar el enfoque étnico en la implementación territorial. Notre Dame (IN): Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/ Escuela Keough de Asuntos Globales, 2022. <https://doi.org/10.7274/qv33rv07m3p>

- 681 Presidencia de la República, Decreto 1995 de 2016 “Por el cual se crea la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno nacional y las Farc-EP el 24 de noviembre” (Colombia, 2016).
- 682 Congreso de la República, Acto legislativo 01 de 2016 “Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del *acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*” (Colombia, 2016); Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, “Resolución 2261 (2016)”, S/RES/2261 (25 de enero de 2016); Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo Final, “Comunicado Conjunto No. 15 – Componente internacional de verificación y acompañamiento del Acuerdo Final”, (Comunicado Conjunto No. 15, marzo de 2017), <https://www.cinep.org.co/es/comunicado-conjunto-no-15-componente-internacional-de-verificacion-y-acompanamiento-del-acuerdo-final-d91/>
- 683 Díaz Jesús, García Fausto, “Emisora de paz de Mesetas (Meta), la apuesta por construir desde el territorio”, *Radio Televisión Nacional de Colombia*, 23 de febrero de 2022, <https://www.radionacional.co/actualidad/paz/nueva-emisora-de-paz-en-mesetas-meta-lanzamiento>
- 684 Sistema Integrado de Información para el Postconflicto, accedido el 30 de noviembre de 2022, <https://siipo.dnp.gov.co/inicio>
- 685 Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 194.
- 686 Consejería Presidencial para la Consolidación y Estabilización, “vigencia de la CSIVI igual que las demás instancias, impulso a la implementación se prorroga”, Portal para la Paz, 21 de enero de 2021, <https://portalparalapaz.gov.co/vigencia-de-la-csivi-igual-que-las-demas-instancias-impulso-a-la-implementacion-se-prorroga/13/>
- 687 Partido Comunes (@CsiviComunes), “Desde la CSIVI componente Co-



munes lamentamos la falta de regularidad en las sesiones de CSIVI por parte del componente gobierno y la no presencia de instancias de género y étnico”, Tweet, 01 de abril de 2022, <https://twitter.com/csivi-comunes/status/1510023616162902020?s=24&t=gTH6U58OKP4RIO-5gLjqfA>; Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz, “Carta CSIVI: elección de la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz”, abril de 2022, <https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScqd-D8FLtvNHIV8ZfLTh5vjgpl9AMjJn0e338RXbT-f90Cr3g/viewform>

- 688 Presidencia de la República, Decreto 1417 de 2018 “Por el cual se actualiza la organización y funcionamiento de la Comisión de Seguimiento, impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC- EP el 24 de noviembre de 2016” (Colombia, 2018).
- 689 Presidencia de la República, “Relanzamiento de las instancias del Acuerdo de Paz” (evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 02 de octubre de 2022).
- 690 Segunda cumbre de las Instancias del Acuerdo Final de Paz” (evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 11 de noviembre de 2022).
- 691 Federico Montes (Delegado del Componente Comunes de la CSIVI), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, virtual, 10 de noviembre de 2022.
- 692 Departamento Nacional de Planeación, Consejo Nacional de Política Económica y Social de la República de Colombia CONPES 3932, “Lineamientos para la articulación del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial”, (Bogotá, Colombia, 2018).
- 693 Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación, Decreto 1778 de 2022 “Por el cual se adiciona el Capítulo 2 al Título 14 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional y se modifica el Capítulo 7, del Título 1 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015, Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República” (Colombia, 2022).
- 694 Presidencia de la República, Decreto 1417 de 2018 “Por el cual se actualiza la organización y funcionamiento de la Comisión de Seguimiento, impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final suscrito



entre el Gobierno Nacional y las FARC- EP el 24 de noviembre de 2016”, (Colombia, 2018).

- 695 Lady Laiton (Grupo de proyectos especiales, Departamento Nacional de Planeación), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, virtual, 03 de mayo de 2022.
- 696 Sistema Integrado de Información para el Postconflicto, accedido el 30 de noviembre de 2022, <https://siipo.dnp.gov.co/inicio>
- 697 Lady Laiton (Grupo de proyectos especiales, Departamento Nacional de Planeación), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, virtual, 03 de mayo de 2022.
- 698 Consejería presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Ponencia para Segunda Cumbre de Instancias del Acuerdo Final por parte de la Consejería para la Estabilización y la Consolidación”, (Bogotá, Colombia, noviembre de 2022).
- 699 Sistema Integrado de Información para el Postconflicto, accedido el 30 de noviembre de 2022, <https://siipo.dnp.gov.co/iniciopdet>
- 700 Sistema Integrado de Información para el Postconflicto, accedido el 30 de noviembre de 2022, <https://siipo.dnp.gov.co/recursos>
- 701 Mapa Inversiones, accedido el 30 de noviembre de 2022, <https://mapa-inversiones.dnp.gov.co>
- 702 Contraloría Delegada para el Postconflicto, “Sexto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones, noviembre de 2016 a 31 de marzo de 2022 énfasis vigencia 2021” (Bogotá, julio de 2022), 16.
- 703 Esto se debió principalmente a los recursos adicionales del OCAD-Paz para la vigencia 2021-2022.
- 704 Contraloría Delegada para el Postconflicto, “Sexto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones, noviembre de 2016 a 31 de marzo de 2022 énfasis vigencia 2021” (Bogotá, julio de 2022).
- 705 Sistema Integrado de Información para el Postconflicto, accedido el 30 de noviembre de 2022 <https://siipo.dnp.gov.co/recursos>
- 706 Francis Vargas, (Coordinación de informes, Contraloría Delegada para el Postconflicto) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, virtual, 18 de octubre de 2022.



- 707 Sistema Integrado de Información para el Postconflicto, accedido el 30 de noviembre de 2022 <https://siipo.dnp.gov.co/recursos>
- 708 Congreso de Colombia, Ley 2276 “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2023” (Colombia, 2022).
- 709 Ibid.
- 710 Ibid.
- 711 Departamento Nacional de Planeación, “Respuesta a cuestionario Proposición N.º 002 de 2022 remitido por la Secretaría General de la Cámara de representantes” (Bogotá, 12 de agosto de 2022), <https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2022-08/Respuesta%20DNP%20-%20Proposición%20No.%20002%20de%202022.pdf>
- 712 Presidencia de la República, Decreto 1534 de 2017, “Por el cual se reglamenta el funcionamiento del Órgano Colegiado de Administración y Decisión - OCAD PAZ y la Asignación para la Paz a los que se refiere el Acto Legislativo No. 04 del 8 de septiembre de 2017” (Colombia, 2017).
- 713 Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Decreto 1782 de 2020 “Por el cual se apropia en la Asignación para la Paz del presupuesto bienal del Sistema General de Regalías 2019-2020 un cupo presupuestal que corresponde al Adelanto para la Paz” (Colombia, 2020).
- 714 Departamento Nacional de Planeación, “Respuesta a cuestionario Proposición N.º 002 de 2022 remitido por la Secretaría General de la Cámara de representantes” (Bogotá, 12 de agosto de 2022), <https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2022-08/Respuesta%20DNP%20-%20Proposición%20No.%20002%20de%202022.pdf>
- 715 Ibid.
- 716 Ibid.
- 717 Departamento Nacional de Planeación, “Órgano Colegiado de Administración y Decisión OCAD-Paz. Acta No. 62”, (Bogotá, 30 de septiembre de 2022), <https://www.sgr.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=jlVJbji-YRgl%3d&tabid=453>
- 718 “115 proyectos de los Ocad-Paz por 1.4 billones de pesos están en riesgo, la grave advertencia de la Contraloría”, *Revista Semana*, 14 de diciembre de 2022, <https://www.semana.com/nacion/articulo/115-proyectos-de>



[los-ocad-paz-por-14-billones-de-pesos-estan-en-riesgo-la-grave-advertencia-de-la-contraloria/202246/](https://www.contraloria.gov.co/los-ocad-paz-por-14-billones-de-pesos-estan-en-riesgo-la-grave-advertencia-de-la-contraloria/202246/)

- 719 Prieto Jineth, “El escándalo de ocad paz: en qué consiste, qué evidencia hay y qué huecos tiene”, *La silla Vacía*, 26 de julio de 2022, <https://www.lasillavacia.com/historias/silla-nacional/el-escandalo-de-ocad-paz-en-que-consiste-que-evidencia-hay-y-que-huecos-tiene/>
- 720 Cámara de Representantes, “Plenaria de cámara: debate de control político: OCAD PAZ 07/09/2022”, YouTube, 07 de septiembre de 2022, <https://www.youtube.com/watch?v=83ViOUPA6gw>
- 721 “Congresistas presentaron informe sobre corrupción en recursos de OCAD - Paz”, *El Tiempo*, 22 de septiembre de 2022, <https://www.el-tiempo.com/politica/congreso/congresistas-presentan-informe-sobre-la-corrupcion-en-recursos-de-la-paz-704551>; “Fiscal General de la Nación anuncia creación de grupo de tareas especiales para investigar denuncias de recursos de los OCAD Paz”, *Fiscalía General de la Nación*, 18 de agosto del 2022 <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/fiscal-general-de-la-nacion-anuncia-creacion-de-grupo-de-tareas-especiales-para-investigar-denuncias-de-recursos-de-los-ocad-paz/>
- 722 Presidencia de la República, Decreto 1625 de 2016 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario en materia tributaria”, (Colombia, 2016).
- 723 Agencia de Renovación del Territorio, “Presentación sobre estado de obras por impuestos solicitada por la Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz”, (Bogotá, Colombia, enero 2023).
- 724 Ministerio de Hacienda y Crédito Público, “El Gobierno amplió cupo de Obras por Impuestos para 2023 a \$800 mil millones” (Comunicado, 27 de diciembre de 2022), https://www.minhacienda.gov.co/web-center/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-209678%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased
- 725 Fondo Multidonante de Naciones Unidad para el Sostenimiento de la Paz, “Informe anual 2021”, (Colombia 2023), https://www.fondonuol.org/_files/ugd/45d5ec_41b597f9b37a4d4e92d45ea9f44ed8d8.pdf
- 726 Ibid.
- 727 United Nations UN Multi-Partner Trust Fund Office, accedido el 27 de febrero de 2023, <https://mptf.undp.org/country/colombia>



- 728 Congreso de Colombia, Ley 1955 de 2019 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, (Colombia, mayo de 2019).
- 729 Consejo Nacional de Planeación, “Informe de seguimiento final al Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022” (Bogotá, 2021), https://www.cnp.gov.co/Documents/Informe%20PND%202022%20VF_.pdf
- 730 Fundación Ideas para la Paz, “El dilema de los PDET ¿Cómo construir sobre lo construido, sin seguir en lo mismo?”, (Bogotá, junio de 2022), 16-18, https://storage.ideaspaz.org/documents/FIP_NE_LosDilemasPDET.pdf
- 731 Sistema Integrado de Información para el Postconflicto, accedido el 16 de febrero de 2023, <https://siipo.dnp.gov.co/recursos>
- 732 Según la Ley 617 de 2000 se consideran municipios de sexta categoría “Todos aquellos distritos o municipios con población igual o inferior a diez mil (10.000) habitantes y con ingresos corrientes de libre destinación anuales no superiores a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales”.
- 733 Departamento Nacional de Planeación, “Bases del Plan nacional de Desarrollo 2022- 2016. Colombia potencia mundial de vida”, (Bogotá, septiembre de 2021) <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-02-23-bases-plan-nacional-de-desarrollo-web.pdf>
- 734 Medrano, Ernesto, “Diálogos regionales vinculantes”, *Fundación Paz y reconciliación*, (Bogotá, septiembre 2022), <https://www.pares.com.co/post/diálogos-regionales-vinculantes>
- 735 Departamento Nacional de Planeación, “Bases del Plan nacional de Desarrollo 2022- 2016. Colombia potencia mundial de vida”, (Bogotá, septiembre de 2021) <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-02-23-bases-plan-nacional-de-desarrollo-web.pdf>
- 736 Ibid.
- 737 Congreso de Colombia, Ley 2272 de 2022 “Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la ley 418 de 1997, prorrogada, modificada y adicionada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 421 de 2010, 178 de 2014 y 1941 de 2018, se define la política de paz de Estado, se crea el servicio social para la paz, y se dictan otras disposiciones”, (Colombia, 2022).



- 738 Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 209.
- 739 “Carlos A. Lozada se reunió con Juan Manuel Santos y Pepe Mujica”, El Universal, 05 de julio de 2021, <https://www.eluniversal.com.co/colombia/carlos-a-lozada-se-reunio-con-juan-manuel-santos-y-pepe-mujica-JG4899812>
- 740 Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación (CSIVI), “Hoy fue la última reunión #CSIVI componente gobierno y #Comunes con participación de países garantes #Noruega y Cuba, países observadores, directora de la Ud para la implementación #GloriaCuartas ministro del Interior Alfonso Prada y delegados #ManuelaMarín y #FedericoMontes”, Facebook, diciembre de 2022, <https://www.facebook.com/106641087496388/postspfbid0XoTn6AfTWvyfzfH6moNyng7fQk-JeLUBePHyabuwdaY5Rrf3T6FhN7GtBzZEy3e3ml/?d=w&mibextid=te-jx2t>
- 741 Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC, “Sexto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en Acuerdo Final de Paz en Colombia”, (Bogotá, enero de 2022), <https://www.cinep.org.co/informes-de-genero/>; “Informe regional de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia en las 16 zonas PDET”, (Bogotá, abril de 2022), <https://www.cinep.org.co/informe-territorial/>; “Undécimo informe de verificación del Acuerdo Final de Paz en Colombia”, (Bogotá, agosto de 2022), <https://www.cinep.org.co/informes-generales/#undecimo>
- 742 Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Cinco años de implementación del Acuerdo Final en Colombia: Logros, desafíos, y oportunidades para aumentar los niveles de implementación, diciembre 2016 - octubre 2021. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/05741r69f09>; Echavarría Álvarez, Josefina, et al. Segundo informe especial sobre el estado de la implementación del enfoque étnico del Acuerdo Final de Paz en Colombia: desafíos y oportunidades para incorporar el enfoque étnico en la implementación territorial. Notre Dame (IN): Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/ Escuela Keough de Asuntos Globales, 2022. <https://doi.org/10.7274/qv33rv07m3p>



- 743 Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, “Resolución 2655 (2022) Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión, celebrada el 27 de octubre de 2022”, S/RES/2655 (27 de octubre de 2022), https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/res_2655_221027_colombia.pdf
- 744 Ibid.
- 745 Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, “Misión de verificación de las Naciones Unidas en Colombia, Informe del Secretario General”, S/2022/715, (27 de septiembre de 2022), https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_n2260317.pdf; “Misión de verificación de las Naciones Unidas en Colombia, Informe del Secretario General”, S/2022/513, (27 de junio de 2022), <https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n2238679.pdf>; “Misión de verificación de las Naciones Unidas en Colombia, Informe del Secretario General”, S/2022/267, (28 de marzo de 2022), <https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n2229476.pdf>; “Misión de verificación de las Naciones Unidas en Colombia, Informe del Secretario General”, S/2021/1090, (28 de diciembre de 2021), https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/informe_sp_n2139927.pdf
- 746 Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, “Desde el campo con las víctimas, construyendo mano a mano una nueva Colombia rural”, 09 de abril de 2022, <https://www.fao.org/colombia/noticias/detail-events/es/c/1504802/>
- 747 The Carter Center, “El Centro Carter despliega un equipo de expertos para evaluar aspectos claves de la elección presidencial Colombiana” (Comunicado, 19 de mayo de 2022), <https://www.cartercenter.org/news/pr/2022/colombia-051922-spanish.pdf>
- 748 The Carter Center, “Analizando las Elecciones Presidenciales de Colombia 2022” (Atlanta, julio de 2022), https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_reports/colombia-expert-mission-report-2022-spanish.pdf
- 749 Ministerio de relaciones exteriores, “Colombia y Suiza afianzan relación bilateral con la celebración del VIII mecanismo de Consultas Políticas” (Comunicado, 21 de noviembre de 2022), <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/colombia-suiza-afianzan-relacion-bilateral-celebracion-viii-mecanismo-consultas>



- 750 Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos, “Suiza”, accedido el 26 de enero de 2023, <https://www.mapp-oea.org/paises-donantes/suiza/>
- 751 “Embajador y delegados de la Unión Europea entregan balance del apoyo presupuestario para la reincorporación en Colombia”, *Consejería para la Estabilización y la Consolidación*, 09 de junio de 2022, <https://portalparalapaz.gov.co/embajador-y-delegados-de-la-union-europea-entregan-balance-del-apoyo-presupuestario-para-la-reincorporacion-en-colombia/13/>
- 752 “El PNUD acompaña a la ARN en el desarrollo del primer encuentro del programa CaPAZcidades”, *Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo*, 06 de mayo del 2022, <https://www.undp.org/es/colombia/news/el-pnud-acompana-la-arn-en-el-desarrollo-del-primer-encuentro-del-programa-capazcidades>
- 753 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI), “Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2021”, (Bogotá, octubre de 2022) https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/INFORME_MONITOREO_COL_2021.pdf
- 754 Comité Internacional de la Cruz Roja, “Guía para acompañar y orientar en momentos específicos de la búsqueda: experiencia de trabajo en salud mental y apoyo psicosocial con familiares de personas desaparecidas”, (Bogotá, 2022).
- 755 Comité Internacional de la Cruz Roja, “Ruta de atención para los familiares de desaparecidos en Colombia”, 23 de agosto de 2022, <https://www.icrc.org/es/document/ruta-de-atencion-para-los-familiares-de-desaparecidos-en-colombia>
- 756 Danny Erazo (Programa de gobernabilidad responsable USAID- Tumaco), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Tumaco, Colombia, 04 de agosto de 2022.
- 757 Embajada de los Estados Unidos Colombia, “Derechos Humanos: una responsabilidad compartida entre Colombia y Estados Unidos” (Comunicado, 10 de diciembre de 2022), https://co.usembassy.gov/es/derechos-humanos-una-responsabilidad-compartida-entre-colombia-y-estados-unidos/?_ga=2.249286663.1419995328.1678219286-530410667.1678219286; Vicepresidencia de la República, “México será acompañante internacional del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz



- de La Habana” (Comunicado, 26 de noviembre de 2022), <https://fmm.vicepresidencia.gov.co/prensa/Paginas/Mexico-sera-acompanante-internacional-del-Cap%C3%ADtulo-Etnico-del-Acuerdo-de-Paz-de-La-Habana.aspx>
- 758 Díaz Jesús, García Fausto, “Emisora de paz de Mesetas (Meta), la apuesta por construir desde el territorio”, *Radio Televisión Nacional de Colombia*, 23 de febrero de 2022, <https://www.radionacional.co/actualidad/paz/nueva-emisora-de-paz-en-mesetas-meta-lanzamiento>
- 759 Las emisoras clase C están destinadas principalmente a cubrir el municipio o distrito para el cual se otorga la concesión, sin perjuicio que la señal pueda ser captada en las áreas rurales y centros poblados de otros municipios y por lo tanto protegidas contra interferencias objetables en el área de servicio autorizada.
- 760 Díaz Jesús, García Fausto, “Emisora de paz de Mesetas (Meta), la apuesta por construir desde el territorio”, *Radio Televisión Nacional de Colombia*, 23 de febrero de 2022, <https://www.radionacional.co/actualidad/paz/nueva-emisora-de-paz-en-mesetas-meta-lanzamiento>
- 761 Natali Ramírez (Líder de contenidos en emisoras de paz, Radio Televisión Nacional de Colombia) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, virtual, 29 de noviembre de 2022.
- 762 Ibid.
- 763 Wilson Cartagena (Director emisora de paz Ituango - Radio Televisión Nacional de Colombia) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Ituango, Colombia, 13 de julio de 2022.
- 764 Ibid.
- 765 Radio Televisión Nacional de Colombia, “Emisoras de Paz, superando el conflicto a través de la radio”, 26 de agosto de 2022, <https://www.rtv.gov.co/noticia/emisoras-de-paz-superando-el-conflicto-traves-de-la-radio>
- 766 Ibid.

La Iniciativa Barómetro es un programa derivado de la Matriz de Acuerdos de Paz (PAM, por sus siglas en inglés) del Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, de la Escuela Keough de Asuntos Globales en la Universidad de Notre Dame. El Instituto Kroc ha acordado proporcionar apoyo técnico a la implementación de todo el Acuerdo Final firmado por el Gobierno de Colombia y las FARC-EP en 2016. El Instituto Kroc forma parte del Componente Internacional de Verificación (CIV) de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI), mencionado en la sección 6.3.2 del Acuerdo Final. Según el mandato otorgado por las partes firmantes, el apoyo técnico del Instituto Kroc se desarrolla con rigor metodológico y académico, y se apoya en la experiencia adquirida con la Matriz de Acuerdos de Paz, a través de la cual se hace seguimiento a más de 34 acuerdos de paz alrededor del mundo.

Visite la Matriz de Acuerdos de Paz en

peaceaccords.nd.edu/barometro

**Visite el Instituto Kroc de Estudios Internacionales
de Paz en**

kroc.nd.edu

