



Unidad de Implementación
del Acuerdo de Paz



Departamento
Nacional de Planeación

Segundo informe

Seguimiento a la implementación progresiva de las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición



Departamento Nacional de Planeación
Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz

Mayo de 2026

Segundo informe de seguimiento a la implementación progresiva de las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición

Nhora Yhanet Mondragón Ortíz

Directora general Departamento Administrativo de la Presidencia de la República

Natalia Irene Molina Posso

Directora general Departamento Nacional de Planeación

Gloria Isabel Cuartas Montoya

Directora Ejecutiva Presidencial, Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz

Viviana Morán Castañeda

Directora de Gobierno, Derechos Humanos y Paz

Departamento Nacional de Planeación

© **Departamento Nacional de Planeación**

Septiembre de 2025

Calle 26 núm. 13-19

PBX: 601 3815000

Bogotá D. C., Colombia

www.dnp.gov.co

© **Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz**

2025

Bogotá, Colombia Calle 7 No. 6-54

Conmutador:

(601) 5629300

(601) 5629300

Correos:

contacto@presidencia.gov.co

Implementacion@presidencia.gov.co

<https://portalparalapaz.gov.co>

Mensaje institucional

Colombia atraviesa un momento decisivo de su historia. Después de décadas de conflicto, dolor y exclusión, nuestro país continúa recorriendo el camino de la paz con la convicción de que la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición no son únicamente compromisos adquiridos con las víctimas, sino fundamentos indispensables para construir una sociedad más democrática, incluyente y humana.

La entrega del Informe Final y de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad en 2022 marcaron un hito en los esfuerzos del país por comprender las dinámicas, impactos y causas estructurales del conflicto armado, y siguen siendo una hoja de ruta para reconocer animarnos a seguir trabajando en las instituciones y en el país. En este contexto, la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz ha venido desarrollando acciones de seguimiento a la implementación de dichas recomendaciones, en cumplimiento de su mandato de articulación, monitoreo y apoyo a los procesos relacionados con la construcción de paz. Este ejercicio busca contribuir a la generación de información objetiva y sistemática sobre los avances alcanzados, los desafíos persistentes y las oportunidades para fortalecer la respuesta institucional frente a las recomendaciones formuladas por la Comisión.

Lo anterior, entendiendo que las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad constituyen uno de los legados más valiosos que ha recibido el Estado colombiano. En ellas habitan las voces de millones de personas que padecieron la guerra, pero también la esperanza de quienes creen que es posible construir un país donde las diferencias se tramiten mediante el diálogo, el respeto y el reconocimiento mutuo, y donde la vida sea el principio orientador de la acción pública.

Durante este Gobierno hemos asumido la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad como una responsabilidad ética y política. Lo hemos hecho convencidos de que la paz no es una generalidad, sino que se entiende como la presencia efectiva de derechos, oportunidades, participación, reconocimiento y dignidad para quienes históricamente fueron marginados. La experiencia comparada demuestra que los procesos de paz fracasan cuando las instituciones creadas para implementarlos pierden respaldo político, financiero o social.

Por ello, la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad, el cumplimiento del Acuerdo Final de Paz y el fortalecimiento del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición deben entenderse como compromisos permanentes del Estado colombiano. Más allá de los ciclos políticos y de las legítimas diferencias que caracterizan una democracia, estos esfuerzos representan una apuesta nacional por garantizar los derechos de las víctimas, fortalecer la convivencia y prevenir la repetición de las violencias que tanto sufrimiento han causado a nuestra sociedad. Su difusión en escuelas, colegios y universidades a través de pedagogías que lleguen a las infancias y juventudes no permitirán practicar la inclusión desde la diferencia.

Sabemos que los desafíos siguen siendo enormes, persisten violencias que amenazan a las comunidades, desigualdades que limitan el ejercicio pleno de los derechos y brechas institucionales que exigen mayores esfuerzos de articulación y sostenibilidad. Las cifras de persistencia del conflicto, el asesinato de líderes sociales, las amenazas contra firmantes del Acuerdo Final de Paz y la presencia de grupos armados muestran que la paz sigue siendo una tarea inconclusa.

Por ello, este es también un llamado a cuidar lo construido. Cada avance alcanzado representa una oportunidad para honrar la memoria de las víctimas, fortalecer la confianza en las instituciones y consolidar una nación reconciliada consigo misma. Implementar las recomendaciones de la Comisión de la Verdad no es únicamente cumplir una agenda institucional; es contribuir a que las causas y condiciones que hicieron posible la violencia no vuelvan a repetirse y a que las nuevas generaciones hereden un país más justo, más democrático y más humano.

Este informe es, en consecuencia, una invitación a continuar caminando juntos. La construcción de paz requiere la participación de toda la sociedad y demanda que el Estado mantenga viva su responsabilidad de garantizar los derechos, proteger la vida y ampliar la democracia. Que la verdad siga iluminando nuestras decisiones y que el

legado de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad continúe orientando la construcción de un país donde las nuevas generaciones puedan vivir sin miedo y con la certeza de que la no repetición es una responsabilidad compartida.

Más allá de un documento, este informe es un mensaje de voluntad: el mensaje de que la verdad no solo se recuerda, sino que también se implementa y se convierte en acción transformadora. La implementación de las recomendaciones de la CEV no es únicamente una obligación institucional; es una responsabilidad ética con las víctimas, con las comunidades y con las generaciones futuras que esperan vivir en un país donde la violencia no vuelva a ser el camino para resolver nuestras diferencias.

Gloria Isabel Cuartas Montoya

Directora Ejecutiva Presidencial

Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz

Siglas, abreviaciones y acrónimos

ADR	Agencia de Desarrollo Rural
AEC	Asociación de Estados del Caribe
AICMA	Acción integral contra minas antipersonal
ANT	Agencia Nacional de Tierras
ART	Agencia de Renovación del Territorio
CEV	Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad
CIAFI	Centro Integrales de Abordaje Forense
CNE	Consejo Nacional Electoral
CNMH	Centro Nacional de Memoria Histórica
CPE	Computadores para Educar
CSM	Comité de Seguimiento y Monitoreo
DAPRE	Departamento Administrativo de la Presidencia de la República
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DPS	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social
ETC	Entidades territoriales certificadas
FASOL	Fondo de Solidaridad con las Víctimas
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
ITPS	Instancia Tripartita Nacional de Protección y Seguridad
LGBTIQ+	Lesbianas, gais, bisexuales, trans, travestis, intersexuales, queer y otras formas de expresión sexual o de género
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MDN	Ministerio de Defensa Nacional
MEF	Modelos educativos flexibles
MEN	Ministerio de Educación Nacional
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
OCCP	Oficina del consejero comisionado de paz
ONIC	Organización Nacional Indígena de Colombia
ORIP	Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos
OTCA	Organización del Tratado de Cooperación Amazónica
PAE	Programa de Alimentación Escolar
PANACA	Parque Nacional de la Cultura Agropecuaria
PAPSIVI	Programa de atención psicosocial y en salud a víctimas del conflicto
PAT	Plan de Acción Territorial
PATR	Plan de Acción para la Transformación Regional

PESP	Plan Estratégico de Seguridad y Protección
PIDAR	Proyecto Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural
PIRC	Plan Integral de Reparación Colectiva
PMI	Plan Marco de Implementación
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNIS	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos
PNSRRI	Plan Nacionales Sectoriales de la Reforma Rural Integral
PPI	Plan Plurianual de Inversiones
PTIES	Programa de Tránsito Inmediato a la Educación Superior
RTDAF	Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente
RUV	Registro Único de Víctimas
SIMAT	Sistema Integrado de Matrícula
SIMES	Sistema de Educación Media y Superior
SINERGIA	Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados
SISCONPES	Sistema de seguimiento a CONPES
SISEP	Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política
SIVJRNR	Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición
SND	Sistema Nacional de Depuración
SNR	Superintendencia de Notariado y Registro
SSDI	Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral
UARIV	Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
UBPD	Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas
UIAFP	Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz
UNDMO	Unidad Nacional de Diálogo y Mantenimiento del Orden
UNIEP	Unidad Policial para la Edificación de la Paz
UNP	Unidad Nacional de Protección
URT	Unidad de Restitución de Tierras

Introducción

Este documento es el segundo informe de seguimiento y balance de cierre del Gobierno sobre el estado de la implementación progresiva de las recomendaciones formuladas al Estado por parte de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV). El ejercicio se sitúa en un momento determinante para el país, en el que la construcción de paz, tal y como lo plantea el *Informe Final* de la Comisión, debe asumirse como un proyecto nacional de largo aliento, que trascienda los ciclos de gobierno y se consolide como un compromiso ético e institucional.

En este marco, las recomendaciones formuladas por la Comisión constituyen un referente fundamental para orientar la construcción de una política nacional de paz con vocación de largo plazo. Como lo plantea el Informe Final, estas recomendaciones parten del reconocimiento de que la paz exige el cumplimiento integral del Acuerdo Final firmado en 2016, pero también la adopción de transformaciones que, aun cuando no fueron objeto de dicho pacto, resultan necesarias para superar la guerra y su legado en las instituciones y en la sociedad. Desde esta perspectiva, su implementación progresiva ofrece una hoja de ruta para articular los esfuerzos dirigidos a la no repetición, la superación de las confrontaciones armadas y de las violencias persistentes en los territorios, así como la atención de factores estructurales de exclusión, desigualdad y debilitamiento democrático que la Comisión identificó como elementos asociados al surgimiento y la persistencia del conflicto armado en Colombia.

El objetivo central del informe es dar cuenta de los avances alcanzados durante la vigencia 2025 y del progreso acumulado a lo largo del actual periodo de gobierno, identificando los logros más relevantes y también los retos que persisten y las oportunidades que pueden potenciar la implementación. En consecuencia, el reporte busca ofrecer una lectura del estado de cumplimiento de las recomendaciones a través de sus indicadores asociados, reconociendo las transformaciones en curso, las limitaciones institucionales y las brechas de información que actúan como barreras para la implementación de acciones y el seguimiento de los compromisos adquiridos con las víctimas, las comunidades y los territorios.

En ese sentido, el informe adquiere un valor estratégico de cara al proceso de empalme con el siguiente Gobierno, pues recoge aprendizajes, identifica desafíos y traza las rutas de acción al aportar insumos para la sostenibilidad de acciones que permitan dar continuidad a los esfuerzos de la implementación. Su propósito es que la paz se consolide como una política de Estado, con transformaciones que sean sostenibles para superar los factores que han dado lugar a la persistencia de la violencia.

El contenido del documento se organiza en nueve (9) grandes ejes temáticos en línea con los ejes de recomendaciones de la Comisión: implementación integral del *Acuerdo*, reparación a víctimas, participación política y ciudadana, justicia, seguridad para la paz, reforma rural integral, transformación cultural, racismo estructural y la preservación del *Legado* de la Comisión. En cada apartado se ofrece una aproximación que parte de la perspectiva de la CEV, incorpora el análisis del avance acumulado en términos cuantitativos y profundiza con un enfoque propositivo de los retos, oportunidades y apuestas institucionales.

De manera complementaria, el informe incluye un anexo técnico que detalla el instrumento de seguimiento utilizado sobre el que las entidades responsables plasmaron sus avances. Él permite profundizar en la implementación de las recomendaciones mediante el detalle sobre el avance de cada indicador. El instrumento contiene información sobre la gestión de las entidades responsables, información general de los indicadores, las metas a 2025 y los avances reportados, siendo a la vez el soporte técnico que respalda el análisis presentado.

Contenido

Mensaje institucional	5
Siglas, abreviaciones y acrónimos	8
Introducción	10
Contexto	14
Metodología de seguimiento	16
Resumen ejecutivo	19
Resultados	24
1. Implementación integral del Acuerdo	25
Avances de la implementación	26
Retos, oportunidades y otras apuestas institucionales	33
2. Reparación a víctimas	37
Avances de la implementación	38
Retos, oportunidades y otras apuestas institucionales	43
3. Participación política y ciudadana	45
Avances de la implementación	46
Retos, oportunidades y otras apuestas institucionales	50
4. Justicia	53
Avances de la implementación	54
Retos, oportunidades y otras apuestas institucionales	57
5. Seguridad para la paz	60
Avances de la implementación	61
Retos, oportunidades y otras apuestas institucionales	71
6. Reforma Rural Integral	74
Avances de la implementación	75
Retos, oportunidades y otras apuestas institucionales	92
7. Cultura: el camino para lograr vivir en paz	98
Avances de la implementación	99
Retos, oportunidades y otras apuestas institucionales	103
8. Racismo estructural	105
Avances de la implementación	106
Retos, oportunidades y otras apuestas institucionales	107

9. Legado de la Comisión de la Verdad	109
Avances de la implementación	110
Retos, oportunidades y otras apuestas institucionales	111
Conclusiones y recomendaciones	113
Referencias	129
Anexos:	130
Matriz. Seguimiento a la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad	



Imagen de la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz

Contexto

La construcción de paz en Colombia es un proyecto nacional de largo plazo que se fortaleció en los compromisos derivados del *Acuerdo Final de Paz* suscrito entre el Estado y las antiguas FARC-EP, en el que la arquitectura institucional del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), se concibió como un conjunto articulado de mecanismos judiciales y extrajudiciales destinados a garantizar de manera integral los derechos de las víctimas (Gobierno nacional & FARC-EP, p. 127). En este marco, la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV) desempeñó un papel central al ofrecer una comprensión amplia del conflicto armado, visibilizar sus impactos diferenciados y posicionar la verdad como punto central para la convivencia y la no repetición.

La CEV, creada mediante el Decreto Ley 588 de 2017 como un órgano autónomo y temporal, estructuró su mandato bajo el objetivo de esclarecer lo ocurrido, promover el reconocimiento de las víctimas y responsabilidades, y promover la convivencia a través del diálogo y la dignificación. Su *Informe Final* ofrece un conjunto amplio de conocimientos sobre el conflicto y formuló una serie de recomendaciones con el objetivo de impulsar cambios estructurales en el Estado y la sociedad.

En este contexto, el actual Gobierno nacional asumió con compromiso la implementación de dichas recomendaciones como parte de su agenda pública buscando integrarlas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026: *Colombia, potencia mundial de la vida*. Si bien el artículo 8 del PND no fue aprobado por el Congreso¹, la decisión de mantener la estrategia de cumplimiento dentro de las Bases del PND permitió consolidar la implementación como un proceso progresivo, verificable y medible. La orientación se adoptó alineada con las recomendaciones de organismos internacionales, en particular de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, que mediante la Resolución 53/22 de julio de 2023 fortaleció la cooperación técnica en Colombia para implementar las recomendaciones de la Comisión de la Verdad.

La implementación ha transitado desde una fase inicial iniciada en 2022 y centrada en la identificación de responsabilidades bajo el liderazgo del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz (UIAFP), en articulación con el Comité de Seguimiento y Monitoreo (CSM) de la CEV para un ejercicio robusto de seguimiento y gestión. Su evolución ha permitido alinear de manera progresiva los esfuerzos institucionales con los hitos prioritarios definidos por la Comisión fortaleciendo la capacidad del Estado para avanzar en la implementación.

Así, mientras que el primer informe se centró en la construcción de la arquitectura técnica, la identificación de desafíos y definición de estrategias e indicadores iniciales a 2024, el segundo presenta el balance de Gobierno con corte al cierre del 2025. Se desarrolla en un contexto marcado por avances y esfuerzos institucionales, pero también por desafíos asociados a las condiciones de seguridad en los territorios, la persistencia de brechas estructurales y las limitaciones en la disponibilidad y calidad de la información. Estos elementos configuran el escenario actual sobre

1. El Artículo 8 del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 buscaba establecer la implementación progresiva de las recomendaciones de la CEV; no obstante, tras no ser aprobado por el Congreso, el Gobierno nacional optó por integrar la estrategia de cumplimiento en las Bases del PND 2022-2026.

el que se analiza la implementación progresiva de las recomendaciones, bajo la premisa de que la construcción de paz trasciende los periodos de gobierno y debe consolidarse como un proceso sostenido en la gestión pública estatal.

Por último, el contexto permite comprender que la implementación de las recomendaciones de la CEV no se limita a un ejercicio de cumplimiento de indicadores, pues constituye la transformación progresiva de la acción pública orientada a fortalecer la confianza institucional, sin demeritar el rol que la sociedad y demás actores cumplen dentro del ejercicio para avanzar hacia la no repetición.

Metodología de seguimiento

El seguimiento a la implementación progresiva de las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV) por parte del Gobierno se hizo mediante un esquema basado en indicadores concertados con las entidades del orden nacional responsables. El esquema se construyó a partir de la articulación con instrumentos de planeación vigentes como el Plan Nacional de Desarrollo (PND), Plan Marco de Implementación (PMI), documentos de política CONPES e instrumentos propios de las entidades como planes de acción y planes estratégicos institucionales, lo que permitió vincular las acciones institucionales existentes con el cumplimiento de las recomendaciones.

Para la presente vigencia la recolección de información se hizo mediante solicitudes formales dirigidas a las entidades responsables, complementadas con espacios de articulación técnica orientados a la revisión y ajuste de la información reportada. Para ello se diseñó un instrumento de captura estructurado en siete (7) apartados cuyo propósito es consolidar de manera sistemática la información cuantitativa y cualitativa sobre el avance en la implementación de las recomendaciones.

En primer lugar, el apartado de *información general* incluye secciones sobre cada una de las recomendaciones indicando el tomo del *Informe final* correspondiente, la mesa temática en la que se clasifica, su número y el texto completo. Así mismo, se detalla la entidad responsable de su implementación, el sector al que pertenece y la relación del indicador con otros instrumentos de planeación. En segundo lugar, el componente de *resultado cuantitativo* contiene toda la información técnica del indicador, incluyendo, nombre, fórmula de cálculo, línea base, meta, fecha de inicio, fecha de finalización de su medición, así como el apartado de avance cuantitativo para las vigencias 2024 y 2025.

Como tercer punto, el componente de *avance estructural* permite identificar los principales avances logrados en el periodo de reporte, señalando los resultados tangibles traducidos en acciones concretas. El componente incluye la clasificación del tipo de avance (normativo, ajuste institucional, programático, presupuestal, operativo o de articulación interinstitucional), así como el estado de avance del indicador y la fuente de verificación que respalda la información reportada.

En cuarto lugar, el instrumento incorpora un componente de *territorialización*, en el que se identifica si la implementación tiene alcance territorial y el detalle de los lugares intervenidos. Como quinto punto, el apartado de gestión compila información sobre los principales cuellos de botella identificados y las acciones que cada entidad implementa para su mitigación.

Finalmente, se incluye un componente de *recomendaciones*, orientado a identificar información sobre las condiciones institucionales, normativas o presupuestales que se requieren para consolidar y escalar la implementación en el próximo periodo de gobierno, así como una última columna sobre *observaciones generales* para complementar el reporte.

Para los indicadores asociados a instrumentos de planeación la información fue remitida de manera prediligenciada con base en los registros disponibles en los sistemas oficiales de seguimiento, principalmente el Sistema Integrado de Información para el Postconflicto (SIIPO), el Sistema de seguimiento a CONPES (SISCONPES) y el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (SINERGIA) con corte al 31 de diciembre del 2025.

Para los indicadores nuevos la información fue reportada por las entidades en la matriz de Excel que se anexa al presente informe, dado que no se dispone de registros previos en algún sistema.

A continuación, se presenta un balance general del total de recomendaciones, indicadores y entidades con compromisos en el marco del ejercicio:

Tabla 1. Balance general de las recomendaciones, indicadores y entidades asociados al Informe

Concepto	Total
Recomendaciones	69
Entidades	26
Indicadores	172
Indicadores PMI	72
Indicadores CONPES	12
Indicadores PND	10
Indicadores propios de entidades	27
Indicadores creados	50

Fuente: (DNP-Unidad de Implementación, mayo de 2026)

Posteriormente, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz adelantaron un proceso conjunto de validación, contraste y análisis técnico de la información para verificar su consistencia, calidad y trazabilidad frente a los criterios definidos. Como resultado de ese ejercicio se consolidó la información en una base de datos que se anexa al presente documento.

Para el análisis del avance se establecieron criterios metodológicos que permiten garantizar la comparabilidad y transparencia de los resultados:

- Los indicadores sin reporte de información al cierre del periodo se clasificaron con valor de cero por ciento (0%).
- Los avances cuantitativos superiores al 100% fueron considerados como avance acotado, es decir 100%, con el fin de evitar distorsiones en la medición.
- El cálculo del promedio de avance por recomendación se hizo a partir del contraste entre la información reportada por las entidades, los registros en las plataformas oficiales y el análisis técnico del Departamento Nacional de Planeación (PNP) y la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz (UIAP).

Para el análisis cuantitativo, al inicio de cada eje temático se presenta el porcentaje de avance de las recomendaciones incluidas en el presente informe. Este porcentaje se calcula a partir de la relación entre el valor reportado por cada indicador y la meta establecida para la vigencia correspondiente. En aquellos casos en los que una recomendación cuenta con más de un indicador asociado, el avance de la recomendación se obtiene mediante el cálculo del promedio simple del porcentaje de avance de sus indicadores, con el fin de ofrecer una aproximación agregada al nivel de implementación alcanzado.

Es importante precisar que algunos indicadores con avance cuantitativo de cero por ciento (0%) pueden presentar desarrollos cualitativos relevantes que no se reflejan en los sistemas oficiales de seguimiento, esto debido a rezagos en la actualización de la información o a limitaciones en los procesos de reporte institucional. En tal sentido, la ausencia de información oportuna y desagregada constituye un hallazgo de este ejercicio, pues evidencia debilidades en los mecanismos de reporte y en la trazabilidad de la gestión pública. No obstante, la persistencia de valores en cero no implica necesariamente inactividad o ausencia de gestión, pues en varios casos corresponde a iniciativas en fases de diseño, alistamiento o implementación reciente.

Resumen ejecutivo

La construcción de paz en Colombia demanda la acción coordinada de todos los poderes del Estado, el compromiso de la sociedad civil y el acompañamiento de la comunidad internacional, de acuerdo con lo planteado por la CEV. Para que el esfuerzo sea sostenible, la acción institucional debe orientarse hacia el cumplimiento de los compromisos del *Acuerdo Final*, priorizando la vida y la dignidad humana como ejes fundamentales de la acción pública.

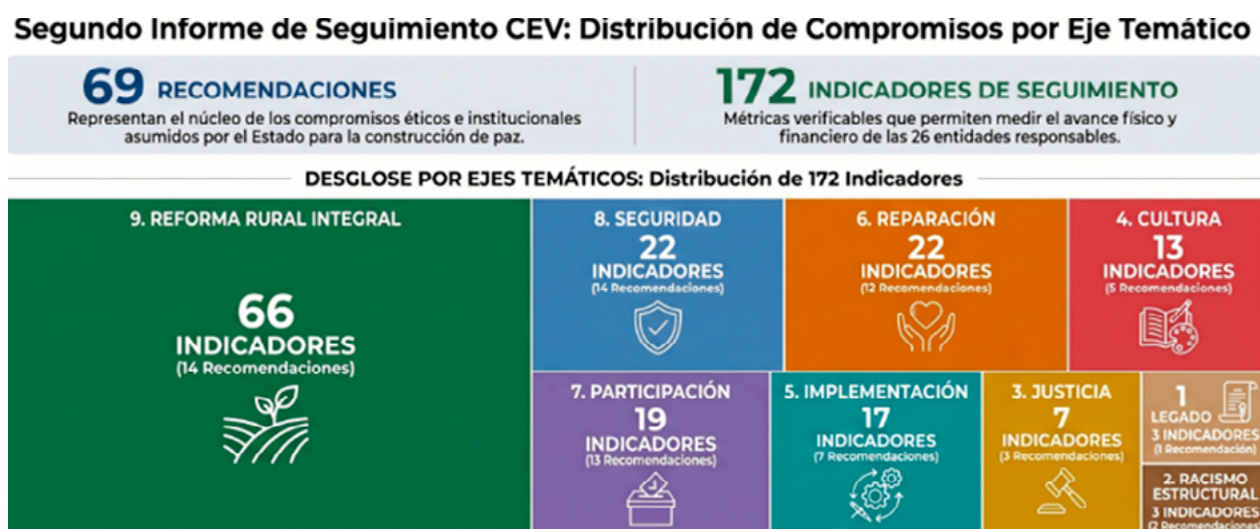
Este informe presenta el balance de Gobierno sobre los avances alcanzados, evidenciando la transición hacia un proceso de implementación progresivo, articulado y medible.

El seguimiento se materializa a través de un conjunto de 172 indicadores asociados a 69 recomendaciones en las que el Gobierno nacional tiene responsabilidad y cuya implementación involucra a 26 entidades del orden nacional. Su análisis se organiza en nueve (9) ejes temáticos que abarcan las dimensiones fundamentales para la

construcción de paz: implementación integral del *Acuerdo*, reparación a víctimas, participación política y ciudadana, justicia, seguridad para la paz, reforma rural integral, cultura, racismo estructural y Legado de la Comisión.

Las temáticas permiten una lectura integral del proceso, articulando intervenciones institucionales en los territorios. La figura 1 presenta la distribución de los indicadores asociados a cada una de estas temáticas:

Figura 1. Ejes temáticos en la implementación de las recomendaciones de la CEV



Fuente: (DNP-Unidad de Implementación, mayo 2026)

En términos generales se evidencian avances en la consolidación de la arquitectura institucional para dar continuidad a las recomendaciones. En el eje de **implementación integral del Acuerdo** se destacan progresos en el desarrollo de instrumentos de política y planeación, como la implementación del Plan Estratégico de Seguridad y Protección, la reglamentación del Programa de Protección Integral y los ajustes en la política de restablecimiento de derechos y reintegración, que incluyen la puesta en marcha del Sistema Nacional de Reincorporación como instancia de articulación de la oferta pública para garantizar la atención de los firmantes del Acuerdo de Paz.

Por su parte, en el eje de **reparación a víctimas**, los avances se orientan a consolidar a la población víctima del conflicto armado como eje de la acción estatal mediante la atención integral en la salud física, mental y psicosocial, en fortalecimiento de

los archivos de derechos humanos, memoria histórica y conflicto armado, así como en la generación de espacios de participación para la definición de prioridades en la implementación de medidas de reparación colectiva incorporando condiciones que favorecen la participación efectiva de las mujeres.

Los avances alrededor del fortalecimiento democrático se abordan en el eje de **participación política y ciudadana**, que evidencia resultados mediante la elaboración de documentos técnicos con metodologías que orientan a las administraciones territoriales y a las instancias de planeación al fortalecimiento, consolidación y funcionamiento de los Consejos Territoriales de Planeación, asegurando la formulación de Planes de Desarrollo Territorial y políticas públicas sectoriales desde un enfoque de planeación participativa.

El eje de **justicia**, enfocado en superar la impunidad histórica y robustecer la capacidad investigativa, concentra avances en la implementación de una iniciativa de memoria sobre la violencia ejercida contra el sistema de justicia, víctimas y testigos, así como en la implementación de proyectos bajo principios de enfoques diferenciales en departamentos priorizados.

Con respecto al eje de **seguridad para la paz**, se evidencian avances tanto en la consolidación de mecanismos de transparencia y memoria institucional, como en el funcionamiento del Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia. De igual forma, se registran avances en la revisión de lineamientos y modelos institucionales de evaluación y ascenso de la Fuerza Pública, incorporando criterios de integridad, legitimidad y meritocracia. Así mismo, se fortalecieron las capacidades institucionales mediante procesos de formación y capacitación en derechos humanos, Derecho Internacional Humanitario (DIH), enfoque de género, construcción de paz y enfoque diferencial dirigidos a integrantes de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

El sexto eje corresponde a la **Reforma Rural Integral (RRI)**, que concentra la mayor densidad operativa del informe con sesenta y seis indicadores orientados a cerrar las brechas históricas de desigualdad en el campo. Sus avances, de carácter heterogéneo, se agrupan en cinco grandes categorías de análisis.

La primera se relaciona con el acceso, formalización y ordenamiento de tierras. Allí se destacan avances en la atención de solicitudes de territorios étnicos, la formación del catastro multipropósito y el ordenamiento y protección de tierras. La segunda categoría corresponde al desarrollo territorial y la transformación regional. En ella

se evidencian progresos en la implementación de proyectos integradores para la transformación regional en las subregiones de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Por su parte, en la tercera categoría, que corresponde al fortalecimiento productivo y enfoque de jóvenes, se identifican avances asociados al desarrollo de estrategias orientadas a fortalecer las capacidades productivas, comerciales y de generación de ingresos de pequeños productores en la ruralidad.

En la cuarta categoría está la educación rural con su cobertura, acceso, calidad, pertinencia y permanencia educativa de niñas, niños, adolescentes y jóvenes. En esta se destaca la atención integral a la primera infancia, la alfabetización rural, la implementación de modelos educativos flexibles y las estrategias de acceso y permanencia escolar, mediante acciones relacionadas con alimentación escolar, transporte y gratuidad educativa. Por otra parte, se registran avances en educación media técnica agropecuaria, ampliación de la oferta de educación superior en municipios rurales y PDET, así como en la intervención y mejoramiento de infraestructura educativa rural.

Finalmente, como quinta categoría se encuentra lo relacionado con restitución de tierras. Ella muestra avances guiados hacia el fortalecimiento de la reparación integral y la justicia territorial para las víctimas de despojo y abandono forzado. Se reportan avances significativos en lo relacionado con la agilización de los procesos de restitución y la identificación de barreras de acceso al proceso administrativo. También se destaca la implementación de ajustes institucionales para fortalecer y agilizar los procesos, la revisión de solicitudes no inscritas, nuevas inscripciones en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF) y la atención de peticiones de víctimas en el exterior.

En lo correspondiente al eje de **cultura**, los avances se orientan hacia la consolidación de una cultura de paz mediante el desarrollo de estrategias pedagógicas culturales y comunicativas con enfoque territorial y diferencial. También se destacan las acciones enfocadas en fortalecer la formación integral para la paz, promover espacios de diálogo y memoria, apoyar organizaciones culturales y sociales, y fortalecer medios comunitarios y alternativos. Del mismo modo, se destacan avances en los procesos de formación en competencias digitales y producción de contenidos audiovisuales relacionados con memoria, reconciliación y no estigmatización.

Como octavo eje se aborda el **racismo estructural**. En este se evidencian avances significativos orientados al cierre de brechas digitales y el acceso de las tecnologías en comunidades étnicas. De ahí que se destaquen acciones de formación y

acompañamiento a docentes y estudiantes de sedes educativas con matrícula indígena, así como la entrega de equipos de cómputo portátiles y laboratorios de innovación a sedes educativas con una matrícula de población étnica.

Por último, en el eje relacionado con el **Legado** de la Comisión, los avances se sitúan en consolidar estrategias institucionales para la difusión social del Informe Final y del fondo documental de la Comisión. Para ello se avanzó en el desarrollo de herramientas de apropiación y el impulso de exposiciones itinerantes con enfoque territorial, orientadas a acercar los hallazgos y recomendaciones de la CEV a distintos sectores de la población.

Ahora bien, estos avances presentados a su vez evidencian desafíos estructurales y transversales a las temáticas relacionados con la articulación entre las entidades del orden nacional, la sostenibilidad presupuestal para la implementación y las condiciones de seguridad en los territorios, sobre todo en aquellos que históricamente han sido afectados por el conflicto armado. Se suman desafíos en la consolidación y transversalización de enfoques diferenciales, en particular de género y étnico, así como en la necesidad de fortalecer la coordinación entre entidades del orden nacional y territorial para garantizar respuestas integrales y sostenibles.

El proceso de implementación progresiva de las recomendaciones de la CEV que se ha adelantado durante el presente gobierno permite identificar oportunidades relevantes para fortalecer su implementación en el próximo periodo de gobierno. En primer lugar, las instancias de articulación existentes² representan una oportunidad para consolidar mecanismos permanentes de coordinación y sinergia institucional, con capacidades técnicas fortalecidas que permitan mejorar la coordinación entre entidades, robustecer la asistencia territorial y optimizar la alineación de la oferta pública con las necesidades de los territorios.

De igual forma, el fortalecimiento de los procesos de actualización y reporte de información por parte de las entidades del orden nacional en los diferentes sistemas de seguimiento del Estado constituye una oportunidad importante para reflejar de manera más precisa los avances alcanzados en la implementación. Esto permitirá contar con información oportuna y cercana a la realidad evidenciando con mayor claridad los resultados de los esfuerzos institucionales o los rezagos

2. Instancias Intersectoriales y de Gobierno, Instancias de Seguridad y Convivencia, Instancias Territoriales y de Integración Regional e Instancias de Participación Ciudadana.

existentes. De igual forma, contribuiría a robustecer los mecanismos de monitoreo y evaluación mejorando la calidad de la información y, fortaleciendo la toma de decisiones basadas en evidencia para que se consoliden las acciones entorno a la construcción de paz.

En ese sentido y con el objetivo de presentar el detalle de los avances reportados por las 26 entidades del orden nacional frente a la implementación de las recomendaciones al cierre de 2025, a continuación, se desarrolla cada temática incluyendo su descripción general y el análisis específico de los avances alcanzados.

Resultados

Con el propósito de facilitar la adecuada lectura e interpretación de los resultados presentados en este capítulo, es importante señalar que los porcentajes de avance y los promedios simples incluidos en las tablas deben analizarse a la luz de la naturaleza, alcance y metodología de medición de cada indicador. En consecuencia, la comprensión integral de los resultados requiere considerar las particularidades de cada medición y su contribución al seguimiento de las recomendaciones.

Para tal efecto el instrumento anexo al presente informe contiene el detalle metodológico de los indicadores utilizados incluyendo su definición, fórmula de cálculo, unidad de medida, línea base, meta y criterios de seguimiento, constituyéndose en el principal referente para la interpretación de la información aquí presentada.



Imagen de la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz - Audiencia corte

1. Implementación integral del Acuerdo

La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad en su *Informe de Hallazgos y Recomendaciones* señaló que, la construcción de paz debe asumirse como un proyecto nacional de largo plazo y no solo como una política de Gobierno transitoria. Desde tal perspectiva, las recomendaciones asociadas a esta temática hacen un llamado al Estado a honrar los compromisos asumidos en el marco del *Acuerdo Final de Paz*³, reconociendo que la consolidación de la paz como proyecto nacional exige la articulación y coordinación de todos los poderes del Estado con el respaldo de la sociedad civil y la comunidad internacional. De ahí que la acción institucional debe orientarse hacia la superación de la violencia, la priorización de la vida y al fortalecimiento de las condiciones para alcanzar una paz estable y duradera.

3. (Gobierno de Colombia y FARC-EP, 2016).

La implementación del Acuerdo ha sido abordada a través de la ejecución de medidas transversales que propenden hacia la articulación interinstitucional y territorial, la asignación de recursos y la actualización de los compromisos pactados por parte del Gobierno nacional. Su enfoque parte del reconocimiento de que la construcción de paz es un proceso dinámico que requiere la coordinación efectiva entre entidades del orden nacional y territorial, así como la incorporación de los enfoques diferenciales definidos en el *Acuerdo*.

Más aún, es importante destacar que la implementación del *Acuerdo* adquiere relevancia estratégica para el Gobierno nacional en el marco de las nuevas negociaciones bajo la política de Paz Total establecida mediante la Ley 2272 de 2022, pues es un referente de cumplimiento institucional para la sociedad en su conjunto.

Avances de la implementación

El Gobierno nacional avanzó en la implementación de acciones asociadas a siete (7) recomendaciones cuyo seguimiento se hace a través de diecisiete (17) indicadores que están a cargo de cuatro (4) entidades de la rama ejecutiva: la Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE), la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), el Ministerio de Defensa Nacional (MDN) y el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE). A continuación, se presenta el promedio del porcentaje de avance de los indicadores que hacen parte de cada recomendación con base en la información reportada por las entidades responsables.

Tabla2. Promedio de avance de las recomendaciones relacionadas con la Implementación del Acuerdo de Paz

Número de la recomendación	Recomendación corta	Promedio de avance simple (2025)
1	Plan de impulso a la implementación del <i>Acuerdo de Paz</i> .	49,39%
2	Garantizar la seguridad de excombatientes.	26%
4	Formular nueva política internacional, basada en la construcción de paz.	59%

Número de la recomendación	Recomendación corta	Promedio de avance simple (2025)
6.2	Diseñar e implementar una estrategia integral de sometimiento.	0%
7	Realizar los ajustes necesarios a la política de restablecimiento de derechos y de reintegración.	50%
RnA. 3	Garantizar la reincorporación económica, social y política de excombatientes de pueblos étnicos de las FARC-EP, mediante un programa de armonización, que incorpore enfoques diferenciales.	0%
RnA. 6	Garantizar el cumplimiento integral del <i>Acuerdo Final de Paz</i> , incluyendo el capítulo étnico y las medidas de género.	42,39%

Fuente: (DNP-Unidad de Implementación, 2026).

Al cierre de 2025, los mayores niveles de avance se concentraron en aquellas recomendaciones orientadas al fortalecimiento institucional de la implementación del *Acuerdo Final* y a la consolidación de mecanismos de coordinación entre entidades del Estado. Específicamente, la recomendación cuatro (4), a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) registra un avance porcentual del 59% asociado a la implementación de una política internacional alineada con la construcción de paz y el restablecimiento de relaciones con países vecinos.

De ahí que, durante el 2025, se participó en tres (3) foros de alto nivel relacionados con el mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, la cuestión palestina y las operaciones de paz, posicionando el compromiso del país con el multilateralismo y la cooperación internacional. Igualmente, se llevaron a cabo diez (10) encuentros de alto nivel para fortalecer la agenda bilateral entre Colombia y Venezuela, destacando reuniones bilaterales y contactos diplomáticos entre cancilleres, viceministros y jefes de Estado, en escenarios como la Asociación de Estados del Caribe (AEC), la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), las Naciones Unidas, el Grupo de La Haya y la Cumbre CELAC-Unión Europea.

De acuerdo con el *Informe de Gestión del año 2025* publicado por el Ministerio de Relaciones Exteriores (2026), por primera vez la ministra participó en el Consejo de Seguridad de la ONU en abril del 2025, “para presentar los avances y desafíos del Gobierno nacional en la implementación del Acuerdo de Paz de 2016, haciendo un llamado a la acción de la comunidad internacional para garantizar la continuidad y el éxito de los acuerdos”. Así mismo, hubo participación en espacios de socialización y acompañamiento de la Paz Total ante misiones (ONU y OEA) orientados a posicionar y buscar respaldo para esta política.

Otras acciones destacadas son la continuidad al mandato ampliado de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz (MAPP/OEA) hasta 2027, lo que se presenta como un fortalecimiento del respaldo regional a las iniciativas de paz del país. Finalmente, se destacó el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para la Paz en Colombia como un instrumento fundamental para respaldar la implementación del Acuerdo de Paz suscrito entre el Gobierno de Colombia y la antigua guerrilla de las FARC-EP.

Sin embargo, hay vacíos relacionados con la participación directa del MRE en dicha instancia. El informe de la MRE destaca que la cooperación y política de relacionamiento internacional se orientó a la igualdad de oportunidades y al acompañamiento de iniciativas locales, fortaleciendo las capacidades institucionales y comunitarias.

En lo que respecta a la recomendación siete (7) relacionada con la revisión de la política de restablecimiento de derechos y reintegración, se registra un avance del 50% en el cumplimiento de los compromisos, a través de la implementación de acciones orientadas a la protección, seguridad y acompañamiento de la población en proceso de reincorporación. Las acciones reportadas por la Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz (UIAFP) y la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) se evidencian en la operación del Plan Estratégico de Seguridad y Protección (PESP)⁴, la implementación del Programa de Protección Integral (PPI) para los integrantes del nuevo partido político, y la ejecución de acciones de atención integral y de armonización comunitaria.

4. Las acciones contempladas en este Plan no son responsabilidad exclusiva de la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz, sino que su ejecución involucra a diversas entidades, entre ellas la Unidad Nacional de Protección, la Oficina del Consejero Comisionado de Paz, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa, la Fiscalía, la Procuraduría y la Agencia para la Reincorporación y la Normalización.

En el marco del PESP se presentan avances en la dimensión preventiva mediante 682 campañas de prevención temprana lideradas por la Policía Nacional que, además de propender hacia el fortalecimiento de las capacidades institucionales en territorio, permitieron sensibilizar a 14.580 integrantes de la institución en torno al Plan Estratégico de Seguridad y Protección.

De manera complementaria, la ARN desarrolló una campaña nacional contra la estigmatización con despliegue en medios gráficos, audiovisuales, radiales y digitales. En materia de presencia institucional se reportó despliegue permanente de 1.834 uniformados en los AETCR/ETCR, lo que evidencia continuidad de la presencia estatal en los territorios estratégicos, aunque con variaciones en el pie de fuerza. Paralelamente, se registraron resultados en materia de reacción institucional frente a afectaciones contra firmantes de paz, con 25 capturas, nueve imputaciones y una persona abatida en el marco de las operaciones desarrolladas a nivel departamental.

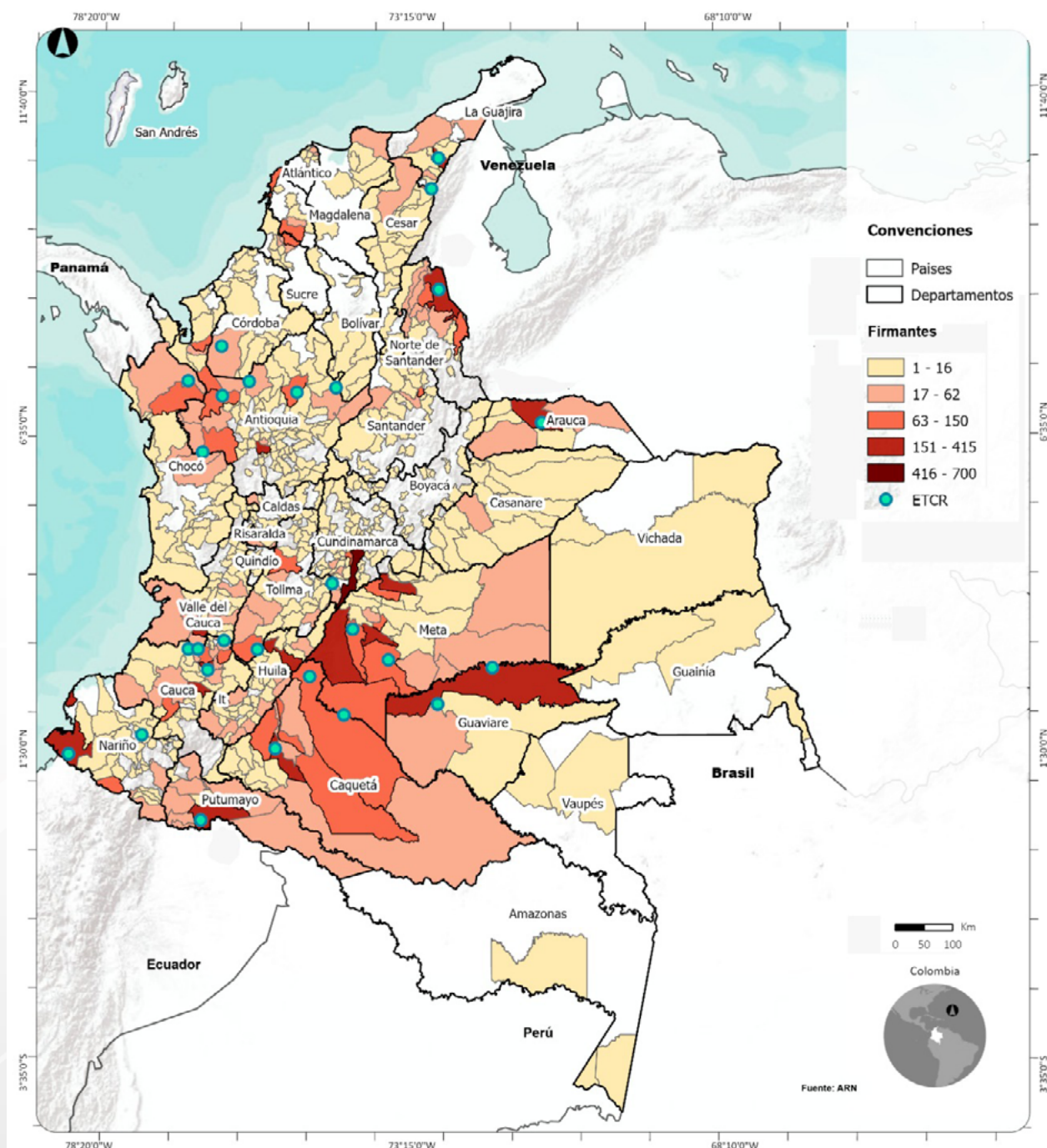
En lo correspondiente al fortalecimiento del esquema de protección, el 10 de junio de 2025 se expidió el Decreto 0638, mediante el cual se reglamenta el Programa de Protección Integral previsto en el artículo 12 del Decreto 895 de 2017. Después, el 25 de junio de 2025 se hizo el acto de presentación del citado instrumento normativo, con la participación de más de treinta (30) entidades del orden nacional e internacional, autoridades judiciales, delegados de la población en reincorporación y representantes de las instancias del Acuerdo. En julio de 2025 se llevó a cabo la primera sesión de la Instancia Tripartita Nacional de Protección y Seguridad (ITPS), así como la activación de sus instancias a nivel distrital, departamental y local.

Por su parte, en lo relacionado con la atención a personas en proceso de reincorporación, al cierre del 2025 la ARN reporta que 10.881 personas acreditadas⁵ accedieron a la ruta de reincorporación, alcanzando una cobertura del 100% de las mujeres (2.984) y del 99% de los hombres (7.897). En cuanto al enfoque étnico, se atendieron 2.692 personas de un total proyectado de 2.720 equivalente al 99%, incluyendo 1.716 indígenas, 974 negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros y dos gitanos. Territorialmente, la atención se concentró en los departamentos de Meta (1.441), Antioquia (1.234), Cauca (1.008), Caquetá (694) y Tolima (687), que en conjunto representan el 47% de la población atendida.

5. Corresponde a 10.998 miembros de las FARC-EP acreditados que son población objeto de atención dentro del territorio nacional.

Mapa 1. Concentración territorial de las personas en proceso de reincorporación en el 2025

Localización por municipio de personas en proceso de reincorporación y ETCRs



Fuente: (Unidad de Implementación, DNP, 2026).

En el mapa se muestra que el 47% de la población en proceso de reincorporación se concentra en esos cinco departamentos. El 53% restante se encuentra disperso en otras zonas.

Finalmente, se registran avances en la implementación de los Planes Comunitarios de Armonización resaltando el caso de Jambaló (Cauca), donde se beneficiaron 46 firmantes de paz (7 mujeres y 39 hombres) y 40 personas del Resguardo de Jambaló (9 mujeres y 31 hombres), mediante la entrega de 86 semovientes y kits ganaderos, así como el mejoramiento de la infraestructura comunitaria.

Con relación a la recomendación uno, orientada al impulso de la implementación integral del *Acuerdo*, se registra un avance del 49,39% cuya interpretación debe considerar la actualización del Plan Marco de Implementación (PMI) hecha, mediante la Adenda 1 al CONPES 3932, pues si bien la actualización fue aprobada en 2024, inició su implementación técnica en 2025.

Lo anterior amplió y ajustó el universo de indicadores, incorporando nuevas métricas y ajustando las existentes; esto incrementa el denominador de cálculo y genera variaciones en el porcentaje de avance acumulado. En tal sentido, el porcentaje de avance al cierre del 2025 refleja el avance en la ejecución de los compromisos pactados y los efectos del proceso de actualización que incide en el reporte acumulado que se presenta en el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO), y que implicó una reorientación hacia la integralidad de lo pactado con 77 nuevos indicadores y 123 ajustados.

De manera complementaria, durante 2025 la Unidad de Implementación consolidó mecanismos de articulación para la implementación, entre los que se destacan la concertación de los planes de acción de los subsistemas del Sistema Nacional de Reforma Agraria, el seguimiento trimestral a los 16 planes nacionales sectoriales de la Reforma Rural Integral (PNSRRI) que lidera el DNP, y la puesta en marcha de la Comisión de Seguimiento y Evaluación al Desempeño del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP), orientada al monitoreo de las medidas de protección para firmantes.

De igual forma, se fortaleció el acompañamiento territorial mediante acciones con 223 actores, entre entidades locales, gobernaciones y organizaciones sociales, lo que permitió mejorar la coordinación institucional y la incorporación de lineamientos de paz en la planeación territorial.

En relación con lo anterior, la recomendación RnA.6, orientada a garantizar el cumplimiento integral del *Acuerdo* con enfoque étnico y de género registra un avance del 42,39%. En materia étnica, se registra un 39,85% de avance. En este periodo se consolidó la estrategia de impulso y seguimiento en articulación con la Mesa Coordinadora del Capítulo Étnico⁶, permitiendo fortalecer el monitoreo de los 104 indicadores étnicos del PMI y avanzar en la gestión de cuellos de botella normativos y operativos. Lo anterior se complementó con la expedición de la Directiva Vicepresidencial 003 de 2025.

Frente al enfoque de género se reporta un avance del 44,92% en los 68 indicadores con marcación de género del PMI, y progresos destacados en los puntos 4 y 6. Para lo anterior se fortaleció el seguimiento a los compromisos con enfoque de género mediante la realización de mesas técnicas interinstitucionales con entidades responsables de los puntos 1 y 4 del *Acuerdo Final*, alcanzando avances en la incorporación de acciones afirmativas, la revisión de instrumentos sectoriales y el fortalecimiento de la participación de mujeres y poblaciones diversas.

Con respecto al progreso del 26% en la recomendación 2, relacionada con las garantías de seguridad para excombatientes, se avanzó en el diseño e implementación del Sistema Nacional de Reincorporación como instancia de articulación y coordinación a nivel nacional y territorial, mediante la construcción de lineamientos para planes de acción, el desarrollo de instrumentos para el mapeo de la oferta, la formulación de planes de acción de los subcomités técnicos y el diseño de una metodología de seguimiento y evaluación.

Lo anterior permitió la formulación de más de 10.800 planes de reincorporación y su seguimiento sistemático, ya que la población vinculada transitó hacia su ejecución y se logró medir avances concretos del 9,46% evidenciando la operatividad del modelo. Cabe mencionar que la implementación del Sistema Nacional de Reincorporación recae sobre los 32 departamentos del territorio nacional.

Aunado a lo anterior, el Ministerio de Defensa Nacional avanzó en el fortalecimiento de las capacidades humanas de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, en particular de la Unidad Policial para la Edificación de la Paz (UNIEP) para el cumplimiento de los compromisos derivados del *Acuerdo Final* y la Política de Paz Total. Se logró así la capacitación de 35.904 funcionarios, el desarrollo de 1.397

6. Mesa integrada por la Vicepresidencia de la República, el Ministerio del Interior, el Departamento Nacional de Planeación y la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz.

jornadas de pedagogía, la certificación de 80 funcionarios en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. De manera complementaria, 89 funcionarios de la UNICEP fueron certificados en el diplomado pre despliegue y se certificó un diplomado en construcción de paz a través de la escuela antidrogas.

Pese a los avances observados persisten brechas relevantes entre el diseño institucional de algunas recomendaciones y su materialización en resultados verificables. En particular las recomendaciones 6.2 y la RnA.3 registran 0% de avance, lo que evidencia que varias acciones continúan en fases de diseño, concertación o alistamiento normativo.

En conjunto, los avances reportados en las recomendaciones relacionadas con la implementación del *Acuerdo* señalan progresos en el fortalecimiento institucional, atención de las personas en proceso de reincorporación y el seguimiento a los compromisos pactados. No obstante, el análisis de los resultados también permite identificar limitaciones de carácter estructural y operativo que han incidido en su ritmo y alcance. A continuación, se presentan los principales retos identificados durante el periodo, los cuales explican las brechas observadas en la implementación.

Retos, oportunidades y otras apuestas institucionales

Frente al ámbito internacional para la construcción de paz se han identificado desafíos que han incidido en la gestión diplomática, como el caso de las detenciones arbitrarias de colombianas y colombianos en Venezuela que ha obstaculizado la concertación de encuentros de alto nivel con el país vecino. A lo anterior se suman las limitaciones para garantizar la participación de alto nivel en escenarios multilaterales. Frente a esto, el MRE ha mantenido los canales de relacionamiento técnico y diplomático, así como el fortalecimiento de la participación mediante delegaciones alternas y representaciones anticipadas con el objetivo de asegurar la presencia continua de Colombia en espacios multilaterales clave.

Por otra parte, persisten retos asociados a la dispersión y movilidad de la población en proceso de reincorporación, lo que ha dificultado su participación continua y atención sostenida mediante los programas institucionales. Para mitigar esta situación, desde la ARN se han fortalecido las rutas de intercambio de información entre entidades permitiendo la actualización de los datos para mantener el acompañamiento a dicha población.

En materia del Plan Estratégico de Seguridad y Protección, se identifican debilidades en términos de información y seguimiento relacionadas con los flujos de reportes interinstitucionales, especialmente por la entrega incompleta o tardía de datos por parte de algunas entidades, lo que ha afectado la trazabilidad de indicadores clave y la medición efectiva de los avances. Otro reto significativo recae sobre la adopción del PESP a nivel territorial asociado a limitaciones presupuestales, baja participación institucional y percepciones de duplicidad con otros instrumentos de planeación.

Para superar las dificultades mencionadas la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz coordinó la puesta en funcionamiento de la Comisión de Seguimiento y Evaluación del SISEP, la participación activa en la Mesa Técnica de Seguridad y Protección (MTSP) y el ajuste de herramientas metodológicas de seguimiento, lo que ha permitido mejorar la calidad de la información, la coordinación interinstitucional y la toma de decisiones. En el ámbito territorial se intensificaron acciones de asistencia técnica y socialización del PESP con entidades departamentales y municipales para promover su adopción progresiva en los territorios, mientras que, en el componente preventivo, se avanzó en estrategias pedagógicas y campañas de superación de la estigmatización orientadas a mejorar las condiciones de protección y confianza para la población en reincorporación.

En lo que respecta al Programa de Protección Integral, el principal reto estuvo relacionado con la suscripción de su decreto reglamentario, cuyo trámite requirió múltiples ajustes y un proceso de aprobación que se prolongó más de lo esperado. Esta situación obedeció, en gran medida, a los cambios internos en las entidades responsables de emitir los conceptos técnicos, otorgar los vistos buenos y formalizar la firma del proyecto de decreto. Para superar esta situación, la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz lideró la socialización y puesta en marcha del Decreto 0638 de 2025, así como la activación de la Instancia Tripartita Nacional de Protección y Seguridad (ITPS) y sus niveles territoriales, para consolidar espacios de concertación entre el Gobierno, la población en reincorporación y las instancias del Acuerdo.

Por su parte, la implementación de los Planes Comunitarios de Armonización, que aportan a la implementación de las recomendaciones RnA.3 y 7, enfrenta retos derivados de las condiciones de seguridad, estigmatización y persistencia del conflicto, así como limitaciones en articulación institucional y en la incorporación del enfoque étnico. No obstante, desde la ARN se prevé acompañar las rutas de

reincorporación con enfoque territorial y prevención de riesgos, así como fortalecer la concertación con autoridades étnicas y la articulación interinstitucional para implementar el capítulo étnico.

En relación con el avance general del Plan Marco de Implementación se identifican retos tanto para la implementación metodológica del sistema de seguimiento a partir de la Adenda 1 al CONPES 3932, como para las condiciones operativas en los diferentes territorios. Para atender estas situaciones el Departamento Nacional de Planeación ha estado presente técnicamente con las entidades responsables, acompañando la validación de los nuevos indicadores y promoviendo la mejora en los procesos de reporte y seguimiento. Así mismo, la Unidad de Implementación ha fortalecido los canales de comunicación con las entidades, a través de escenarios de impulso al PMI.

Aunado a lo anterior, se priorizaron territorios con mayores rezagos, se reforzó la articulación interinstitucional y se intensificó la asistencia a entidades nacionales y territoriales con el propósito de mejorar la coordinación, optimizar la ejecución de las intervenciones y avanzar en el cumplimiento de los compromisos del *Acuerdo*.

Por último, en lo que respecta a la transversalización del enfoque de género del PMI y al cumplimiento del capítulo étnico, persisten retos de carácter institucional asociados a limitaciones en la articulación entre entidades del orden nacional y territorial, demoras en la actualización de los indicadores en el SIIPO, capacidades operativas restringidas en zonas étnicas priorizadas, dificultades producto de procesos administrativos y recortes presupuestales.

Para superarlos, la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz ha fortalecido la estrategia de articulación nacional y territorial, a través de la realización de mesas trimestrales con acompañamiento del DNP orientadas a mejorar la calidad y oportunidad del reporte de información. Dichos espacios también han contribuido a fortalecer la coordinación interinstitucional, priorizar las necesidades territoriales y promover la participación de los pueblos y comunidades étnicas aportando a la gestión de soluciones.

A partir de la identificación de los retos en la implementación del *Acuerdo*, se abre un conjunto de oportunidades orientadas a robustecer la respuesta institucional mediante el desarrollo de capacidades, a consolidar la articulación entre entidades del orden nacional, así como la sinergia requerida entre nación-territorio para mejorar los mecanismos de seguimiento.

Las dificultades operativas y de seguridad abren la oportunidad de robustecer el acompañamiento desde el nivel nacional a las entidades territoriales, mediante asistencia técnica que permita fortalecer sus capacidades de gestión e incorporar de manera efectiva los compromisos de los seis puntos del *Acuerdo* en los instrumentos de planeación territorial. Por otro lado, se configura una oportunidad inminente para fortalecer las condiciones de seguridad y protección en los territorios desde un enfoque preventivo e integral, orientado a garantizar la protección de todas las poblaciones reconocidas en el *Acuerdo* y que permita su implementación en contextos de riesgo.

En segundo lugar, los desafíos relacionados con la articulación interinstitucional abren la oportunidad para consolidar espacios permanentes de coordinación técnica entre entidades del orden nacional y territorial para fortalecer los escenarios de articulación existentes, los cuales se orientan hacia una implementación integral y coherente en los territorios a partir de la alineación de la oferta institucional y la optimización de las intervenciones.

Por último, la actualización metodológica del PMI, derivada de la Adenda 1 al CONPES 3932, representa una oportunidad para robustecer el sistema de monitoreo, ampliar el alcance de los indicadores y mejorar la trazabilidad del cumplimiento siempre que se consoliden procesos de validación técnica, alineación metodológica y fortalecimiento del reporte de información por parte de las entidades responsables a partir del accionar de las entidades competentes. Esto no solo llevará a presentar un porcentaje de avance general, sino que contribuirá a la toma de decisiones basadas en datos actualizados conforme a la gestión hecha.



Imagen de la Unidad de implementación del Acuerdo de Paz - Comunidad Paz

2. Reparación a víctimas

De acuerdo con el *Informe Final* de la CEV, la dignificación de las más de nueve millones de víctimas exige un compromiso con una reparación integral y transformadora que supere la indemnización económica para atacar las raíces de la exclusión (Tomo Hallazgos, pp. 644, 645).

Esta visión plantea que el resarcimiento debe compensar los daños y también enfrentar las condiciones de exclusión y desigualdad que permitieron la victimización masiva en los territorios. En tal sentido, la reparación puede entenderse como una herramienta política y ética para reconstruir la confianza social y transitar hacia una paz territorial en la que el respeto por la vida sea el eje del desarrollo nacional.

Para la CEV, solo mediante una política de memoria plural y una atención psicosocial permanente (Tomo Hallazgos, pp. 646, 652) Colombia podrá sanar su tejido social y transitar hacia una paz territorial estable y duradera.

Por lo anterior y en el marco de la implementación de este grupo de recomendaciones, el Gobierno identificó la necesidad de aunar esfuerzos para la consolidación de la memoria histórica y el acceso a la verdad mediante el fortalecimiento de archivos de derechos humanos y la formulación de políticas de memoria. También se avanzó en la implementación de medidas psicosociales de reparación colectiva que contribuyen a la reconstrucción del tejido social.

Lo anterior evidencia el esfuerzo realizado por el Gobierno nacional en función de abordar de manera integral y multisectorial las necesidades de reparación en torno a la garantía de derechos de quienes han vivido el conflicto armado en Colombia.

Avances de la implementación

Desde las entidades del Gobierno nacional se ha avanzado en la implementación progresiva de doce (12) recomendaciones, mediante veintidós (22) indicadores ejecutados por 10 entidades del orden nacional: Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), Ministerio de Salud y Protección Social (MinSalud), Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), Ministerio del Interior (MinInterior), Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas (UBPD), Ministerio de Defensa Nacional (MinDefensa), Unidad de Restitución de Tierras (URT), Superintendencia de Notariado y Registro (SNR) y el Ministerio de Justicia y del Derecho (MinJusticia).

A continuación, se presenta el promedio del porcentaje de avance de los indicadores que hacen parte de cada recomendación con base en la información reportada por las entidades responsables.

Tabla 3. Promedio de avance de las recomendaciones relacionadas con la reparación

Número de la recomendación	Recomendación corta	Promedio de avance simple (2025)
8	Realizar reconocimientos extrajudiciales de responsabilidad, dirigidos prioritariamente a sujetos de reparación colectiva.	54%
10	Cumplimiento de órdenes internacionales de reparación.	0%
11	Fortalecer programas de atención en salud integral (física y mental) y psicosocial.	84%
12	Formular política de memoria y verdad para la construcción de paz y la no repetición.	0%
13	Asignar al Museo de Memoria de Colombia el liderazgo de la política de archivos de DDHH y el protocolo de gestión documental de los archivos referidos a graves violaciones a los DDHH e infracciones al DIH.	97%
14	Ajustes normativos, institucionales y de política para promover los procesos de búsqueda de personas dadas por desaparecidas.	34%
9.1	Asistencia y reparación integral particular para las víctimas que permanezcan por fuera del territorio nacional.	0%
9.2	Fortalecer y adecuar los programas de rehabilitación e indemnización de víctimas miembros de la fuerza pública.	100%

Número de la recomendación	Recomendación corta	Promedio de avance simple (2025)
RnA.18	Promover la construcción, preservación y apropiación de la memoria del conflicto armado interno con enfoque territorial y diferencial étnico.	83%
RnA.19	Promover la protección efectiva de los territorios étnicos y la restauración de su integridad, biodiversidad y resiliencia con el fin de reparar y resarcir los daños de los que han sido víctimas.	36%
RnA.20	Promover la recuperación del tejido social para la convivencia, proteger la diversidad étnica y cultural afectada por el conflicto armado, mediante el empoderamiento y fortalecimiento de capacidades en las comunidades, organizaciones y liderazgos sociales.	100%
RnA.7	Generar e implementar políticas y medidas que contribuyan al goce efectivo de derechos por parte de las mujeres de los pueblos étnicos y cerrar las brechas en términos de acceso a sus derechos.	100%

Fuente: (DNP-Unidad de Implementación, 2026).

De acuerdo con lo reportado por las entidades, con corte al 2025 se identifican avances relacionados con la implementación de medidas de reparación colectiva y el fortalecimiento de la reparación integral a víctimas con énfasis en la atención psicosocial. Así mismo, se destacan logros significativos en el desarrollo normativo y en las acciones programáticas institucionales.

En la recomendación 8 orientada a la implementación de acciones de reparación colectiva se registra un avance del 54% asociado sobre todo al progreso en la implementación de los planes de reparación colectiva, así como a la protocolización del Plan Integral de Reparación Colectiva (PIRC) de comunidades indígenas víctimas del conflicto armado en 42 municipios de 19 departamentos. Es importante recordar

que el programa de reparación colectiva es liderado por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y mediante esta estrategia se espera contribuir:

Al reconocimiento de los daños colectivos que han afectado comunidades campesinas y barriales, comunidades y pueblos étnicos, organizaciones, grupos y movimientos sociales preexistentes a los hechos que los victimizaron, con el fin de contribuir a su reparación desde los componentes político, material y simbólico, a través de las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. (UARIV, 2023).

En esta línea la recomendación RnA.7 presenta un avance del 100%, en tanto se ha garantizado la participación de las mujeres en los distintos espacios de reparación en 27 municipios de 10 departamentos del país, consolidando el enfoque como un componente transversal en su implementación. Los avances evidencian progresos en la incorporación de enfoques diferenciales en las medidas adoptadas, así como en el fortalecimiento de la participación comunitaria a lo largo y ancho del país.

Con relación al fortalecimiento de la reparación integral, la recomendación 11 orientada a programas de atención en salud integral (física, mental y psicosocial) a través de la implementación del Programa de Atención psicosocial y en Salud a Víctimas del Conflicto (PAPSIVI), cuenta con un avance del 84%. El resultado se explica en las acciones adelantadas por el Ministerio de Salud para garantizar la prestación de atenciones psicosociales a mujeres víctimas del conflicto incluyendo las pertenecientes a comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras para fortalecer el enfoque diferencial étnico en la atención. Para el año 2025 el Ministerio de Salud garantizó la prestación de atenciones psicosociales a 58.454 mujeres. La acción resulta fundamental para avanzar en la implementación de la recomendación y en la comprensión integral de la reparación, en tanto que contribuye a garantizar una atención psicosocial permanente, orientada a atender las afectaciones profundas que dejó la guerra y a fortalecer los procesos de dignificación de las víctimas, recuperación emocional y reconstrucción del tejido social.

De igual forma, el avance se sustenta en la ampliación de la cobertura territorial del programa en zonas rurales y rurales dispersas, la asignación de recursos específicos para la atención a mujeres víctimas de violencia sexual y el fortalecimiento de las capacidades institucionales y del talento humano, mediante asistencias técnicas a nivel nacional mejorando los procesos de seguimiento y evaluación con enfoque de género y diferencial. En conjunto, estos elementos evidencian avances en la reducción

de barreras de acceso y en la garantía del derecho a la salud, en particular en el componente psicosocial de la atención integral, que tuvo una incidencia territorial significativa con acciones en 358 municipios en 31 de los 32 departamentos del país.

En complemento, la recomendación 9.2 implementada por el Ministerio de Defensa contribuye a las acciones de reparación integral de los miembros de la Fuerza Pública víctimas del conflicto armado y sus familias, alcanzando un cumplimiento del 100%. El resultado se sustenta en las sesiones de trabajo adelantadas para evaluar y proponer nuevas rutas de rehabilitación para dicha población en articulación con la Unidad para las Víctimas y la Defensoría del Pueblo. Como resultado de estos espacios se avanzó en la formulación de un decreto para reglamentar las medidas de reparación a miembros de la fuerza pública y la policía cuando sean víctimas.

Otro elemento fundamental de la reparación son las acciones de construcción, preservación y apropiación de la memoria histórica recogidas en las recomendaciones 13 y RnA.18, implementadas por el Centro Nacional de Memoria Histórica y las cuales cuentan con un avance del 97% y del 83% respectivamente. Entre los principales resultados se destaca la consolidación del Archivo de Derechos Humanos, mediante el acopio, procesamiento técnico y puesta al servicio de 350.000 imágenes de documentos y colecciones documentales. Igualmente, las acciones territoriales orientadas al fortalecimiento de procesos de memoria documental han alcanzado una amplia cobertura con presencia acumulada en 158 municipios, evidenciando un impacto significativo a nivel territorial.

Por otra parte, la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (recomendación 14) y la Superintendencia de Notariado y Registro (recomendación RnA.19) reportan avances relevantes en el alistamiento de ajustes normativos, institucionales y de política pública orientados a fortalecer los procesos de búsqueda de personas dadas por desaparecidas, incluyendo progresos en la formulación de la Política Pública Integral de Búsqueda.

Se pusieron en marcha seis centros integrales de abordaje forense (CIAFI) logrando la identificación plena de 58 personas en casos complejos. De manera complementaria, desde la Superintendencia se registran avances en la implementación de medidas de protección jurídica de territorios étnicos inscritos en el Registro Público de la Propiedad, en articulación con la Unidad de Restitución de Tierras y el Ministerio del Interior. El progreso se refleja en la inscripción de 15 medidas de protección de un total de 18 resoluciones proferidas por las autoridades competentes. Los resultados evidencian el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación interinstitucional

y de la capacidad operativa del Estado para garantizar la protección jurídica de los territorios, contribuyendo a la reparación y salvaguarda de los derechos de las comunidades étnicas.

Finalmente, a partir de la consolidación de los porcentajes de avance simple se identifican recomendaciones que aún presentan brechas significativas en su implementación. En particular se evidencian desafíos en la garantía del retorno o la reubicación de víctimas de desplazamiento, así como en la atención y reparación integral de víctimas en el exterior, asociados a la alta movilidad de esta población y a las dificultades para su regularización en los países de acogida, lo que limita su acceso a servicios financieros y, en consecuencia, la disposición efectiva de los recursos de indemnización administrativa. De igual forma, persisten rezagos en la inclusión de comunidades indígenas en los registros de protección de predios y territorios abandonados; no obstante, la Unidad de Restitución de Tierras señala que la ausencia de avance en esta recomendación se relaciona con la falta de solicitudes en la materia.

Retos, oportunidades y otras apuestas institucionales

A partir de los reportes de seguimiento a la implementación de las recomendaciones de la CEV se identifican retos estructurales para lograr la consolidación de los avances en materia de reparación. Entre ellos se encuentran las limitaciones presupuestales, la articulación institucional y las condiciones de seguridad en los territorios históricamente vulnerados, lo que dificulta la implementación territorial de las medidas de reparación y memoria, y la sostenibilidad de las acciones frente a las necesidades de las víctimas.

Algunas recomendaciones requieren una mirada particular respecto a los retos. Por ejemplo, la recomendación 12, relacionada con la formulación de la Política de Memoria y Verdad para la construcción de paz y la no repetición, que actualmente cuenta con un documento preliminar; no obstante, el Centro Nacional de Memoria Histórica refiere que su consolidación exige un mayor despliegue para garantizar la incorporación efectiva de los enfoques territorial y diferencial. Este proceso representa una oportunidad en términos de fortalecer la gestión territorial y coordinación interinstitucional, así como la necesidad de asegurar la articulación con otras políticas públicas de modo que la verdad y la memoria histórica se posicionen como prioridades en la agenda estatal.

Por otra parte, la recomendación 10, relacionada con la implementación de órdenes internacionales de reparación presenta desafíos derivados del volumen de víctimas, las limitaciones de acceso a zonas apartadas, la desconfianza institucional y las tensiones entre decisiones internacionales y la normativa interna. En este contexto se identifica la oportunidad de fortalecer la coordinación entre las entidades responsables, así como de consolidar el rol del Ministerio de Relaciones Exteriores en sus funciones de impulso, seguimiento y articulación con la Corte Interamericana de Derechos Humanos y las organizaciones de víctimas.

Se identifican oportunidades transversales para fortalecer las acciones que contribuyen a la reparación de las víctimas. Entre ellas se destacan la necesidad de garantizar recursos que sean sostenibles por parte del Gobierno nacional y la gestión financiera por parte de las entidades para promover mecanismos de cofinanciación con gobernaciones, alcaldías locales e incluso cooperantes internacionales. De igual forma, es importante continuar fortaleciendo los mecanismos de articulación inter e intrainstitucional para mejorar la eficiencia en la implementación.

Otra oportunidad radica en el fortalecimiento de capacidades técnicas y operativas de los equipos de trabajo mediante procesos de capacitación y cualificación, así como en el mejoramiento de los sistemas de información para garantizar el registro, seguimiento y reporte oportuno de los avances. También constituye una oportunidad continuar fortaleciendo el desarrollo de acciones con miradas diferenciales, de género y étnico en todas las recomendaciones de reparación.

Finalmente, se resaltan avances institucionales orientados a la transformación de los enfoques de atención, en particular en instituciones como el Ministerio de Salud que han promovido modelos integrales y humanizados en la atención, legitimando las formas propias de las comunidades para interpretar el sufrimiento y el duelo. Dichas iniciativas contribuyen a la incorporación efectiva de enfoques diferenciales, particularmente de género y étnico en la prestación de los servicios, fortaleciendo los procesos de reparación. En conjunto, estos elementos permiten proyectar un fortalecimiento progresivo de las acciones de reparación orientadas a mejorar su alcance, calidad e impacto en la vida de las víctimas.



Imagen de la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz - Comisión de la Verdad (CEV)

3. Participación política y ciudadana

La Comisión de la Verdad (CEV) reconoció que la democracia es un componente esencial para la garantía de los derechos de las víctimas, la reconstrucción del tejido social y la consolidación de una paz estable y duradera. En su informe advierte que Colombia ha enfrentado históricamente limitaciones en la inclusión efectiva de la ciudadanía para la toma de decisiones públicas, lo que ha restringido la incidencia de las comunidades en la definición de las respuestas institucionales. La situación, además de debilitar la legitimidad democrática, perpetúa brechas de representación y limita la apropiación social de los procesos de paz.

En tal sentido, las recomendaciones asociadas a esta temática se orientan a fortalecer mecanismos de participación incidente, incluyente y vinculante,

reconociendo que el involucramiento de la ciudadanía es necesario para garantizar la sostenibilidad de las medidas adoptadas y para avanzar en la construcción de un proyecto de país basado en la deliberación democrática y el reconocimiento de la diversidad territorial y social.

Avances de la implementación

En coherencia con los compromisos de implementación del Acuerdo, el Gobierno nacional ha avanzado en la implementación progresiva de trece (13) recomendaciones enfocadas en la participación ciudadana, mediante la ejecución de veinticinco (25) indicadores impulsados por el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Igualdad y Equidad, el Ministerio de Defensa y la Unidad Nacional de Protección (UNP). A continuación, se presenta el promedio del porcentaje de avance de los indicadores que hacen parte de cada recomendación con base en la información reportada por las entidades responsables.

Tabla 4. Promedio de avance de las recomendaciones relacionadas con participación ciudadana

Número de la recomendación	Recomendación corta	Promedio de avance simple (2025)
15	Pacto político nacional para impulsar el diálogo y rechazar el uso de la violencia.	100%
16	Reforma al régimen político y electoral, considerando recomendaciones de la Misión Electoral.	100%
17	Promoción de espacios de diálogo deliberativo entre autoridades y necesidades ciudadanas.	70,3%
18	Estatuto de derechos y garantías para las organizaciones y movimientos sociales.	0%

Número de la recomendación	Recomendación corta	Promedio de avance simple (2025)
20	Estatuto de participación de mujeres y personas LGBTQI+.	100%
21	Ajustes para dar garantías al ejercicio de la movilización y la protesta.	0%
21.5	Reducción a cero de violaciones de DDHH desde la Policía Nacional.	87,5%
21.6	Prohibición intervención militar operativos en situaciones de protesta y movilización social.	100%
21.7	Reforma ESMAD; prevención de estigmatización de MOS.	100%
22	Abstención de servidores públicos a estigmatizar labor de defensores/as de derechos humanos, integrantes de MS y líderes sociales.	47,06%
23	Garantías para líderes y lideresas, defensores y defensoras de derechos humanos, excombatientes, así como la oposición política.	50%
25	Reformas para hacer frente a la discriminación por género para las mujeres y personas LGBTQI+.	0%
26	Suscribir pactos por la igualdad para las mujeres y la desestructuración del patriarcado.	0%

Fuente: (DNP-Unidad de Implementación, 2026).

En el reporte hecho por las entidades encargadas de los indicadores de esta temática es posible identificar que el balance de la implementación de las recomendaciones, a cierre de 2025, da cuenta de la gestión realizada y caracterizada por avances en la dimensión directiva y operativa. En cuanto al análisis de cumplimiento, el Gobierno

nacional ha logrado alcanzar las metas en áreas relacionadas con la formalización de pactos y la creación de marcos técnicos. Se destaca el cumplimiento del 100% en el pacto político nacional para rechazar la violencia (recomendación 15).

Lo anterior teniendo en cuenta el reporte de acciones implementadas por Ministerio del Interior en el marco de la política pública de convivencia, reconciliación, tolerancia y no estigmatización, diseñada con asesoría del Consejo nacional de paz, reconciliación y convivencia. Así mismo, el estatuto de participación para mujeres y personas lesbianas, gays, bisexuales, trans, travestis, intersexuales, queer y otras formas de expresión sexual o de género (LGBTIQ+), recomendación 20, alcanzó la meta del 100% en términos de cumplimiento formal a través de la emisión de conceptos técnicos favorables para su trámite legislativo en el Congreso.

Con respecto a la transformación de la fuerza pública planteada en la recomendación 21.6 se identifica como un logro significativo asociado a la dimensión operativa de la seguridad, el avance en la prohibición de intervención militar en situaciones de protesta social.

Lo anterior se hizo mediante la actualización de la Directiva 026 de 2015 mediante la Directiva 034 de 2024: *“Lineamientos para fortalecer el respeto de los derechos humanos por parte de la Fuerza Pública en el marco del Derecho de reunión y manifestación pública y pacífica y el mantenimiento de la convivencia y la seguridad ciudadana”*. Por otra parte, entre las acciones para la transformación del antiguo ESMAD hacia la Unidad Nacional de Diálogo y Mantenimiento del Orden (UNDMO), enmarcadas en la recomendación 21.7 se destaca la consolidación de los equipos de diálogo como eje esencial de la gestión operativa, logrando ejecutar 2.968 actividades preventivas y 3.387 actividades *in situ*.

De acuerdo con el reporte de Ministerio de Justicia, lo anterior ha permitido fortalecer la confianza ciudadana, optimizar los canales de comunicación con comunidades y autoridades locales, y reducir la necesidad del uso de la fuerza mediante estrategias de mediación y concertación.

Adicionalmente, con respecto a la reforma del régimen político y electoral planteada en la recomendación 16, el Ministerio del Interior formuló un Plan Nacional de Garantías Electorales para las elecciones de los consejos municipales y locales de juventud 2025 y un Plan Nacional de Garantías Electorales para las elecciones legislativas y presidenciales 2026. Si bien los planes no son modificaciones normativas sino acuerdos interinstitucionales para el buen desarrollo de los procesos electorales, logran dar cumplimiento al indicador asociado a la recomendación como está planteado en la actualidad.

Hay otras recomendaciones en las que se han conseguido avances significativos que, si bien no han alcanzado la totalidad del cumplimiento, dan cuenta de gestiones administrativas encaminadas a conseguirlo. Por ejemplo, la recomendación 21.5, con la cual se busca reducir a cero las violaciones de derechos humanos desde la Policía Nacional reporta un progreso acumulado del 87,5%.

El avance se relaciona con la efectividad del 100% en el trámite y gestión de las quejas y denuncias recibidas por el presunto uso excesivo o arbitrario de la fuerza en eventos de manifestación pública, las cuales son procesadas de manera integral a través de la Inspección Delegada Especial de Instrucción para la Manifestación Pública. Asimismo, este componente incluye la expedición de actos administrativos específicos que regulan el empleo de armas, elementos y dispositivos menos letales, un elemento normativo esencial para alinear el accionar policial con los estándares internacionales de derechos humanos exigidos.

Con respecto a la recomendación 17, con la que se busca la promoción de espacios de diálogo deliberativo entre autoridades y necesidades ciudadanas, también registra un progreso notable de 70,3%. El resultado ha sido impulsado principalmente por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) mediante la elaboración de lineamientos técnicos y metodologías diseñadas para garantizar que la planeación participativa sectorial tenga una incidencia real y efectiva en la formulación de las políticas públicas sociales, para atender así a las demandas de inclusión ciudadana identificadas en los hallazgos del *Informe Final* de la CEV.

Como parte de las acciones adelantadas por el Ministerio del Interior para el cumplimiento de la recomendación 17 se ha hecho un despliegue operativo de formación y asistencia técnica en las regiones. Durante la vigencia 2025 la labor permitió formar a 501 ciudadanos en control social y veedurías a través de su escuela virtual y talleres presenciales, logrando la certificación formal de 203 personas en los módulos especializados de participación. Los avances son importantes ya que la recomendación a la que obedecen busca no solo restablecer el tejido social, sino también consolidar una democracia amplia y deliberativa que permita tramitar las diferencias de manera pacífica, garantizando que los sectores tradicionalmente marginados tengan una voz incidente en las decisiones que afectan sus vidas.

Lo anterior se complementó con el desarrollo de asistencias y capacitaciones técnicas dirigidas a las entidades territoriales para promover la creación de mecanismos efectivos de vigilancia ciudadana en el ámbito local. Dicha estrategia alcanzó un

importante despliegue regional con presencia en 28 departamentos del país, y logró impactar directamente a municipios estratégicos como Cali, Buenaventura, Medellín, Montería y Barrancabermeja, entre otros.

En la misma línea, con relación a las acciones para el cumplimiento de la recomendación 23, sobre las garantías para firmantes de paz y líderes de oposición, se reporta un avance acumulado del 50% al cierre de 2025. La gestión ha estado centrada principalmente en la labor de la Unidad Nacional de Protección (UNP), entidad que, según el reporte realizado, alcanzó un cumplimiento del 100% en el trámite y gestión administrativa de las solicitudes de seguridad allegadas a su Subdirección Especializada, gestionando un total de 1.356 requerimientos durante dicha vigencia en los 32 departamentos del país.

Retos, oportunidades y otras apuestas institucionales

Frente a los rezagos institucionales y principales cuellos de botella identificados para la implementación de las recomendaciones, en materia de participación se identifica una brecha entre el diseño técnico y la materialización de los resultados. Esta situación se expresa en que diversas actividades permanecen en fases de alistamiento normativo sin lograr su despliegue operativo, o enfrentan limitaciones en los procesos de reporte de información por parte de las entidades, lo que impide consolidar avances medibles.

Para la recomendación 16, con la que se busca reformar al régimen político y electoral se encuentra que, pese a la formulación del Plan Nacional de Garantías Electorales, el instrumento no tiene la capacidad de materializar las transformaciones estructurales del sistema electoral colombiano. Esto plantea la necesidad de revisar el indicador asociado a la recomendación, ya que, al no tramitarse las transformaciones de fondo sugeridas por la Misión Especial Electoral, no podrá calcularse el avance real frente al mandato estructural de la Comisión de la Verdad.

Además, el seguimiento al Estatuto de la Oposición (Ley 1909 de 2018), cuyo indicador se mantiene en 0% debido a la ausencia de informes de implementación, ha presentado dificultades asociadas a la articulación entre el Consejo Nacional Electoral (CNE) y el Ministerio del Interior, ya que la ejecución de las garantías recae en el Consejo Nacional Electoral (CNE), mientras que la responsabilidad de reporte técnico pertenece a la Dirección para la Democracia del Ministerio del Interior,

generando con ello demoras en el flujo y en la consolidación de la información. Por otro lado, en el programa de protección a líderes sociales donde la ausencia de reporte en el indicador B.446 por parte del Ministerio del Interior se traduce en un avance nulo, se evidencia una debilidad en la trazabilidad institucional para convertir las gestiones realizadas en cumplimiento verificable.

También se ha identificado que, a pesar del despliegue operativo para el cumplimiento de la recomendación 23, la UNP ha enfrentado dificultades relacionadas con la crisis humanitaria en el Catatumbo, una situación que exigió priorizar la atención de casos urgentes y reorientar la capacidad operativa y administrativa para salvaguardar los derechos fundamentales a la vida, la seguridad, la libertad y la integridad de la población usuaria de los programas de la Subdirección Especializada de la UNP. Por otra parte, con respecto al programa de protección individual y colectiva de líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y defensores y defensoras de derechos humanos, se identifica un rezago en el reporte de la información, específicamente el indicador formal B.446 bajo la responsabilidad del Ministerio del Interior, que registra un 0% de cumplimiento acumulado al cierre de 2025 como se mencionó anteriormente.

Frente a la recomendación 22 que hace un llamado a los servidores públicos a abstenerse de realizar conductas que estigmaticen la labor de defensores de derechos humanos y líderes sociales, el balance al cierre de 2025 muestra un cumplimiento acumulado del 47,06%. Sin embargo, es necesario mencionar que es resultado de gestiones previas lideradas por el Ministerio del Interior que permitieron avanzar en la fase de diseño y alistamiento institucional, en particular durante el primer semestre de 2024, año en el que se logró la identificación de actores y organizaciones clave, así como la definición de la metodología para la construcción del Plan Estratégico de Cultura de Respeto y de Garantías. Sin embargo, en 2025 las acciones para el monitoreo al cumplimiento de la recomendación se estancaron debido a que no se asignaron recursos suficientes para su desarrollo.

Frente a la revisión efectuada se identifican dificultades en la implementación de algunas recomendaciones cuyo porcentaje de avance simple se encuentra en rezago. En este sentido es posible identificar que, a pesar de la existencia del Estatuto de la Oposición para partidos políticos, enmarcado en la recomendación 18, el seguimiento al marco de garantías del Estatuto de Oposición (Ley 1909 de 2018) no registra informes de implementación que den cuenta de progresos verificables, lo que mantiene el indicador B.122 del Plan Marco de Implementación con un 0% de avance acumulado.

En cuanto a la recomendación 21, que insta al Estado colombiano a hacer ajustes para dar garantías al ejercicio de la movilización y la protesta social, cuenta con indicadores como el de ajuste de la normativa que regula la manifestación pacífica y la participación efectiva de pueblos étnicos en el diseño de estas garantías, que reportan un 0% de cumplimiento. Esto permite ver que, aunque existen acciones relacionadas con las garantías de los derechos a la libre expresión, protesta, movilización, otras formas de expresión ciudadana y social y, relacionadas con las medidas y normativa revisada que regula la movilización y la protesta pacífica, no se reportan resultados ni gestiones actualizadas para el 2025, pues la medición de avance de estas medidas está a cargo del Ministerio del Interior.

Finalmente, las acciones enfocadas en transformaciones culturales y de género, como las reformas contra la discriminación planteadas en la recomendación 25 y los pactos por la igualdad y desestructuración del patriarcado (recomendación 26), cuyo reporte es responsabilidad del Ministerio de la Igualdad y la Equidad, presentan dificultades para avanzar en el cumplimiento de los indicadores asociados. Por un lado, de acuerdo con el reporte de la entidad, se cuenta con un borrador del *Informe anual de monitoreo y seguimiento anual de ajustes institucionales y normativos identificados y/o impulsados*; no obstante, no ha sido posible consolidar, validar y cargar formalmente esta información en los sistemas de seguimiento oficiales.

Pese a los retos identificados, el balance de implementación en Gobierno da cuenta de la existencia de capacidades institucionales relevantes que constituyen una base para fortalecer el cumplimiento de las recomendaciones en materia de participación, especialmente en la dimensión directiva y operativa para generar incidencia en la formalización de pactos políticos, la expedición de lineamientos técnicos y la consolidación de instrumentos de política pública. Adicionalmente, el cumplimiento de metas asociadas a la promoción de la participación de mujeres y personas LGBTIQ+, dan cuenta de una capacidad instalada para estructurar respuestas institucionales y movilizar agendas normativas.

De igual forma, el despliegue territorial de estrategias de formación, asistencia técnica y promoción de espacios deliberativos, en conjunto con la consolidación de mecanismos operativos como los equipos de diálogo en el marco de la transformación de la fuerza pública dan cuenta de los avances en materia de implementación de acciones en el territorio, para fortalecer la relación entre el Estado y la ciudadanía y generar condiciones para la gestión de la conflictividad social.



Imagen de la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz - Gobierno Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)

4. Justicia

La Comisión de la Verdad reconoció que la justicia es un pilar esencial para la garantía de los derechos de las víctimas, la reconstrucción de la confianza ciudadana y la consolidación de una paz estable y duradera. En su informe destaca que Colombia padece un déficit de justicia histórico, generalizado y permanente en el que la impunidad ha protegido entramados de criminalidad y cooptación institucional dejando a las víctimas en desamparo.

La situación, además de debilitar la legitimidad de las instituciones, transmite un mensaje de desesperanza social y de permisividad ante la violencia. En tal sentido, las recomendaciones que responden a la temática se orientan hacia el fortalecimiento de la justicia para sentar las raíces de la paz, reconociendo que el

propósito final es evitar que la impunidad opere como un factor que estimule la venganza o la justicia por mano propia. De esta manera se busca asegurar que el Estado cumpla su deber de proteger efectivamente la vida y dignidad de todos los ciudadanos.

Avances de la implementación

En este marco, desde las entidades del Gobierno nacional se avanzó en la implementación de tres (3) recomendaciones, mediante siete (7) indicadores a cargo de dos (2) entidades: el Ministerio de Justicia y del Derecho (MJD) y el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). A continuación, se presenta el promedio del porcentaje de avance de los indicadores que hacen parte de cada recomendación con base en la información reportada por las entidades responsables.

Tabla 5. Promedio de avance de las recomendaciones relacionadas con justicia

Número de la recomendación	Recomendación corta	Promedio de avance simple (2025)
37	Adelantar procesos para preservar la memoria histórica de la violencia ejercida contra el sistema de justicia, víctimas y testigos.	85%
38	Mejorar el acceso a la justicia de los ciudadanos, en particular de quienes viven en zonas rurales, a través de mecanismos judiciales y no judiciales.	53%
RnA.16	Profundizar en las investigaciones sobre las violencias de género y los delitos sexuales cometidos contra mujeres, hombres y personas LGBTIQ+ de los pueblos étnicos en el marco del conflicto armado.	50%

Fuente: (DNP-Unidad de Implementación, 2026).

De acuerdo con lo reportado por las entidades en la vigencia 2025 se registraron importantes avances en la implementación de las tres recomendaciones relacionadas. En primer lugar, para dar cumplimiento a la recomendación 37 el Ministerio de Justicia y, particularmente, el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) avanzaron en la implementación de una iniciativa de memoria sobre la violencia ejercida contra el sistema de justicia, víctimas y testigos, que es el objetivo de la recomendación.

Así, para la vigencia 2025 registró avances concretos y significativos en la implementación de la iniciativa de memoria histórica: *La justicia recuerda. Reivindicación de las memorias de las víctimas pertenecientes al poder judicial y sus familias en el departamento del Valle del Cauca*. La iniciativa surtió su proceso editorial y cuenta con su respectiva acta de cierre, lo que se tradujo en la producción de una galería itinerante orientada a reivindicar la memoria de las víctimas pertenecientes a la Rama Judicial, la Fiscalía General de la Nación y sus familias en el departamento del Valle del Cauca.

De manera complementaria, en el mismo año se consolidó la versión final del informe de investigación titulado *La Rama Judicial como Víctima: tensiones persistentes entre el control y la autonomía en medio del conflicto armado (1979-2023)*, que documenta de manera sistemática las afectaciones sufridas por los servidores judiciales en el marco del conflicto armado durante el período comprendido entre 1979 y 2023. El informe constituye un aporte fundamental al esclarecimiento de los hechos y a la construcción de la memoria histórica de quienes desde el poder judicial resultaron victimizados como consecuencia del conflicto.

Por su parte, el Ministerio de Justicia reportó avances en el proceso de reconocimiento de servidores/as judiciales y sus familias víctimas de la violencia, lo que aporta a la construcción de acuerdos y rutas interinstitucionales con el Centro Nacional de Memoria Histórica, El Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD) y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) en el marco del acompañamiento al Fondo de Solidaridad con las Víctimas (FASOL).

Como resultado del proceso, las víctimas de violencia contra el sistema de justicia cuentan con avances en el registro y conocimiento de sus casos en la UBPD y la UARIV. Los avances son relevantes en tanto dotan a las víctimas de rutas de trabajo con las entidades del Estado responsables de dar respuesta a sus casos, permitiendo el reconocimiento de la responsabilidad institucional frente a los hechos ocurridos y sentando las bases para los actos de dignificación y memoria a los que tienen derecho.

Para avanzar en la implementación de la recomendación 38, con la que se busca mejorar el acceso a la justicia de los ciudadanos con énfasis en zonas rurales y enfoques étnico y de género, el Ministerio de Justicia reportó un avance significativo mediante el Banco de Proyectos Alianzas Justas, el cual apoyó 20 iniciativas en territorios priorizados con enfoque de género e interseccional. Los proyectos brindaron acompañamiento jurídico y psicosocial, consolidó un modelo de implementación territorial que fortaleció las capacidades de organizaciones de base y mejoró las rutas de atención integral para las víctimas en contextos de vulnerabilidad.

En esta misma línea, el Ministerio desarrolló 10 procesos de formación orientados a fortalecer la atención institucional con enfoque de género. Las acciones se dieron en el marco de la socialización del Protocolo de Atención a Mujeres Rurales para el Acceso a la Justicia y a la Tierra, promoviendo así la garantía de derechos y el acceso efectivo a la justicia en el sector rural. Dentro de las acciones del Ministerio se destaca el logro alcanzado en la viabilidad constitucional de la Jurisdicción Agraria mediante la Sentencia C-340 de 2025. Tras la revisión de la Corte Constitucional se programó la sanción presidencial de la Ley estatutaria para el 27 de marzo de 2026. Este hito permitirá estructurar juzgados y tribunales agrarios, formar operadores en conflictividad ambiental y realizar el concurso de méritos para sus integrantes mejorando el acceso a la justicia con enfoques diferenciales.

Se avanzó además en capacitaciones y asistencias técnicas en el marco de la implementación del Programa Justicia en Territorio para la Paz Total. Su desarrollo permitió el fortalecimiento de la justicia transicional mediante procesos de formación a funcionarios, víctimas, comités territoriales de justicia transicional y comités locales de justicia acompañados de un diagnóstico participativo sobre su funcionamiento y una revisión crítica de los planes de acción territoriales vigentes. Los esfuerzos se complementaron con espacios de diálogo seguro entre institucionalidad y víctimas, que permitieron identificar necesidades y orientar la acción territorial; al mismo tiempo, se desarrollaron ejercicios prácticos de planeación para robustecer la gestión local y brindar acompañamiento técnico para la formulación e implementación de iniciativas territoriales encaminadas al fortalecimiento del acceso a la justicia.

Por último, para el cumplimiento de la recomendación RnA.16 de profundizar en las investigaciones sobre las violencias de género y los delitos sexuales cometidos contra mujeres, hombres y personas LGBTIQ+ de los pueblos étnicos en el marco del conflicto armado, el Ministerio de Justicia reportó avances importantes. En primer

lugar, que en cumplimiento de la orden décima de la Sentencia T-434 de 2024, el Observatorio de Justicia Transicional lideró un ejercicio investigativo con enfoque multimétodo que incluyó la redacción técnica de tres capítulos, la depuración de datos provenientes de encuestas a 867 profesionales del ICBF y 598 registros de Comisarías de Familia.

Como resultado, se consolidó el borrador final del documento *Análisis del fenómeno de la violencia intrafamiliar en el contexto del conflicto armado colombiano: hacia la construcción de una política pública*, cuya publicación oficial está prevista para mayo de 2026. El estudio es importante debido a que aporta criterios técnicos de conexidad indispensables para el reconocimiento de las víctimas de violencia intrafamiliar como sujetas políticas ante la UARIV, y contribuye a garantizar su acceso efectivo al Registro Único de Víctimas (RUV) armonizando la Ley 1257 de 2008 con la Ley 1448 de 2011.

Retos, oportunidades y otras apuestas institucionales

Con relación a los retos, oportunidades y otras apuestas institucionales para adelantar estos procesos, las dos entidades a cargo de los avances presentaron sus aportes. En el caso del Centro Nacional de Memoria Histórica las demoras en los procesos de validación institucional asociados a las fases editorial y de postproducción de las investigaciones e iniciativas de memoria comprometieron los tiempos de ejecución, requiriendo un seguimiento permanente al proceso editorial para garantizar su culminación. Por su parte, el Ministerio de Justicia y del Derecho enfrentó dificultades derivadas de la disparidad entre los tiempos de planeación y gestión de las distintas entidades participantes (entidades públicas, cooperación internacional y fundación privada), lo que generó retrasos en la coordinación y una respuesta poco ágil para el avance en los acuerdos sobre las rutas de trabajo.

Para superar el obstáculo, se implementó una articulación más ágil de agendas y tiempos de ejecución designando personal específico para el acompañamiento al desarrollo de las rutas de trabajo y las actividades en curso.

Sin embargo, los retos abren oportunidades para consolidar y escalar los resultados. En el caso del Centro Nacional de Memoria Histórica, la culminación del proceso editorial de las iniciativas de memoria representa una oportunidad para ampliar su difusión y traducirlas en expresiones, muestras y exposiciones en museos distritales, municipales y militares más allá del Valle del Cauca.

Para el Ministerio de Justicia la formalización mediante la suscripción de documentos de los acuerdos institucionales alcanzados constituye una oportunidad estratégica para dar continuidad y sostenibilidad a las rutas de trabajo entre las partes involucradas, sentando bases sólidas para el reconocimiento efectivo de los servidores y servidoras judiciales y sus familias como víctimas de la violencia.

Para mejorar el acceso a la justicia de los ciudadanos, en particular de quienes viven en zonas rurales, a través de mecanismos judiciales y no judiciales con incorporación de los enfoques étnico, de género y de derechos de las mujeres, también se enfrentaron una serie de cuellos de botella que exigieron acciones específicas para su superación. En primer lugar, se identificó una débil participación institucional y una baja capacidad de decisión al interior del Comité Territorial de Justicia Transicional, lo que limitó la efectividad de los acuerdos y compromisos adoptados en dicho espacio. A ello se sumó una alta rotación de funcionarios, un fenómeno que generó pérdida de memoria institucional y dificultades para mantener la continuidad de los procesos en curso.

De igual manera, los contextos de seguridad e infraestructura en los territorios comprometieron la sostenibilidad de las acciones implementadas, en especial en zonas rurales y de difícil acceso. Finalmente, la implementación de la Jurisdicción Agraria evidenció que las competencias institucionales de otras ramas del poder público condicionan el ritmo y alcance de los avances en esta materia.

En términos de oportunidades la propuesta de consolidar municipios ancla por región priorizando aquellos con alta participación institucional, liderazgo de víctimas y planes de acción territorial (PAT) más avanzados hecha a través del Programa de Justicia Transicional Para Todos, ofrece una ruta estratégica para profundizar el impacto territorial del programa garantizando que los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación se cumplan de manera diferenciada según las necesidades específicas de cada zona. La vinculación de las asistencias técnicas a los ciclos de planeación municipal incluyendo ajustes de PAT, planes de desarrollo territorial y presupuestos participativos es una oportunidad para institucionalizar y sostener los avances en el tiempo.

Asimismo, el fortalecimiento de la articulación institucional, la adopción de lineamientos normativos con enfoque de género y territorial, y la garantía de recursos para la formación, la asistencia técnica y el seguimiento representan una oportunidad estratégica para escalar los procesos en curso y asegurar el acceso efectivo a la justicia de manera sostenida y con enfoque diferencial.

La implementación del Programa Justicia en Territorio para la Paz Total y el Banco de Proyectos Alianzas Justas tuvieron un impacto territorial significativo en zonas históricamente afectadas por el conflicto armado. Los departamentos de Norte de Santander, con presencia en municipios como El Tarra y Tibú, Nariño, Cauca, Putumayo y Antioquia concentraron parte importante de las acciones, respondiendo a las brechas de acceso a la justicia más profundas del país. La adaptación metodológica a contextos de seguridad compleja y ruralidad extrema refleja una apuesta concreta por implementar las recomendaciones de la CEV con un enfoque territorial.

La implementación de la recomendación que implica profundizar en las investigaciones sobre las violencias de género y los delitos sexuales cometidos contra mujeres, hombres y personas LGBTIQ+ de los pueblos étnicos en el marco del conflicto armado, enfrentó como principal obstáculo la falta de estandarización y coherencia en los datos disponibles, lo que limitó la posibilidad de consolidar una base de evidencia unificada para orientar la política pública.

A ello se sumó la fragmentación de los sistemas de información entre entidades, lo que dificultó la construcción de un análisis integral sobre las violencias de género y los delitos sexuales en el marco del conflicto armado. Para superar los obstáculos, el Observatorio de Justicia Transicional implementó un enfoque multimétodo que combinó la depuración técnica de datos con narrativas cualitativas de expertas y víctimas, logrando dotar de sentido y coherencia la evidencia disponible.

Los avances alcanzados abren oportunidades concretas para profundizar en la investigación y visibilización de dichas violencias. La creación de mecanismos de diálogo permanente entre las entidades responsables, la interoperabilidad de los sistemas de datos y el fortalecimiento de las Comisarías de Familia en los territorios constituyen condiciones estructurales para superar la fragmentación institucional y avanzar en la profundización de las investigaciones.

En el plano normativo, la implementación de un protocolo unificado y la integración de indicadores de seguimiento en los instrumentos de planeación nacional ofrecen una ruta para asegurar la permanencia y sostenibilidad de la política pública garantizando que las víctimas de pueblos étnicos accedan de forma efectiva a la justicia transicional.



Imagen de la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz - Instancia Tripartita de Protección y Seguridad (ITPS)

5. Seguridad para la paz

“El sistema de seguridad vigente hasta ahora -a pesar de todos los ajustes que se le han hecho y del Acuerdo de Paz irreversible entre el Estado y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP)- no ha logrado seguridad para la vida de los ciudadanos, las instituciones, la naturaleza ni la economía” (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, 2022). En este contexto, la CEV recomienda al Gobierno nacional a adelantar transformaciones de carácter estructural en el modelo de seguridad y defensa, de forma que se centre en la protección de la vida.

Las recomendaciones plantean una serie de ajustes normativos e institucionales que garanticen la transparencia y el acceso a la información, así como el cumplimiento de los estándares de derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

Las recomendaciones orientan a la necesidad de modernizar los sistemas de inteligencia, el control de armas y supervisión de seguridad privada. Así mismo, la CEV enfatiza en que el Estado debe formular una estrategia de seguridad para las zonas rurales y de frontera basada en la *nueva visión de seguridad*⁷, que se complemente con la implementación de acciones específicas en los territorios priorizados en el *Acuerdo Final de Paz*.

A partir de lo anterior, el Gobierno nacional ha abordado la implementación de las recomendaciones de la temática con un enfoque orientado al fortalecimiento institucional y a la consolidación de capacidades con énfasis en la garantía de los derechos humanos y la prevención. Esto ha requerido el impulso de procesos de formación y capacitación con enfoque de género y construcción de paz, así como el desarrollo de iniciativas orientadas a fortalecer la integridad institucional y promover la participación de las comunidades en la construcción de entornos seguros.

Avances de la implementación

Con relación a lo anterior, el Gobierno nacional avanzó en la implementación de acciones asociadas a catorce (14) recomendaciones cuyo seguimiento se realiza a través de veintidós (22) indicadores que están a cargo de dos (2) entidades de la Rama Ejecutiva: El Ministerio de Defensa Nacional (MDN) y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, a través de la Oficina del Consejero Comisionado de Paz (OCCP). A continuación, se presenta el promedio del porcentaje de avance de los indicadores que hacen parte de cada recomendación con base en la información reportada por las entidades responsables, así como el análisis de los principales resultados alcanzados durante el periodo.

7. La CEV hace énfasis en la necesidad de una nueva visión de seguridad como bien público, centrada en las personas, en el ser humano, que permita superar las lógicas del conflicto armado.

Tabla 6. Promedio de avance de las recomendaciones relacionadas con seguridad

Número de la recomendación	Recomendación corta	Promedio de avance simple (2025)
40	Realizar ajustes institucionales, normativos y de política necesarios para las transformaciones culturales que se requieran y consolidar la nueva visión de seguridad.	100%
40.1	Garantizar el direccionamiento civil sobre las Fuerzas Militares, la Policía y los organismos civiles de inteligencia.	88%
40.2	Fortalecer el control preventivo, el penal, disciplinario, fiscal y la supervisión democrática de las Fuerzas Militares, la Policía y los organismos de inteligencia.	83,33%
40.3	Ajustar roles y misiones de las Fuerzas Militares y la Policía, en el marco de la nueva visión de seguridad.	100%
40.5	Adoptar ajustes normativos y de política necesarios para garantizar el uso adecuado de la fuerza por parte de las Fuerzas Militares y la Policía en sus operaciones, operativos, actividades y procedimientos.	100%
40.7	Ajustar el sistema de ingreso, ascensos e incentivos de los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía.	100%
40.7.1	Revisar y fortalecer el sistema de selección, ingresos, permanencia e incentivos en las Fuerzas Militares y la Policía, con perspectiva diferencial, de género y de derechos de las mujeres.	100%

Número de la recomendación	Recomendación corta	Promedio de avance simple (2025)
40.8	Ajustar la formación, principios, valores, ética, procedimientos y prácticas que inciden en la cultura institucional y en la mística de pertenencia institucional en las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.	42%
41	Garantizar el derecho a la información mediante el acceso a información de inteligencia y contrainteligencia que haya cumplido el término legal de reserva a partir de la fecha de recolección.	100%
43	Derogar el Decreto 2149 de 2017 y realizar ajustes normativos e institucionales al sistema de depuración de archivos de inteligencia y contrainteligencia.	67%
45	Adelantar reformas legales e institucionales para garantizar control de departamentos y empresas de vigilancia y seguridad privada, que eviten y se involucren en acciones ilegales.	0%
46	Robustecer legislación y procedimientos en materia de control y comercio de armas de fuego autorizadas legalmente en el país.	64%
47	Formular una nueva estrategia de seguridad para la ruralidad y zonas de frontera, basada en la nueva visión de seguridad.	99%
RnA.1	Avanzar en el cumplimiento del compromiso que establece el desminado humanitario en los casos priorizados por el Capítulo Étnico del Acuerdo Final de Paz.	0%

Fuente: (DNP-Unidad de Implementación, 2026).

Los avances en la implementación en materia de seguridad muestran una dinámica del sector defensa orientada al fortalecimiento de capacidades operativas y ajustes institucionales, con óptimos resultados en la adopción de instrumentos normativos y estrategias de prevención. En particular para la recomendación 40, durante el 2025 el Ministerio de Defensa avanzó en el proceso de promoción y fortalecimiento del compromiso de la implementación de la Política de Derechos Humanos (DDHH) y Derecho Internacional Humanitario (DIH), la cual fue adoptada en la vigencia anterior mediante la Resolución 3852 del 11 de septiembre. En la misma línea se contó con avances importantes para la recomendación 40.5, pues se reporta un avance del 100% en las jornadas de capacitación en DDHH y DIH dirigidas a asesores jurídicos como se ve a continuación:

Tabla 7. Jornadas de capacitación realizadas por el MDN en 2025

Tipo de formación	Número de participantes	Enfoque principal	Resultados esperados
Diplomado en construcción de paz.	20	Marco jurídico para la paz (DIH, DD. HH., justicia transicional).	Fortalecimiento de capacidades para la aplicación normativa en escenarios de construcción de paz.
Diplomado en jurisprudencia en derechos humanos en legislación indígena.	29	Enfoque diferencial y étnico, jurisdicción indígena, consulta previa.	Mejora en el relacionamiento institucional y prestación del servicio en contextos interculturales.
Capacitación Género y liderazgo policial para la transformación de las relaciones humanas en el ambiente laboral.	39	Enfoque de género, liderazgo inclusivo, prevención de violencias.	Fortalecimiento de entornos laborales respetuosos e incluyentes.
Capacitación en Enfoque de Género - Pontificia Universidad Javeriana.	41	Enfoque de género, DD. HH., DIH, protección de poblaciones vulnerables.	Incorporación del enfoque de género en la prestación del servicio policial.

Fuente: elaboración propia (Unidad de Implementación-DNP, 2026).

Aunado a lo anterior, el Ministerio de Defensa Nacional reportó que, en el marco del Plan de Capacitación Anual del sector, durante el último trimestre del 2025 se desarrollaron 174 acciones formativas que inciden en el fortalecimiento de la cultura institucional y en la mística de pertenencia a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional.

Las actividades contaron con la participación de 7.803 personas alcanzando el 100% de la meta establecida en el marco de la recomendación 40.3, con la que se pretende dismantelar la doctrina del enemigo interno que ha justificado históricamente violencias contra civiles, permitiendo así reconstruir la confianza ciudadana y asegurar que la protección de las personas sea el eje central del actuar institucional en el camino hacia la paz territorial.

Ahora bien, en atención a la recomendación 40.7 y la necesidad de ajustar y consolidar los sistemas de selección, ingreso, permanencia, ascenso e incentivos incorporando de manera transversal una perspectiva diferencial, de género y de derechos de las mujeres, el Ministerio de Defensa Nacional, a través de la Dirección de Desarrollo de la Fuerza Pública reporta que, durante la vigencia 2025 se finalizó la estructuración de la guía técnica *Criterios orientadores para el modelo de evaluación integral en los ascensos de la Fuerza Pública*.

Ese instrumento establece los parámetros legales, objetivos y meritocráticos para los procesos de selección y ascenso de los miembros de la Fuerza Pública y está orientado a garantizar que el desarrollo de la carrera profesional de los uniformados esté alineado con estándares de integridad, legitimidad y eficiencia.

También es importante destacar el avance acumulado del 100% para la recomendación 40.7.1, la cual se orienta a fortalecer la inclusión de mujeres en los procesos de selección, ingreso y permanencia en la Fuerza Pública. Así pues, al cierre del 2025 se preinscribieron 18.881 mujeres aspirantes en las convocatorias de oficial y patrulleros de policía ofertadas para el primer semestre del 2026.

Asimismo, para el año en curso se destaca el incremento de incorporación de mujeres a las Fuerzas Militares, pasando de 10.529 en 2024 a 11.557 en 2025, lo que representa una variación positiva del 9,77%. El resultado responde a políticas institucionales de equidad e inclusión, actualización normativa y acciones dirigidas a ampliar la participación de mujeres en componentes operativos, administrativos y estratégicos.

Por otra parte, como avance relevante, al cierre del 2025 el sector Defensa cuenta con lineamientos para la gestión documental de archivos relacionados con la memoria histórica y el conflicto armado. El resultado se materializa en la adopción de un protocolo de gestión documental en la Unidad de Gestión General del Ministerio de Defensa Nacional que contribuye a la organización, preservación y acceso a la información de inteligencia y contrainteligencia que haya cumplido el término legal de reserva a partir de la fecha de recolección. Así se avanza en la implementación progresiva de la recomendación 41, en coherencia con los principios de transparencia y garantía del derecho a la memoria.

En lo que respecta a la estrategia de seguridad para la ruralidad y las zonas de frontera contemplada en la recomendación 47, la Policía Nacional desplegó acciones orientadas a cerrar brechas institucionales y fortalecer la articulación territorial para promover la coordinación entre los comandantes operativos y la Dirección de Carabineros. Las acciones permitieron ampliar la oferta institucional en territorios de difícil acceso a través de patrullajes rurales, caravanas de seguridad y jornadas integrales fortaleciendo el rol de la policía comunitaria, sus capacidades sociales y las intervenciones preventivas situacionales, con énfasis en la construcción de confianza, cohesión social y legitimidad institucional.

De manera complementaria el Ministerio de Defensa desarrolló 89 campañas de gestión comunitaria en zonas rurales, en el marco del nuevo modelo de Policía⁸, abordando temáticas prioritarias como la seguridad ciudadana y la prevención de la violencia intrafamiliar.

Las acciones se desarrollaron en articulación con autoridades político-administrativas, líderes sociales, gremios, asociaciones y el sector privado, consolidando escenarios de corresponsabilidad y fortaleciendo los vínculos entre las comunidades e instituciones. Además, se fortalecieron los canales de comunicación mediante el uso de redes locales, se avanzó en la clasificación y priorización de estaciones rurales para optimizar la asignación de recursos logísticos, humanos y tecnológicos, y se promovieron espacios de planeación participativa con autoridades locales orientados a la formalización de compromisos en materia de seguridad y convivencia ciudadana, acorde con las particularidades del territorio.

Por otra parte, con el objetivo de fortalecer el control preventivo, penal, disciplinario y fiscal, así como la supervisión democrática de las Fuerzas Militares y la Policía

8. Modelo del Servicio de Policía Orientado a las Personas y los Territorios (MSOPT).

Nacional, orientados a mitigar factores de riesgo e impunidad, el sector Defensa avanzó en la medición del índice anticorrupción enmarcado en la recomendación 40.2, que al cierre del 2025 presentó un avance del 83,33%. El resultado nace de la implementación de acciones enfocadas en el fortalecimiento de la integridad institucional en torno a la Estrategia Nacional de Lucha Contra la Corrupción y los programas de transparencia y ética pública.

Con el mismo propósito se adoptó la Línea Anticorrupción 157 como canal único de denuncias del sector Defensa y se llevó a cabo la primera junta de prevención y lucha contra la corrupción con la participación del ministro de Defensa y los comandantes de la Fuerza Pública, espacio en el que se analizó información cualitativa y cuantitativa sobre la fenomenología de la corrupción en el sector y se formularon lineamientos institucionales enfocados en la prevención.

De manera complementaria, se identifica el desarrollo de campañas sectoriales para la promoción de la ética y la integridad en el marco del día nacional de la lucha contra la corrupción, mediante la realización de seminarios, conversatorios y espacios de diálogo que fomentaron la participación de los servidores públicos y la difusión de los canales de denuncia, en especial la Línea 157. Finalmente, la medición del índice anticorrupción para el 2025, contó con la participación de más de 130 servidores públicos adscritos a las 21 entidades evaluadas.

Frente a la recomendación 40.1, que orienta al direccionamiento civil y la gobernanza sobre el sector, durante el 2025 se reportaron avances asociados a la consolidación del modelo nación-territorio, a través de la implementación de acciones en distintas líneas estratégicas. En primer lugar, se avanzó en la focalización de intervenciones diferenciales en territorios con mayores problemáticas de orden público, con la puesta en marcha de pilotos como los “centros fusión” en cinco departamentos: Antioquia, Atlántico, Bolívar, Cauca y Valle del Cauca; de igual forma, se realizaron espacios de articulación institucional y acompañamiento técnico a autoridades territoriales para la mitigación de delitos de alto impacto.

En segundo lugar, se fortaleció la estrategia para prevenir y combatir el tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos, en el marco de la implementación del Tratado sobre el Comercio de Armas, lo que permitió fortalecer los sistemas de control, con énfasis en trazabilidad, evaluación de riesgos y prevención del desvío hacia mercados ilícitos. Adicionalmente, se avanzó en el desarrollo de herramientas tecnológicas para la atención de requerimientos en materia de seguridad, así

como en la reglamentación de la Ley 1801 de 2016, el *Código Nacional de Policía y Convivencia en Colombia*, mediante la expedición del Decreto 768 de 2025 y su proceso de socialización en territorio.

También se destaca la articulación con la Organización de Naciones Unidas para la construcción participativa de guías técnicas de actuación institucional con enfoque territorial, las cuales se orientaron a fortalecer los principios de corresponsabilidad, retos relacionados con convivencia y seguridad ciudadana. Las guías, incorporan lineamientos de planeación estratégica, prevención de factores de riesgo y consolidación de rutas de atención. Lo anterior busca promover entornos seguros y resilientes con énfasis en derechos humanos y participación ciudadana.

Como complemento a las acciones asociadas a la recomendación 40.1, se reporta que, a través de una consultoría financiada por el Banco Interamericano de Desarrollo, se elaboraron cinco (5) documentos técnicos orientados a proponer ajustes en la estructura del sector Defensa y a evaluar una posible reforma de carácter estructural. Las propuestas buscan mejorar la coherencia en la gestión de la seguridad ciudadana, la convivencia y la política criminal. Entre los principales lineamientos se destacan ajustes en los modelos de planeación, el fortalecimiento de los mecanismos de rendición de cuentas y la modernización del uso de tecnologías y procedimientos con el fin de garantizar la protección de los derechos constitucionales.

En línea con lo anterior y en el marco de la implementación de la recomendación 43 que presenta un avance del 67%, orientada a derogar el Decreto 2149 de 2017 y a la adopción de ajustes normativos e institucionales del sistema de depuración de archivos de inteligencia y contrainteligencia, el Ministerio de Defensa Nacional reporta avances en la revisión de ese marco regulatorio. En particular, se desarrollaron sesiones de trabajo del Consejo Directivo del Sistema Nacional de Depuración (SND), en las que se planteó la recomendación de modificar el decreto vigente. No obstante, el proceso se encuentra condicionado a una demanda de nulidad interpuesta y sobre la que no se tiene más información desde el 2023, pues se encuentra en trámite ante la sección primera del Consejo de Estado. Lo anterior ha limitado la continuidad de las mesas de trabajo orientadas a su ajuste.

De manera complementaria, el Ministerio informa que, durante la vigencia 2025, el Consejo Directivo del Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia sesionó conforme a lo establecido en el parágrafo 2 del Artículo 2.2.3.12.2.1 del Decreto 2149 de 2017, dando cumplimiento a sus funciones. De ahí que avanzó en la unificación y expedición de lineamientos de

política para orientar el proceso de depuración de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia, así como en la elaboración de un informe preliminar que permite conocer el estado actual de dichos archivos y los recursos necesarios para su actualización y retiro.

En términos de resultados con avances inferiores al 50% se identifica la implementación de la recomendación 40.8, orientada al fortalecimiento de la cultura institucional y la mística de pertenencia en las Fuerzas Militares y la Policía Nacional bajo una visión de seguridad para la paz, derechos humanos, Derecho Internacional Humanitario, democracia y perspectiva de género. Durante la vigencia 2025 se hicieron 249 acciones formativas y de transferencia de conocimiento dirigidas a fortalecer las capacidades del personal en los enfoques referidos.

En detalle, se registran avances significativos en la transferencia de conocimiento de la Comisión del Esclarecimiento de la Verdad mediante la realización de 32 actividades durante el año, alcanzando así un cumplimiento del 97% con la participación de 248 funcionarios de las Fuerzas Militares. De manera complementaria se avanzó en la estructuración y gestión de recursos para la actualización de las pistas de entrenamiento en Derechos Humanos y DIH, en articulación con cooperación internacional logrando el 100% de las acciones previstas.

También se adelantaron ejercicios de verificación sobre la incorporación del enfoque de género en procesos formativos y se evidenció la necesidad de fortalecer lineamientos institucionales en esta materia. Al mismo tiempo se desarrollaron 213 actividades de capacitación extracurricular en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario con la participación de 1.925 funcionarios de la Fuerza Pública. Se abordaron temas como uso de la fuerza, mantenimiento del orden, estándares internacionales, prevención del reclutamiento de menores, alertas tempranas, prevención de tortura y violencia sexual, así como talleres sobre medidas cautelares.

Finalmente, en lo referente a la recomendación RnA.1, orientada al desarrollo de acciones de desminado humanitario en los casos priorizados por el Capítulo Étnico del *Acuerdo Final de Paz*, si bien el indicador no registra variaciones cuantitativas frente al resultado reportado en 2024, durante el periodo de análisis se continuó avanzando en las intervenciones territoriales. En ese sentido, el Grupo AICMA de la Oficina del Consejero Comisionado de Paz (OCCP), a través de las Organizaciones de Desminado Humanitario (ODH) debidamente acreditadas, inició intervenciones

en veinte (20) territorios pertenecientes a pueblos y comunidades étnicas. Con ello se alcanza un acumulado de 480 territorios y comunidades étnicas con inicio de intervención de desminado humanitario. Los veinte territorios incorporados durante el periodo con avances operativos se presentan a continuación.

Tabla 8. Territorios pertenecientes a pueblos y comunidades étnicas con inicio de intervención de desminado humanitario en 2025

Item	Territorio
1	Resguardo Indígena Embera Katío de Chaquenoda
2	Resguardo Indígena Embera Katío de “El Pital” – Narikizavi
3	Resguardo Indígena Embera Katío de Honduras
4	Resguardo Indígena Guahibo Piapoco de Arrecifal
5	Resguardo Indígena Piapoco / Sikuni Guahibo de Chigüiro
6	Resguardo Indígena de la Cuenca Media y Alta del Río Inírida
7	Resguardo Indígena Puinave y Piapoco de Guaco Bajo – Guaco Alto
8	Resguardo Indígena Guahibo Puinave de Laguna Curvina – Sapuara
9	Resguardo Indígena de Corocoro
10	Resguardo Indígena Awá de Planadas de Telembí
11	Resguardo Indígena Awá de Bellavista
12	Resguardo Indígena Embera Chamí La Italia

Item	Territorio
13	Resguardo Indígena Páez de Las Brisas (Nasa Kwe's Kiwe)
14	Resguardo Indígena Korodolte
15	Resguardo Indígena Embera Drua
16	Resguardo Indígena La Montaña
17	Resguardo Indígena Day Drua Las Palmeras
18	Resguardo Indígena Florida Kawinanae
19	Consejo Comunitario Afroitaibe Cocoitaibe
20	Consejo Comunitario Capitanía Segunda de Itaibe

Fuente: (DNP-Unidad de Implementación, 2026).

Retos, oportunidades y otras apuestas institucionales

La implementación de las recomendaciones en materia de seguridad muestra retos estructurales y operativos orientados hacia la transición de un nuevo modelo de seguridad centrado en las personas. En primer lugar, persisten limitaciones de articulación y en la presencia interinstitucional en territorio, especialmente en zonas apartadas, lo que dificulta la coordinación efectiva entre la nación y el territorio, lo que afecta la implementación oportuna de las acciones requeridas. Se suma la insuficiente disponibilidad del talento humano capacitado en enfoques comunitarios y territoriales dentro de la Policía Nacional, lo que dificulta la apropiación integral del modelo de servicio orientado a las personas y los territorios en todos los niveles.

Adicionalmente se identifican otros retos asociados a la gestión del talento humano, como la alta rotación del personal en las Fuerzas, lo que incide en la continuidad de los procesos y el cumplimiento de los compromisos adquiridos. Por

otra parte, factores externos como la reducción del acompañamiento de actores de cooperación internacional y los tiempos prolongados en la gestión de acuerdos interinstitucionales han ralentizado el avance de algunas iniciativas. Así mismo, se evidencian limitaciones en la implementación de lineamientos institucionales y en la capacidad operativa para el desarrollo de actividades formativas, derivadas de restricciones logísticas, disponibilidad de personal y dificultades en la coordinación interinstitucional con la consecuente reprogramación o cancelación de algunas acciones y la afectación a la retroalimentación oportuna de los procesos de capacitación.

Con respecto a las actividades de desminado humanitario en los casos priorizados por el capítulo étnico del *Acuerdo Final de Paz*, al cierre del año 2025 persisten retos asociados a las condiciones de seguridad en territorio, la variabilidad de las dinámicas del conflicto y la presencia de múltiples actores armados, factores que han limitado el desarrollo de las intervenciones en la realización de nuevas verificaciones de cierre y en los procesos de control de calidad.

Lo señalado abre oportunidades para fortalecer la implementación de las recomendaciones en materia de seguridad, así como para avanzar en las estrategias de mitigación que se han venido desarrollando. En primer lugar, se presenta la oportunidad de consolidar esquemas de articulación interinstitucional más robustos a través la optimización y el funcionamiento efectivo de las instancias de coordinación interinstitucional ya dispuestas (mesas técnicas, comités sectoriales y espacios nación-territorio), en donde se dé cumplimiento a los roles, responsabilidades y metas definidas, lo que permite alinear agendas entre entidades del orden nacional, territorial y la Fuerza Pública.

Por otra parte, el fortalecimiento de la articulación efectiva entre entidades puede potenciarse mediante la consolidación de sistemas de información que interoperen, que garanticen el intercambio oportuno y seguro de datos entre entidades, así como la estandarización de los reportes y el uso adecuado de las plataformas tecnológicas. Lo anterior permitirá mejorar la trazabilidad de la información, el análisis y la toma de decisiones basadas en evidencia. En el actual gobierno se validaron posibilidades en el marco de la interoperabilidad de los sistemas de información; no obstante, esto requiere contar con asignación de recursos que faciliten la implementación de los sistemas.

Los desafíos territoriales representan una oportunidad para consolidar enfoques diferenciales, preventivos y participativos en la implementación de la política de seguridad para fortalecer la presencia institucional, la confianza ciudadana y la

corresponsabilidad con las comunidades, en especial en zonas rurales y de frontera. Al mismo tiempo, se hace necesario profundizar el aprovechamiento de la cooperación internacional como un aliado estratégico para fortalecer las capacidades técnicas, operativas y financieras, así como para incorporar buenas prácticas que favorezcan la implementación de un modelo de seguridad más integral, preventivo y centrado en las personas.

No obstante, avanzar con la implementación de las recomendaciones ha representado retos significativos, en la medida en que la protección de la vida constituye un pilar fundamental de la acción de gobierno. Sin embargo, durante 2025 el contexto nacional estuvo marcado por persistentes desafíos en materia de seguridad que pueden afectar la confianza de la ciudadanía en sus entornos. A pesar de ello, el gobierno ha mantenido su compromiso con la transformación del modelo de seguridad orientando sus esfuerzos hacia la consolidación de un enfoque en el que la protección de la vida y la garantía de derechos ocupen un lugar central.



Imagen de la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz - Orinoquia

6. Reforma Rural Integral

Para la Comisión de la Verdad, la Reforma Rural Integral (RRI) es un eje transformador para superar una de las causas principales del conflicto: la extrema desigualdad en el acceso, uso y tenencia de la tierra. El proceso no se limita a un trámite administrativo de titulación o formalización de entrega de títulos de propiedad, sino que exige avanzar en la redistribución efectiva de tierras productivas en favor de quienes no las tienen o cuentan con tierra insuficiente.

El alcance de la RRI requiere que el acceso a la tierra esté acompañado de la provisión integral de bienes y servicios públicos (educación rural de calidad, salud, vías, y proyectos productivos sostenibles, etc.); también implica fortalecer sistemas agroalimentarios que garanticen la soberanía alimentaria nacional y permitan que la tierra cumpla su función social y ambiental. En esencia, la RRI es una herramienta

para transformar las condiciones históricas de exclusión y conflictividad rural, superar el modelo de acumulación por desposesión y rescatar la dignidad del campesinado y los pueblos étnicos como sujetos políticos fundamentales para la nación (Tomo Hallazgos, pp. 489).

En este sentido, para el Gobierno nacional, la Reforma Rural Integral es una de las bases fundamentales para la política de paz que va más allá de distribuir tierras. La RRI representa la piedra angular en la implementación del *Acuerdo de Paz* de 2016 y es una herramienta de justicia social para saldar la deuda histórica del Estado colombiano con las comunidades campesinas, étnicas y las víctimas de abandono y despojo, a través de la que se busca reducir la brecha que hay entre el campo y la ciudad. En tal sentido, los esfuerzos se han direccionado en torno al fortalecimiento de la institucionalidad agraria, a la incidencia para la creación de una justicia agraria especializada, la redistribución de la tierra, así como de los activos productivos y, finalmente, el reconocimiento e inclusión de los sujetos populares del campo.

Avances de la implementación

Desde las entidades del Gobierno nacional se avanza en la implementación de 15 recomendaciones cuyo seguimiento se hace a través de 66 indicadores a cargo de 10 entidades del orden nacional: el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), la Agencia Nacional de Tierras (ANT), el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Min. Ambiente), la Agencia de Renovación del Territorio (ART), el Ministerio de Educación Nacional (MEN), el Ministerio del Interior (MinInterior), el Departamento Administrativo de Prosperidad Social (DPS) y la Unidad de Restitución de Tierras (URT). A continuación, se presenta el promedio del porcentaje de avance de los indicadores que hacen parte de cada recomendación con base en la información reportada por las entidades responsables.

Tabla 9. Promedio de avance de las recomendaciones relacionadas con la Reforma Rural Integral

Número de la recomendación	Recomendación corta	Promedio de avance simple (2025)
49	Estrategia de desarrollo territorial sostenible para la paz territorial.	42%
51	Actualizar Catastro Multipropósito.	73%
52.1	Distribuir la tierra.	0%
52.2	Definir la frontera agrícola a partir de las necesidad ambientales, sociales y económicas.	90,51%
52.4	Impulso de las zonas de reserva campesina.	0%
52.5	Concertación de un plan con las comunidades étnicas para dar respuesta a asuntos relacionados con sus territorios.	18%
53	Superar y prevenir conflictos del uso del suelo y subsuelo.	100%
54	Impulsar los sistemas agroalimentarios con las autoridades étnicas y fortalecer las economías campesinas y de los sistemas alimentarios étnicos.	100%
57	Reducir las brechas de desigualdad.	8%
59	Fortalecer el proceso de restitución.	100%
60	Diagnóstico de las barreras de acceso al proceso de restitución.	89%

Número de la recomendación	Recomendación corta	Promedio de avance simple (2025)
57.1	Implementación de los PDET.	42%
57.2	Plan para macro territorios étnicos.	0%
57.5	Ajustes normativos, institucionales y presupuestales para garantizar la cobertura, acceso, calidad, pertinencia y permanencia en la educación para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes.	47,38%
57.6	Desarrollar una política integral de NNAJ rurales.	67%

Fuente: (DNP-Unidad de Implementación, 2026).

Como se ha referenciado, la Reforma Rural Integral es considerada una base fundamental para la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y del Acuerdo de Paz. Por ello, la amplitud de sus recomendaciones y la cantidad de indicadores asociados a su cumplimiento suponen desafíos administrativos, operativos y estructurales que requieren tiempo, articulación institucional y sostenibilidad para lograr impactos efectivos en los territorios y contribuir a la consolidación de la paz territorial.

Como se evidencia en la tabla, con corte a 2025, la implementación de la RRI presenta un comportamiento heterogéneo. Sin embargo, resulta importante profundizar en los diferentes componentes que la integran con el fin de reconocer tanto los avances alcanzados, como los ámbitos que requieren mayor impulso. En relación con los avances estos abarcan distintos aspectos, entre los que se destacan el fortalecimiento de las capacidades comerciales de pequeños productores, la implementación del Catastro Multipropósito, los proyectos integradores en territorios PDET y las estrategias educativas orientadas a garantizar el acceso, la permanencia y la pertinencia de la educación para poblaciones rurales, vulnerables y comunidades étnicas.

Los avances se presentan a partir de cinco grandes categorías que recogen las recomendaciones asociadas a la RRI: acceso, formalización y ordenamiento de tierras; desarrollo territorial y transformación regional; fortalecimiento productivo y enfoque de jóvenes; educación rural, cobertura, acceso, calidad, pertinencia y permanencia educativa de niñas, niños, adolescentes y jóvenes de zonas rurales; y restitución de tierras.

Acceso, formalización y ordenamiento de tierras



Imagen Presidencial - Puerto Boyacá
Reforma Agraria

Para dar cumplimiento a las recomendaciones de la CEV relacionadas con acceso, formalización y ordenamiento de tierras, las entidades involucradas han hecho diferentes acciones que aportan a la transformación y a la mejora de las zonas rurales del país y sus condiciones de vida. En este sentido, los principales avances se han realizado en atención a las solicitudes de territorios étnicos; formación del Catastro Multipropósito y el ordenamiento y protección de tierras.

Con respecto a la recomendación 52.5 que invita al Gobierno nacional a definir de forma concertada con los pueblos étnicos un plan para dar respuesta oportuna a solicitudes relacionadas con sus territorios, priorizando a los pueblos en riesgo de extinción física y cultural o en un alto grado de vulnerabilidad, la ANT reportó diversas acciones centradas en la respuesta a solicitudes de constitución, ampliación, saneamiento, titulación colectiva, clarificación y demarcación de territorios habitados por comunidades indígenas y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Dentro de sus acciones destaca la formalización de hectáreas derivadas de solicitudes allegadas con anterioridad a 2017, beneficiando a familias de comunidades étnicas en diferentes departamentos del país.

La atención de solicitudes de las comunidades étnicas sobre sus territorios es fundamental para la construcción de paz, dado que permite enfrentar el legado de trato colonial y racismo estructural que ha facilitado el despojo y la ocupación violenta de tierras ancestrales por parte de actores armados y economías extractivas.

En relación con las solicitudes priorizadas de titulación colectiva resueltas efectivamente con cargo al Fondo de Tierras, durante 2025 la ANT refiere un avance relacionado con la resolución efectiva de 14 solicitudes de titulación colectiva de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras ubicadas en 12 municipios de 6 departamentos que benefician a 1.543 familias. Así, se reconocieron derechos territoriales mediante la inscripción de resoluciones de titulación colectiva en las oficinas de registro de instrumentos públicos, sobre un área de 2.385 hectáreas y 8.811 metros cuadrados.

De manera complementaria frente a las solicitudes priorizadas de constitución y ampliación de comunidades indígenas con cargo al Fondo de Tierras, se resolvieron efectivamente 29 solicitudes de constitución y ampliación ubicadas en 25 municipios de 12 departamentos que benefician a 9.636 familias. El avance permitió reconocer derechos territoriales de comunidades indígenas a través de la inscripción de títulos en las oficinas de registro de instrumentos públicos, sobre un área de 37.290 hectáreas y 605 metros cuadrados.

Con relación a los territorios indígenas ancestrales y/o tradicionales con medidas de protección para su delimitación o demarcación, durante 2025 se resolvieron 17 solicitudes de medidas de protección, ubicadas en 14 municipios de 11 departamentos que beneficiaron a 5.686 familias. Estas actuaciones se materializaron mediante la expedición de resoluciones de protección en el marco del procedimiento establecido por el Decreto 2333.

Otro factor fundamental para la Reforma Rural Integral es la disponibilidad de tierras de cultivo para garantizar la seguridad y la soberanía alimentarias, en especial para las poblaciones rurales, como indica la recomendación 53. Durante 2025, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural logró la declaración de áreas de protección para la producción de alimentos como determinantes de ordenamiento territorial en 31 municipios de 4 departamentos. Los logros conseguidos en relación con la recomendación que sugiere al Estado establecer mecanismos que superen los conflictos de uso del suelo, subsuelo y cuerpos hídricos son de gran importancia, ya que permiten que las tierras con vocación agrícola sean protegidas para garantizar el sustento de la población y el bienestar de las comunidades en sus territorios.

Por último, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) ha venido desarrollando acciones enfocadas principalmente en el fortalecimiento normativo para la gestión catastral en territorios de comunidades étnicas; las acciones están encaminadas a la formación del Catastro Multipropósito, como se indica en la recomendación 51 de la CEV. La importancia de los logros conseguidos en el marco de la recomendación reside en que el Catastro Multipropósito⁹ es un paso técnico y político indispensable para materializar la Reforma Rural Integral, ya que resuelve la inseguridad jurídica sobre la propiedad que históricamente ha servido como motor de violencia y barrera para la inversión en el campo. Este sistema se considera fundamental para la planeación de políticas públicas territoriales y para garantizar un sistema de información de fácil acceso que permita una distribución de la tierra más equitativa, democrática y sostenible.

Los avances son relevantes porque contribuyen al reconocimiento de derechos territoriales de comunidades étnicas, a la seguridad jurídica colectiva y a la protección de territorios históricamente afectados por el conflicto armado, el despojo, la ocupación irregular y las disputas por el uso de la tierra. En esa medida aportan a una dimensión sustantiva de la RRI: la garantía de la territorialidad étnica como condición para la paz territorial.

9. Es importante resaltar que la formación del Catastro Multipropósito es un requisito fundamental para llevar a cabo acciones que den cumplimiento a las recomendaciones relacionadas con la RRI. La información del Catastro Multipropósito es fundamental para los procesos de adjudicación y titulación de tierras, puesto que garantiza que la información de propiedad de la tierra coincida con los espacios físicos permitidos para su uso. Por tal razón su conformación es fundamental para permitir el desarrollo de las demás recomendaciones enmarcadas en la RRI.

Desarrollo territorial y transformación regional

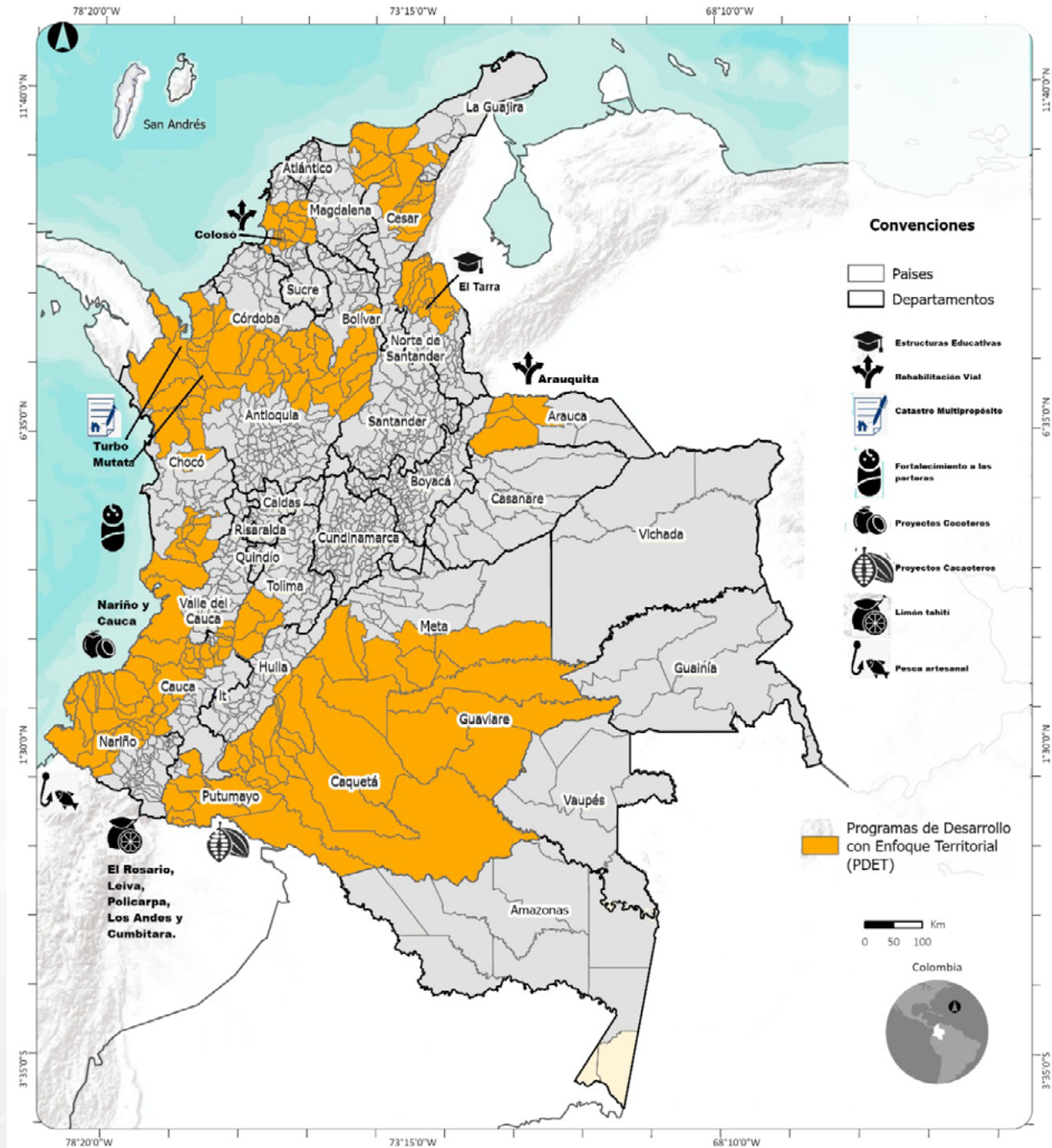
En materia de desarrollo territorial y transformación regional se identifica que los proyectos integradores para la transformación regional en las subregiones PDET son un compromiso desde el Plan Nacional de Desarrollo vigente y a su vez aportan al cumplimiento de las recomendaciones 49 y 57.1, relacionadas con el diseño e implementación de una estrategia de desarrollo territorial sostenible para la paz territorial, así como con la garantía de implementación de las hojas de ruta construidas para las 16 subregiones PDET.

Como aporte a la implementación de dichas recomendaciones la Agencia de Renovación del Territorio (ART) ha centrado sus acciones en la ejecución de infraestructuras y proyectos estratégicos en zonas afectadas por el conflicto a través de los proyectos integradores. Ellos se entienden como iniciativas orientadas a transformar de manera integral los territorios mediante intervenciones que dinamizan las economías locales, mejoran las condiciones de vida, fortalecen la reconciliación y la convivencia y articulan acciones intersectoriales, sobre todo con las entidades responsables de los Planes Nacionales Sectoriales de la Reforma Rural Integral. Del mismo modo, estos proyectos deben movilizar iniciativas de distintos pilares de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) y contribuir al cierre de brechas sectoriales identificadas de forma previa.

Al cierre de la vigencia 2025, la ART reportó la ejecución acumulada de diez proyectos integradores. Entre ellos se destacan la implementación del Complejo de Educación Superior en El Tarra, Catatumbo; la rehabilitación de la vía Tolú Viejo-Colosó, en Sucre; el mejoramiento vial entre Arauquita y Aguachica, en Arauca; la reactivación y tecnificación del sector cocotero en Cauca y Nariño; el fortalecimiento de la cadena del cacao en Putumayo; y la actualización catastral multipropósito en Turbo y Mutatá, Antioquia.

También se registraron avances en el fortalecimiento de la pesca artesanal y la piangua en Nariño; en un proyecto integrador en la cordillera nariñense enfocado en cacao, lima ácida, tahití y plátano; en el fortalecimiento de la partería tradicional étnica en tres subregiones del Pacífico y, en procesos de reparación temprana a víctimas orientados a la transformación integral de los territorios PDET.

Mapa 2. Proyectos integradores en municipios PDET



Fuente: (Unidad de Implementación, DNP, 2026). Elaborado con base en la información reportada por la ART.

De acuerdo con lo reportado por la entidad, los proyectos se encuentran en fase de ejecución y sus avances han contribuido al cumplimiento del objetivo de reducir la brecha del índice de pobreza multidimensional entre los municipios PDET y el promedio nacional, que tiene como meta pasar de 12 a 10 puntos porcentuales en 2026.

Fortalecimiento productivo y enfoque de jóvenes

En relación con las recomendaciones 54 y 57.6, que apuntan al fortalecimiento comercial de economías campesinas y el relevo generacional mediante el desarrollo del enfoque diferencial e interseccional y la construcción de una política que atienda las necesidades de niños, niñas, adolescentes y jóvenes rurales de cada territorio, dirigida a garantizar sus derechos y a dotarles de las capacidades necesarias para desarrollar sus planes de vida en paz, se identifican avances relevantes bajo el liderazgo de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR). Estos avances se encuentran en el 100% y el 67%, respectivamente.

La ADR en sus reportes referencia la atención a un total de 291 organizaciones productoras que benefician a 173.955 productores, mediante una inversión de \$8.429 millones. Estas acciones se enmarcaron en la implementación de estrategias orientadas al fortalecimiento de las capacidades productivas y comerciales de pequeños productores.

Adicionalmente, se destacan las iniciativas desarrolladas en articulación con la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), a través del programa *Fortalecimiento de los saberes ancestrales mediante diversas rutas de comercialización*, así como con el Parque Nacional de la Cultura Agropecuaria (PANACA), mediante el “Espacio de formación de formadores enfocado en rutas de comercialización para el incremento de la productividad regional”. De igual forma, se brindó acompañamiento en el fortalecimiento de capacidades a las organizaciones participantes en ferias internacionales llevadas a cabo en Finlandia, Japón y China, lo que promovió su inserción en escenarios globales de comercialización.

Se capacitaron 875 productores en temas como economías propias, exportación de productos frescos y transformados del sector agroalimentario, fortalecimiento de capacidades organizativas, técnicas y comerciales, desarrollo de habilidades comerciales y formación de formadores con énfasis en mercadeo y consolidación del agronegocio bajo la metodología de “aprender haciendo”.

En cuanto al fortalecimiento productivo, la ADR hizo una inversión de \$9.408 millones a través de cuatro proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural (PIDAR) para beneficiar a 791 productores rurales (512 indirectos y 279 directos). Además, reportó una inversión de \$1.536 millones que benefició a 32.188 jóvenes con servicios de apoyo a la comercialización.

El fortalecimiento de las organizaciones productoras contribuye a cerrar brechas en capacidades productivas y comerciales. Dicho avance facilitó el acceso a nuevos mercados, incluyó escenarios internacionales y promovió la valorización de saberes ancestrales. De igual manera, fortaleció la incorporación del enfoque diferencial e interseccional en la implementación de las recomendaciones mediante acciones orientadas a la generación de ingresos y al relevo generacional de jóvenes rurales.

Educación rural y cobertura, acceso, calidad, pertinencia y permanencia educativa de niñas, niños, adolescentes y jóvenes de las zonas rurales



Imagen de la Unidad para las Víctimas - Acompañamiento al resguardo Tahamí del Alto Andágueda

Con relación a la recomendación 57.5, orientada a realizar los ajustes normativos, institucionales y presupuestales necesarios para garantizar la cobertura, acceso, calidad, pertinencia y permanencia educativa de niñas, niños, adolescentes y jóvenes de las zonas rurales, se identifican avances relevantes bajo el liderazgo del Ministerio de Educación Nacional. La recomendación cuenta con 30 indicadores asociados. Seis registran avance acumulado del 100%; quince presentan avances entre el 40% y el 90%, y nueve permanecen en 0%. En conjunto, el avance acumulado promedio se ubica cerca del 47%, lo que evidencia una implementación intermedia y en proceso de consolidación.

Los mayores avances se concentran en los componentes de atención integral a la primera infancia, alfabetización, modelos educativos flexibles, estrategias de acceso y permanencia como la alimentación, transporte y gratuidad escolar, la educación media y superior, y la infraestructura educativa. La distribución muestra que la implementación de la recomendación no se limita a una acción puntual, sino que busca incidir en distintos momentos de la trayectoria educativa rural: ingreso, permanencia, continuidad, tránsito y pertinencia.

En materia de atención integral a la primera infancia, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) reporta avances en tres líneas: fortalecimiento docente, ampliación de cobertura rural y atención en municipios priorizados por el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos (PNIS). En relación con el fortalecimiento docente para la educación inicial se acompañaron 493 docentes en 31 entidades territoriales certificadas, a través de procesos de formación, mesas territoriales y acompañamiento pedagógico itinerante en el aula.

Asimismo, se avanzó en la implementación de la atención integral a la primera infancia en el marco de la educación inicial en zonas rurales, mediante el seguimiento y registro de beneficiarios a través del Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral (SSDI). Como resultado, se registraron 453.930 niños y niñas que recibieron atención integral priorizada, lo que representa una cobertura del 35% frente a un universo estimado de 1.314.458 niños y niñas de 0 a 5 años en zonas rurales. De manera complementaria, en las zonas rurales con acuerdos colectivos para la sustitución de cultivos de uso ilícito se registraron 41.384 niños y niñas que recibieron seis o más atenciones integrales, alcanzando una cobertura del 29% sobre un total estimado de 140.807 niños y niñas de 0 a 5 años en los municipios priorizados.

En alfabetización rural, el Ministerio de Educación Nacional promovió convocatorias dirigidas a instituciones de educación superior para implementar procesos de alfabetización en población joven, adulta y adulta mayor en condición de

analfabetismo. Así, se pusieron en marcha propuestas lideradas por la Universidad Nacional a Distancia, y las universidades de Nariño y Manizales orientadas a la implementación de la estrategia de alfabetización bajo el modelo CLEI 1¹⁰.

Como resultado, se atendieron 1.970 beneficiarios en cinco entidades territoriales certificadas (ETC) mediante el modelo educativo flexible A Crecer para la Vida. Además, de acuerdo con el reporte, focalizaron 10.923 personas en 22 ETC para fases posteriores y, de acuerdo con el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), se registran 3.479 beneficiarios en ciclos CLEI 20 y 21 en zonas rurales, de los cuales 2.189 se ubican en municipios PDET.

Es relevante referenciar el proceso adelantado por el MEN con relación a la estrategia de Modelos Educativos Flexibles (MEF). De acuerdo con el reporte se culminó la fase de alistamiento que incluyó la convocatoria, selección y formación del equipo de trabajo; la socialización con las entidades territoriales certificadas; la focalización de sedes educativas; la selección y formación de docentes; la organización de espacios de formación; la adquisición de canastas educativas y la definición de instrumentos y rutas de acompañamiento en el territorio.

De esta manera, se identifica que están instaladas las condiciones operativas, pedagógicas y logísticas para la implementación de los MEF en las ETC priorizadas. Lo anterior incluye docentes seleccionados y en proceso de formación, sedes educativas focalizadas y materiales adquiridos para modelos denominados como Escuela Nueva, Postprimaria, Media Rural, Aceleración del Aprendizaje y Caminar en Secundaria.

Las diferentes estrategias y apuestas institucionales relacionadas con la implementación de modelos educativos flexibles en contextos rurales se pueden leer como una contribución importante al fortalecimiento de la oferta educativa para poblaciones con trayectorias discontinuas, rezago escolar, extra-edad o dificultades de acceso a la educación convencional. La medida mejora el acceso, la permanencia y la pertinencia educativa en zonas rurales, siempre que las condiciones de alistamiento se traduzcan en implementación efectiva en aula y seguimiento de resultados.

10. El Ciclo Lectivo Especial Integrado -CLEI 1, es una estrategia del Ministerio de Educación cuyo objetivo es implementar el programa flexible de alfabetización para la población de personas jóvenes, adultas y mayores vulnerables, víctimas del conflicto armado y en condición de pobreza absoluta, para disminuir los índices de analfabetismo. MEN. (2023). https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles_417405_recurso_13.pdf

Otra apuesta clave de la recomendación para garantizar el derecho a la educación rural se relaciona precisamente con las estrategias de acceso y permanencia escolar. En este componente se identifican tres líneas de avance relevantes: alimentación escolar, transporte escolar y gratuidad educativa.

En materia de alimentación escolar el Ministerio de Educación Nacional reportó el cumplimiento del 100% de la meta propuesta, asociada a la cobertura del Programa de Alimentación Escolar (PAE) en 95 entidades territoriales certificadas con jurisdicción rural, con lo que se beneficiaron 1.835.552 estudiantes matriculados en establecimientos educativos oficiales rurales. El avance se sustentó en las gestiones de las ETC, ya que implementaron contratos del PAE en zonas rurales con acompañamiento y verificación en territorio por parte de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender. Adicionalmente, se avanzó en la estrategia PAE+, orientada a ampliar la cobertura, incorporar enfoques diferenciales y extender la atención durante el receso escolar.

En lo que se refiere al transporte escolar rural, las ETC avanzaron en la prestación del servicio en el marco de sus competencias y autonomía conforme a la normatividad vigente. Con corte a noviembre de 2025, el MEN reportó que 79 ETC, equivalentes al 82% con zona rural prestaron el servicio de transporte escolar con el que se benefició a 238.848 estudiantes de dichos lugares.

En materia de gratuidad educativa el MEN adelantó la identificación de los establecimientos educativos rurales beneficiarios de los recursos para la vigencia 2025 y, de acuerdo con los soportes cargados al SIIPO, se impactaron 1.031 municipios y 5.082 instituciones educativas. Así mismo, se reportan acciones programáticas asociadas a la definición, socialización y aprobación metodológica para la distribución de estos recursos, oficializada mediante el *Documento de Distribución del Sistema General de Participaciones (SGP) 120-2025* y complementada con giros adicionales establecidos por la Resolución 010504 de 2025.

Las acciones referidas son determinantes porque reducen barreras económicas, alimentarias y de movilidad que históricamente han afectado la continuidad educativa de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en zonas rurales; y habilitan condiciones para avanzar en trayectorias educativas completas.

En el marco de las condiciones habilitantes, es relevante destacar los avances del Ministerio de Educación Nacional en educación media y superior con pertinencia rural. Ese componente contribuye a fortalecer la continuidad educativa de

adolescentes y jóvenes rurales al articular la educación media con la formación técnica, tecnológica y universitaria, así como con las vocaciones productivas y las necesidades de desarrollo de los territorios.

En materia de Media técnica agropecuaria, se reportó la implementación de estrategias de acompañamiento y fortalecimiento de este programa en las 24 ETC con municipios PDET. Las acciones incluyeron iniciativas como Tránsito Educativo con Pertinencia en Zonas Rurales, Sistemas de Educación Media y Superior (SIMES), Doble Titulación con el SENA, Programas de Tránsito Inmediato a la Educación Superior (PTIES) y Educación Superior en tu Colegio.

Como resultado, se alcanzó el 100% de acompañamiento a las 24 ETC con formación técnica agropecuaria y se beneficiaron a múltiples establecimientos educativos: 74 en tránsito educativo, 88 en SIMES, 7 en PTIES y 25 en Educación Superior en tu Colegio, además del fortalecimiento generalizado mediante la estrategia de doble titulación.

De manera complementaria, el MEN priorizó 117 de los 132 municipios PDET con media técnica agropecuaria y ejecutó estrategias en las iniciativas referidas. Con este enfoque particular se alcanzó un avance del 88,6 % en la priorización de municipios PDET, con intervención en múltiples establecimientos educativos: 88 establecimientos en 41 municipios (SIMES), 160 en 98 municipios (doble titulación), 74 en 25 municipios (tránsito educativo), 7 en 7 municipios (PTIES) y 25 en 17 municipios (Educación Superior en tu Colegio).

El MEN tiene un compromiso en el marco del PMI que contribuye a la implementación de la recomendación 57.5 relacionada con nuevos programas de educación técnica, tecnológica y universitaria en áreas relacionadas con el desarrollo rural. En esa línea hicieron un balance del PTIES, incorporando recomendaciones orientadas a mejorar la oferta de programas pertinentes para zonas rurales y municipios PDET, así como a fortalecer componentes de nivelación académica, orientación profesional y pertinencia de la oferta educativa.

Sobre las acciones de educación superior se avanzó en nuevos cupos en educación técnica, tecnológica y superior habilitados en zonas rurales y en específico para municipios PDET. Como resultado de las estrategias definidas se amplió la oferta académica y se proyectaron nuevos cupos en programas técnicos, tecnológicos y universitarios en municipios rurales y rurales dispersos. La Política de Gratuidad benefició aproximadamente al 93% de los estudiantes matriculados en instituciones públicas con una inversión cercana a \$3 billones.

Adicionalmente, se suscribieron 10 convenios que permiten la implementación del PTIES y la expansión de la oferta en múltiples municipios priorizados; de la misma manera, se avanzó en el desarrollo de estrategias específicas en municipios PDET logrando presencia a través de los PTIES en 12 de las 16 subregiones PDET, con la suscripción de 10 convenios que permiten llevar oferta educativa a múltiples municipios rurales priorizados.

Otro aspecto fundamental para consolidar los avances de la educación, y por ende del cumplimiento de la recomendación, es la construcción y mejoramiento de la infraestructura escolar, para contribuir al mejoramiento de las condiciones físicas y pedagógicas de las sedes educativas rurales, favoreciendo entornos adecuados para el aprendizaje y la permanencia escolar. Para lograrlo, el MEN ha llevado a cabo acciones enfocadas en garantizar el acceso a instalaciones físicas educativas en todo el país, específicamente en municipios PDET.

El MEN reportó que, durante la vigencia 2025 se hicieron 1.500 intervenciones que beneficiaron a 1.472 sedes educativas rurales (710 con dotación, 726 con infraestructura y 36 con intervenciones integrales), en 31 departamentos y 378 municipios. Aunque no se alcanzó la meta anual de 2.662 sedes, se avanzó en la ejecución de órdenes de compra para más de 3.500 sedes, con lo que se logra superar en 2026 el rezago de 1.190 sedes pendientes.

Con respecto a municipios PDET, el MEN reportó que, durante la vigencia 2025, se intervinieron 500 sedes educativas rurales (258 dotadas, 214 con proyectos de infraestructura y 28 con intervenciones integrales), en el marco de 520 iniciativas desarrolladas en 18 departamentos y 86 municipios. Adicionalmente, aunque se presentaron retrasos en la entrega de dotaciones para más de 3.500 sedes, estos fueron superados a inicios de 2026 permitiendo cerrar el rezago de 765 sedes pendientes.

Las acciones orientadas al fortalecimiento de la educación rural son indispensables para consolidar los avances de la RRI ya que transversalizan las acciones y permiten enfrentar factores de vulnerabilidad históricamente asociados a la ruralidad del país derivados del abandono histórico del Estado. Las acciones orientadas a ampliar el acceso, la permanencia, la calidad y la pertinencia educativa contribuyen al cierre de brechas entre el campo y la ciudad, al tiempo que fortalecen las capacidades de las comunidades rurales para construir proyectos de vida dignos, alejados de la ilegalidad y vinculados a la paz territorial.

Restitución de tierras



Imagen del Fondo Multidonante - Chocó

En relación con la restitución de tierras, que comprende las recomendaciones 59 y 60, la Unidad de Restitución de Tierras (URT) reportó avances en la eficiencia administrativa y el enfoque en víctimas: ajustes institucionales, peticiones de víctimas en el exterior, solicitudes inscritas y rechazadas en el registro de tierras despojadas. El avance cuantitativo en estas dos recomendaciones es muy positivo ya que se reportan el 100% y 89% de cumplimiento respectivamente en los indicadores relacionados. Para conseguirlo se han hecho revisiones de solicitudes y nuevas inscripciones en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF).

En el marco de la RRI, la restitución de tierras es una dimensión esencial de reparación integral y justicia territorial, en tanto busca revertir los efectos del despojo y el abandono forzado que afectaron de manera particular a comunidades campesinas y étnicas.

Frente a la recomendación 59, con la que se convoca al Gobierno nacional a darle mayor agilidad a las distintas fases del proceso de restitución de tierras y acordar las modificaciones legales e institucionales que sean necesarias para ello, se observa que, para la vigencia 2025 la URT reportó 42 acciones internas de avance con reporte de cambios institucionales hechos para el fortalecimiento, la agilización y la garantía del derecho a la restitución. Mediante las acciones se busca superar los obstáculos burocráticos y legales que han causado un grave rezago en la ejecución de las sentencias, para garantizar que la reparación para las víctimas de despojo y desplazamiento forzado sea efectiva y oportuna.

Por su parte, la recomendación 60 propone a la URT hacer un diagnóstico de las barreras de acceso al proceso de restitución, así como formular medidas para garantizar efectivamente los derechos a la justicia, el debido proceso y la reparación integral de las víctimas de desplazamiento forzado en la fase administrativa. El reporte de los avances en indicadores relacionados con dicha recomendación se agrupa en la revisión de solicitudes que no fueron inscritas, solicitudes inscritas y acciones institucionales para mejorar los procesos de restitución.

En el informe de gestión de la URT (URT, 2025) se resaltó que en 2025 se obtuvieron los mejores resultados del periodo de Gobierno y unos de las más significativos durante la implementación de la Ley de Víctimas. Con corte al 31 de diciembre de 2025 se gestionaron 4.091 peticiones, de las cuales 2.436 fueron conversiones a Ley 1448 de 2011. Esto corresponde al 59%. La gestión marca un precedente considerando que la conversión abre la posibilidad que las peticiones convertidas sean inscritas en el RTDAF y puedan ser objeto de decisiones judiciales.

En conjunto, los avances reportados señalan una apuesta decidida del Gobierno nacional y de las instituciones responsables por consolidar procesos administrativos, superar barreras burocráticas y avanzar en la entrega y formalización de tierras. En la misma medida, reflejan esfuerzos orientados al fortalecimiento de las capacidades de las comunidades rurales, al impulso de emprendimientos de pequeños y medianos productores, y a la consolidación de trayectorias de vida dignas mediante una educación rural pertinente, flexible y de calidad. Estas acciones en su conjunto contribuyen a transformar progresivamente las condiciones históricas de exclusión y conflictividad rural, y aportan al propósito de consolidar la Reforma Rural Integral como una herramienta de justicia social y paz territorial.

Retos, oportunidades y otras apuestas institucionales

Como se ha evidenciado, los esfuerzos institucionales han sido relevantes en materia de Catastro Multipropósito, proyectos integradores PDET, fortalecimiento productivo, educación rural y restitución de tierras. Lo dicho se refleja en la coexistencia de recomendaciones con porcentajes de avances altos (como las relacionadas con superación de conflictos de uso del suelo, fortalecimiento de sistemas agroalimentarios, educación y restitución) junto con recomendaciones que registran avances que necesitan un impulso muy contundente y sostenido en los siguientes años (como la distribución de tierras, zonas de reserva campesina, reducción de brechas rurales y planes para macroterritorios étnicos).

Así, los principales retos de la RRI están en la profundización de transformaciones estructurales para la ruralidad conforme al alcance planteado en la implementación de las recomendaciones de la CEV.

Ahora bien, para avanzar con la implementación de las recomendaciones hay retos transversales relacionados con las condiciones de seguridad y orden público en los territorios, la disponibilidad de recursos y/o los recortes presupuestales, así como con las demoras en procesos administrativos y en la articulación interinstitucional. Dichos factores en conjunto afectan el desarrollo de los proyectos y de las acciones territoriales.

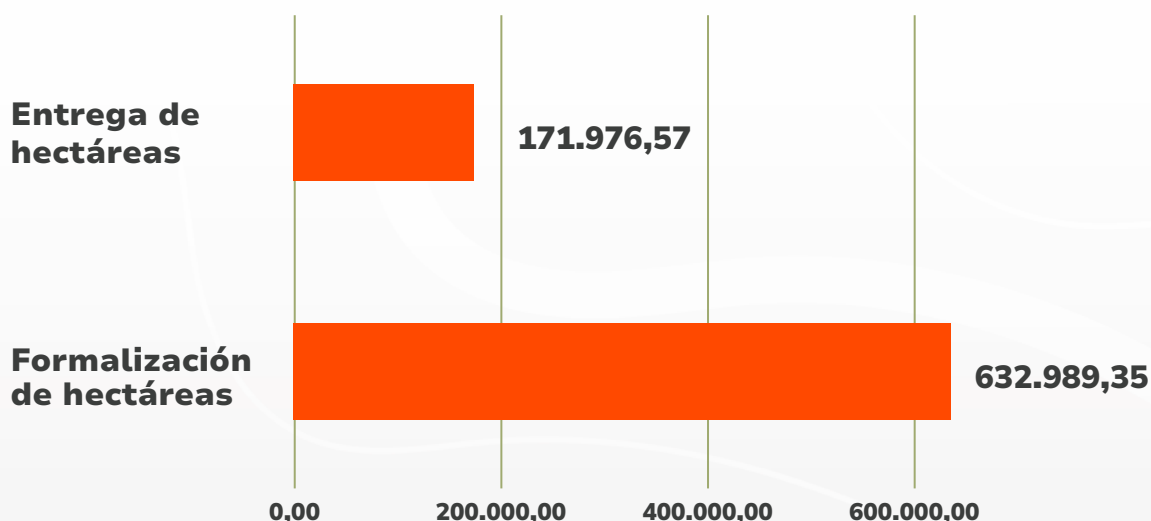
Adicionalmente, en relación con las brechas de los indicadores que registran un 0% de avance, es posible agruparlos en dos grandes líneas: por un lado, redistribución de tierras y territorialidad campesina, y por otro, derechos territoriales y macroterritorios étnicos. En dichas categorías es posible identificar que, si bien no se evidencia un reporte cuantitativo de avance, las instituciones sí han hecho acciones orientadas al cumplimiento de las recomendaciones. En algunos casos el bajo o nulo avance responde a rezagos en los reportes de información, mientras que en otros refleja los desafíos estructurales que supone su implementación.

En relación con la redistribución de tierras y territorialidad campesina abarcadas en las recomendaciones 52.1 y 52.4, si bien el registro en el avance porcentual con respecto de la meta planteada en el PMI (SIIPO) no está disponible, durante la

vigencia 2025 la ANT reportó la entrega de 171.976,57 hectáreas¹¹ que beneficiaron a 21.482 familias étnicas y campesinas¹². Con esas acciones se busca avanzar en la democratización del acceso a la tierra en beneficio de campesinos y campesinas sin tierra o con tierra insuficiente, así como de comunidades rurales afectadas por la pobreza, el abandono institucional y el conflicto armado.

De manera complementaria, la ANT reportó en 2025, 632.989,35 hectáreas formalizadas, de las cuales 205.698,27 cuentan con registro y 427.291,09 se encuentran en proceso de registro beneficiando a 61.073 familias¹³. Esta formalización busca regularizar y proteger los derechos de la pequeña y mediana propiedad rural para garantizar seguridad jurídica a las personas poseedoras y ocupantes de la tierra en el marco del ordenamiento social de la propiedad. La medida contribuye a prevenir conflictos asociados al uso, posesión y tenencia de la tierra, y aporta a la construcción de condiciones territoriales para la paz.

Figura 2. Número de hectáreas entregadas y formalizadas en 2025



Fuente: (Unidad de Implementación, DNP, 2026). Elaboración propia con base en la información reportada por la Agencia Nacional de Tierras al 31/12/2025.

11. **En estado:** entregado, sin registro, entrega provisional (ANT).

12. Información remitida por la Agencia Nacional de Tierras, para el *Informe del Plan Plurianual de Inversiones para la Paz, 2025*.

13. Información remitida por la Agencia Nacional de Tierras, para el *Informe del Plan Plurianual de Inversiones para la Paz, 2025*.

Los avances relacionados con la entrega y formalización de hectáreas también dejan en evidencia retos estructurales. De acuerdo con lo reportado por la ANT, los principales cuellos de botella se relacionan con los tiempos de respuesta de las corporaciones autónomas regionales frente a la información requerida para adelantar los procesos, así como con los tiempos de trámite ante las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos (ORIP). A ello se suma la diferencia entre las hectáreas adjudicadas, destinadas a campesinos sin tierra o con tierras insuficientes para su redistribución, y las hectáreas formalizadas que ya están siendo ocupadas o poseídas por particulares pero que no cuentan con seguridad jurídica sobre su posesión.

Otra de las dificultades que encontró la ANT para el cumplimiento de la recomendación es el acceso a la información catastral de las zonas que ya cuentan con Catastro. El cuello de botella está en que la información para consultar la relación entre los predios y la información registral no está disponible y por tanto se retrasan los procesos de adjudicación y formalización. Adicionalmente, la presencia de grupos armados en los territorios objetivo también ha sido identificada como un obstáculo para el cumplimiento de los objetivos asociados a la reducción de brechas rurales y a la implementación territorial de la Reforma Rural Integral.

A pesar de las dificultades es importante presentar y explicar los avances cualitativos que se han conseguido. Fortalecer las acciones y mejorar su reporte es fundamental para dimensionar los esfuerzos institucionales en curso, así como para identificar con mayor precisión los obstáculos que impiden que la gestión adelantada se refleje en avances cuantitativos. En este punto, el reto consiste en que la entrega, formalización y seguridad jurídica sobre la tierra se traduzcan en una transformación más amplia de las condiciones de vida rurales, en línea con el propósito de reducir las brechas históricas entre el campo y la ciudad.

Por otra parte, en relación con las zonas de reserva campesina ya constituidas y aquellas que se constituyan con apoyo efectivo, se reporta que los planes de desarrollo sostenible (PDS) se encuentran en proceso de construcción. Los rezagos en el componente responden, entre otros factores, a conflictos interculturales, oposición de algunas comunidades étnicas a la figura de ZRC y traslapes con territorios ancestrales o coloniales.

Frente a las dificultades se trabaja en la consolidación de estrategias de consulta previa, la materialización de mesas de trabajo, la solicitud de información requerida ante otras entidades y el reconocimiento de acuerdos comunitarios de conservación desarrollados por las comunidades en los territorios. Las acciones constituyen

una oportunidad para avanzar en los compromisos adquiridos en el marco de la recomendación, siempre que logren traducirse en instrumentos concertados, financiados y articulados con la planeación territorial.

En cuanto a los derechos territoriales y macroterritorios étnicos, las recomendaciones 52.5 y 57.2 recogen una dimensión central de la Reforma Rural Integral: la garantía de derechos colectivos, la seguridad jurídica territorial y la protección de pueblos étnicos en situación de riesgo o alta vulnerabilidad.

Aunque son significativos los avances reportados y referidos con anterioridad, persisten brechas relevantes asociadas a la ausencia o insuficiencia de información en varios indicadores estratégicos para medir el cumplimiento integral de las recomendaciones.

Es importante señalar que la ANT reportó para el informe de PPI (2026) que, durante la vigencia 2025 se entregaron de manera provisional 83.663,70 hectáreas que beneficiaron a 21.482 familias étnicas y campesinas. Además, se avanzó en el reconocimiento de derechos territoriales sobre 23.598,08 hectáreas para comunidades negras y sobre 406.072,54 hectáreas para comunidades indígenas.

Ahora bien, la información no resulta tan precisa sobre las temáticas específicas en relación con las comunidades negra e indígenas, y se suma a la falta del reporte cuantitativo en SIPO de indicadores relacionados con la constitución o reestructuración de resguardos indígenas, su ampliación y el reconocimiento y fortalecimiento de instancias y mecanismos propios para la resolución de conflictos de uso y tenencia de la tierra. La ausencia de información limita la posibilidad de valorar con precisión el avance real en materia de garantía de derechos territoriales étnicos y dificulta establecer si las acciones institucionales se están traduciendo en resultados verificables para las comunidades.

Frente a la recomendación 57.2 relacionada con la implementación de un plan específico y participativo para los macro territorios étnicos más afectados por el conflicto armado, los indicadores asociados no reportan información. La situación constituye una brecha crítica, dado que dichos territorios fueron identificados por la Comisión de la Verdad como escenarios estratégicos para la reconstrucción del tejido social, el fortalecimiento de la gobernanza comunitaria, la protección territorial y la consolidación de garantías de seguridad.

En cuanto a los compromisos de educación vale la pena señalar que el MEN tiene otros compromisos asociados al acceso y permanencia en educación técnica, tecnológica y universitaria, particularmente mediante becas y créditos condonables para población rural, población de municipios PDET y personas con discapacidad. De acuerdo con la trazabilidad en SIPO estos indicadores registran 0% de avance en el periodo del cuatrienio; sin embargo, el MEN reporta antecedentes de gestión relacionados con el programa Generación E y con la política de gratuidad.

En este caso, el rezago parece responder principalmente a la necesidad de actualizar la metodología de medición y la fórmula del indicador, pasando de una medición centrada solo en becas y créditos condonables a una que incorpore otras iniciativas de apoyo a la vinculación y permanencia en educación superior, desde incentivos a la oferta.

De igual forma, frente a los indicadores asociados a la provisión de vacantes docentes en municipios PDET y territorios definidos en el respectivo plan, se identifica una diferencia entre el avance cuantitativo registrado en SIPO y el reporte cualitativo del MEN. Aunque los indicadores aparecen con un 0% de avance, la entidad señala que se hizo seguimiento al uso de listas de elegibles, validación de nombramientos mediante el Sistema Humano del MEN y gestiones ante la Comisión Nacional del Servicio Civil. En el caso de municipios PDET, se identificaron 8.037 docentes nombrados en periodo de prueba o con derechos de carrera en 23 entidades territoriales convocantes. Para el indicador general, se reportó la provisión de 41.975 vacantes frente a 37.369 ofertadas, incluyendo nuevas vacantes generadas por situaciones administrativas.

La información es relevante porque la provisión docente constituye una condición indispensable para la calidad y continuidad del servicio educativo rural. No obstante, el reto consiste en que los avances cualitativos sean validados y reflejados de forma oportuna en los sistemas de seguimiento, de manera que el avance institucional pueda ser valorado con mayor precisión.

En definitiva, la Reforma Rural Integral es un elemento fundamental en la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad, en tanto recoge una apuesta estructural para avanzar en la consolidación de la paz territorial en el país. Los avances, retos y oportunidades identificados permiten evidenciar que el Estado ha avanzado de manera relevante en el fortalecimiento de capacidades administrativas, operativas e institucionales para responder a compromisos asociados al acceso a la tierra, la formalización, el desarrollo territorial, la educación rural, el fortalecimiento productivo y la restitución de tierras.

Sin embargo, también es claro que persisten rezagos históricos que limitan la profundidad transformadora de la RRI. En particular, los mayores desafíos se concentran en aquellos componentes que requieren transformaciones más complejas, como la redistribución efectiva de tierras, la territorialidad campesina, la garantía de derechos territoriales étnicos, los macro territorios étnicos y el cierre integral de brechas entre el campo y la ciudad. Los rezagos no desconocen los avances alcanzados, pero sí muestran la necesidad de fortalecer la articulación institucional, la sostenibilidad presupuestal, la seguridad en los territorios y la calidad de la información para que las acciones reportadas se traduzcan en resultados verificables.

En este sentido, es importante que el Estado mantenga una postura decidida frente a la implementación de la Reforma Rural Integral. Si bien la RRI avanza y a la fecha no necesariamente alcanza la misma profundidad transformadora planteada por la Comisión de la Verdad, sí evidencia una apuesta integral desde su comprensión como herramienta transversal para transformar condiciones históricas de exclusión, desigualdad y conflictividad rural. Por ello, en la medida en que la implementación logre superar los retos estructurales, administrativos, presupuestales, de seguridad y con particularidades en los territorios, podrá consolidar su contribución a la dignificación del pueblo campesino y étnico, al cierre de brechas históricas y a la construcción de una paz territorial sostenible.



Imagen de la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz - Primera Cumbre Nacional de Experiencias de Pedagogías de Paz

7. Cultura: el camino para lograr vivir en paz

La Comisión de la Verdad indicó que, para lograr la paz, es necesaria una profunda transformación cultural que vaya más allá de modificaciones en la legislación y la institucionalidad, y logre trascender a los comportamientos, valores y relaciones entre los colombianos. Para lograrlo recomienda fundar una ética pública construida desde la diversidad y la multiculturalidad del país, como un compromiso de toda la sociedad y señala que, “para avanzar en la construcción de paz es necesario desarmar no solo las manos y los cuerpos, sino el lenguaje, la mente y el corazón” (Tomo de Hallazgos, p. 720).

El Gobierno nacional ha asumido el compromiso de avanzar en la implementación de las recomendaciones relacionadas con cultura, mediante el fortalecimiento de estrategias de educación y cultura para la paz, así como de acciones orientadas a la comunicación de información a través de diferentes medios de comunicación. Su abordaje se encuentra alineado con una comprensión integral y dinámica de la construcción de paz, en la que la transformación cultural requiere la participación articulada de distintas entidades del Gobierno nacional, así como el reconocimiento de la dimensión territorial como un elemento central para que estos procesos puedan materializarse en toda la sociedad.

Avances de la implementación

Las entidades del Gobierno nacional han avanzado en la implementación de tres (3) recomendaciones mediante trece (13) indicadores a cargo del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Ministerio de Educación Nacional. A continuación, se presenta el promedio del porcentaje de avance de los indicadores que hacen parte de cada recomendación, con base en la información reportada por las entidades responsables.

Tabla 10. Promedio de avance de las recomendaciones relacionadas con cultura

Número de la recomendación	Recomendación corta	Promedio de avance simple (2025)
62	Ajustes normativos, institucionales y presupuestales para implementar una estrategia de educación para la paz.	92%
64	Estructurar una estrategia de largo plazo con alcance nacional, regional y local para la consolidación de una cultura para la paz.	95%
65	Fortalecer el papel de los medios de comunicación y el oficio periodístico en la construcción de una cultura para la paz.	72%

Fuente: (DNP-Unidad de Implementación, 2026).

Durante la vigencia 2025, los tres ministerios con responsabilidades en la implementación de las recomendaciones orientadas a la construcción de una cultura de paz han presentado avances importantes en el cumplimiento integral de los indicadores.

Como se evidencia, el avance superior al 90% en las recomendaciones 62 y 64, relacionadas con la implementación de estrategias de educación para la paz y la consolidación de una cultura de paz, da cuenta del compromiso del Ministerio de Educación Nacional y del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes con sus respectivos compromisos. A continuación, se detallan las acciones que soportan los avances.

Para dar cumplimiento a la recomendación 62 de la CEV, que plantea al Gobierno colombiano y sus ministerios a realizar ajustes normativos, institucionales y presupuestales para que el sistema educativo implemente una estrategia pertinente y efectiva para la formación de sujetos capaces de vivir en paz, el Ministerio de Educación Nacional ha desarrollado las siguientes acciones: primero, asignar orientadores en la planta docente de instituciones educativas ubicadas en municipios PDET. Segundo, aplicar pruebas CRESE, con incorporación de enfoques étnico, poblacional y de curso de vida. Tercero, implementar estrategias de formación integral en establecimientos educativos focalizados, mediante la operación de centros de interés y el acompañamiento a tutores y directivos. Un ejemplo del trabajo desarrollado por el Ministerio es el fortalecimiento de los procesos de evaluación en formación integral, en la que participaron 10.000 establecimientos educativos en al menos una aplicación.

Los aportes del MEN fortalecen la implementación de la formación integral desde un enfoque intersectorial ampliando las oportunidades educativas en ámbitos culturales, científicos, deportivos y tecnológicos, a la vez que consolidan las capacidades territoriales y de liderazgo educativo, mejoran la calidad de los procesos pedagógicos y contribuyen al desarrollo integral de los estudiantes, alineado con los objetivos de una educación más pertinente e inclusiva.

Por su parte, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes es la entidad con mayor número de indicadores a reportar para la temática de cultura, mediante la recomendación 64, que llama a implementar una estrategia para la consolidación de una cultura para la paz garantizando la participación de víctimas y sus organizaciones, medios de comunicación públicos y privados de nivel nacional y local, y diversos sectores de la sociedad para lograr el mayor impacto posible. Sus acciones se han enfocado en cuatro grandes líneas: apoyo técnico y

económico a organizaciones sociales enfocadas en construcción de paz; espacios de diálogo y reflexión sobre cultura de paz con diversas comunidades; formación para la generación de contenido audiovisual desde los territorios; y trabajo a nivel institucional interno para prevención de estigmatización y discriminación.

Dentro de las diferentes acciones llevadas a cabo para dar cumplimiento a los indicadores resaltan el programa *Somos Economías para la Vida*, con el que se brindó asistencia técnica a 40 organizaciones: 25 conformadas por mujeres víctimas del conflicto armado y 15 por firmantes del *Acuerdo de Paz*, y se desarrolló en 11 municipios de siete departamentos del país. También resalta el fortalecimiento de 495 organizaciones y colectivos culturales y artísticos del país que trabajan por la construcción de paz. En el marco de estas acciones se entregaron 138 estímulos, se cofinanciaron 285 proyectos y se otorgaron 72 reconocimientos económicos a agendas de trabajo de organizaciones juveniles en 237 municipios de 30 departamentos. De esta manera, el Ministerio busca apoyar iniciativas de paz territoriales con comunidades de diferentes regiones y departamentos del país.

Por otra parte, diversos equipos del Ministerio desarrollaron espacios de encuentro, diálogo y reflexión en torno a la construcción de la cultura de paz en diferentes territorios del país, dentro de los cuales se identifican:

- Siete (7) espacios presenciales en subregiones PDET orientados a generar articulación, reflexión e intercambio de saberes sobre el papel del arte y la cultura en la construcción de paz y la transformación territorial. Estos incluyeron seis mesas de diálogo subregionales y un encuentro integrado de la Red Nacional de Cultura de Paz con participación de agentes de las artes y la cultura en 17 departamentos y 64 municipios.
- 20 sesiones del programa *Diálogos interculturales* y de saberes en cinco municipios del Chocó, que permitieron abordar distintas temáticas de interés comunitario a partir de la diversidad de sistemas de conocimiento y de metodologías de mediación de lectura, escritura y oralidad.
- 144 espacios de conversación y reflexión alrededor de temáticas como la desestigmatización, transformaciones culturales, la reconciliación, la memoria de las víctimas y el conflicto armado.

Así mismo, se identifican espacios de gran impacto territorial como, por ejemplo, la conformación de una Red Nacional de Cultura de Paz; espacios de reflexión y diálogo en el marco de la campaña Creamos Cultura de Paz (con participación de más de

85 organizaciones sociales); espacios con víctimas del conflicto armado como la Comunidad de Paz de San José de Apartado, Tuchín, El Aro, Caño Cholen (San Benito Abad); el acto de reconocimiento de perdón público a los miembros de la Unión Patriótica, espacios de encuentro y diálogo con organizaciones del Catatumbo; encuentros con líderes y lideresas campesinas de reservas campesinas de Morales y Arenal; espacios con organizaciones de San Onofre y San Marcos; un encuentro de radios comunitarias de La Mojana; la apertura de un museo etnocomunitario en San José de Ure; festivales con organizaciones firmantes del *Acuerdo*; y espacios para la creación cultural y artística en relación con el fin de apropiar el *Acuerdo de Paz*.

Las acciones incluyeron el enfoque diferencial étnico para hacer visibles las memorias, preservar el patrimonio cultural y fortalecer la identidad de las comunidades participantes como parte de la lucha contra el racismo y la discriminación. A su vez, dejaron como impacto el desarrollo de 171 espacios de encuentro en torno a la construcción de la cultura de paz en los diferentes territorios del país.

Dentro de las acciones enfocadas en trabajos audiovisuales se resaltan los 13 procesos de formación en cine comunitario con talleres prácticos de 30 horas que tuvieron como resultado la creación de 13 productos audiovisuales tipo corto documental, con los que se beneficiaron 333 personas; igualmente, se elaboraron 207 contenidos audiovisuales, sonoros y digitales alrededor de la memoria, la inclusión social, la paz y el cuidado de la bioculturalidad, entre otros.

El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes también reportó acciones internas, como la difusión de contenidos en el canal institucional de Instagram: @mincultura, uno de los principales medios de comunicación del Ministerio, en el que se emplean palabras clave asociadas a la cultura de paz y el reconocimiento de la diversidad. Asimismo, indicaron la realización de 26 acciones pedagógicas que fortalecieron las capacidades internas del Ministerio para abordar la discriminación y la estigmatización. Se suman también las capacitaciones internas que integraron los enfoques de mujer y género, víctimas, población LGBTIQ+ y personas en proceso de reincorporación, dirigidas a funcionarios y contratistas, que contribuyen a consolidar una cultura de paz institucional y con ello hacer un proceso de apropiación de las estrategias planteadas.

Por su parte, la recomendación 65 enfocada al fortalecimiento de los medios de comunicación para la construcción de paz liderada por MinTIC, resalta la formación de 4.922 personas pertenecientes o interesadas en medios comunitarios y alternativos, 2.731 mujeres, 200 indígenas y 276 integrantes de comunidades NARP, quienes fortalecieron capacidades en el uso de herramientas de Inteligencia

Artificial (IA) generativa, tendencias digitales, producción de contenidos y gestión de riesgos asociados a desinformación, sesgos algorítmicos y protección de datos. Así se busca contribuir al cierre de brechas en capacidades digitales en medios comunitarios, promoviendo un uso estratégico, ético e inclusivo de la IA con enfoque de género.

Las acciones realizadas en el marco de las tres recomendaciones contribuyen a institucionalizar la cultura de paz mediante estrategias pedagógicas, espacios de diálogo, procesos de formación, producción de contenidos y acciones de reconocimiento que aportan a la verdad, la memoria y la no repetición. En esa medida, los avances permiten fortalecer la apropiación territorial de la paz como un proceso cultural, social e institucional que requiere continuidad, articulación y sostenibilidad.

Retos, oportunidades y otras apuestas institucionales

Si bien, en términos generales se identifica un porcentaje de avance positivo en la implementación de las recomendaciones relacionadas con la construcción de una cultura de paz, las entidades también refirieron algunos retos para continuar con su desarrollo. Se identifica que uno de los principales desafíos se relaciona con la articulación interinstitucional e intersectorial, así como con la capacidad logística necesaria para desarrollar actividades en territorios ampliamente afectados por el conflicto armado.

En tal sentido, la persistencia de grupos armados en los territorios representa una gran dificultad para el desarrollo y continuidad de las acciones. La situación, además del riesgo de seguridad que significa para las poblaciones participantes y personas de las entidades encargadas, perpetúa condiciones de violencia en la vida diaria que dificultan las transformaciones profundas que recomienda la CEV. La construcción de una cultura de paz no depende únicamente del desarrollo de actividades pedagógicas, culturales o comunicativas, sino también de la posibilidad de garantizar condiciones territoriales que permitan su apropiación y sostenibilidad.

La implementación de las recomendaciones del apartado ofrece la oportunidad de lograr un gran despliegue territorial, enfocado en las zonas y poblaciones históricamente más afectadas por el conflicto. La construcción colaborativa con las comunidades y el apoyo para que sus integrantes desarrollen iniciativas es otra gran oportunidad de generar apropiación y resignificación de los hechos que

han afectado de manera diferencial a grupos étnicos y poblaciones particulares. El trabajo colaborativo aporta a la reconstrucción del tejido social y a una cultura de paz integradora.

Teniendo en cuenta el gran despliegue que se ha logrado hasta el momento, y el énfasis que se le da a territorios PDET, se identifica que la mayor apuesta institucional es llegar a zonas aisladas del país para construir, de manera comunitaria, entornos e iniciativas que ayuden a superar las profundas afectaciones del conflicto a la cultura colombiana. Adicionalmente, se evidencian esfuerzos por mejorar la cultura institucional mediante capacitaciones a funcionarios y contratistas de las entidades para combatir temas de estigmatización con enfoques diferenciales.

En general, la temática de cultura evidencia una apuesta institucional relevante por avanzar en la implementación de las recomendaciones de la CEV desde estrategias educativas, culturales, comunicativas y territoriales orientadas a la construcción de paz. Sin embargo, su potencial transformador dependerá de la capacidad de sostener estos procesos en el tiempo, fortalecer la articulación interinstitucional y garantizar que las acciones desarrolladas en los territorios logren consolidarse como prácticas sociales, comunitarias e institucionales de reconocimiento, convivencia, no estigmatización y no repetición. En esa medida, el principal reto consiste en ampliar la cobertura de las acciones y en lograr que la cultura de paz se traduzca en cambios progresivos en los lenguajes, relaciones y prácticas que históricamente han reproducido la violencia y la exclusión en el país.



Imagen Presidencial - Istmina, Chocó

8. Racismo estructural

De acuerdo con la Comisión de la Verdad, el racismo estructural es un sistema social de dominación étnico-racial que se constituye como una forma de abuso de poder de un grupo sobre otros, fundamentado en la herencia colonial y un proyecto identitario eurocéntrico. El racismo estructural es a la vez un prejuicio individual y un problema profundo que permea las instituciones y la matriz de sentido común de la sociedad, convirtiéndose en un obstáculo que debe ser superado obligatoriamente para alcanzar la paz estable y duradera.

El Gobierno nacional entiende que la superación del racismo estructural requiere avanzar en transformaciones institucionales, educativas y culturales que permitan reconocer, valorar y proteger la diversidad étnica, cultural y social del país. La implementación de las recomendaciones asociadas a la temática se orienta a

fortalecer una formación ciudadana basada en el respeto por las diferencias, el pluralismo, la diversidad y la igualdad de dignidades, así como a promover capacidades sociales e institucionales para vivir en paz

Avances de la implementación

Las entidades del Gobierno nacional han avanzado en la implementación de dos (2) recomendaciones mediante tres (3) indicadores ejecutados por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Ministerio del Interior. A continuación, se presenta el promedio del porcentaje de avance de los indicadores que hacen parte de cada recomendación, con base en la información reportada por las entidades responsables.

Tabla 11. Promedio de avance de las recomendaciones relacionadas con racismo estructural

Número de la recomendación	Recomendación corta	Promedio de avance simple (2025)
RnA.21	Realizar una transformación profunda del sistema educativo para garantizar la formación de personas respetuosas que valoren y respeten las diferencias, la diversidad étnica y cultural, la diversidad sexual, y que, en general, desarrollen capacidades necesarias para vivir en paz.	100%
RnA.4	Fomentar la convivencia democrática con base en el respeto del pluralismo, la diversidad y la igualdad de dignidades.	0%

Fuente: (DNP-Unidad de Implementación, 2026).

De acuerdo con lo reportado por las entidades, los avances se concentran en la implementación de acciones orientadas a la transformación del sistema educativo, con énfasis en el cierre de brechas y el fortalecimiento de capacidades en contextos con alta presencia de población étnica. Se destacan acciones de formación y acompañamiento a docentes y estudiantes en instituciones educativas con matrícula

indígena, hechas en el marco de la convocatoria *Tecnologías para Aprender*. Las iniciativas han beneficiado a 216 sedes educativas, mayoritariamente étnicas, y se han complementado con la estrategia de Computadores para Educar (CPE) en 50 sedes para fortalecer el uso pedagógico de las tecnologías.

Así mismo, se ha avanzado en la entrega de herramientas tecnológicas a establecimientos educativos con alta presencia de población étnica, mediante la dotación de 6.383 equipos de cómputo portátiles y 33 laboratorios de innovación a sedes educativas con una matrícula de población étnica superior al 50%. Las acciones han contribuido a mejorar las condiciones de acceso y uso de las tecnologías en los procesos educativos.

En conjunto, las iniciativas evidencian avances en el cierre de brechas digitales y en la generación de condiciones para una educación más incluyente para contribuir a la transformación de prácticas educativas que reconocen la diversidad étnica y cultural.

Retos, oportunidades y otras apuestas institucionales

En relación con los retos, la recomendación RnA.4 orientada a fomentar la convivencia democrática con base en el respeto del pluralismo, la diversidad y la igualdad de dignidades, implementada por el Ministerio del Interior, no cuenta con reporte de avance en el indicador asociado a la estrategia de no estigmatización de grupos en condición de vulnerabilidad o discriminación. Se identifica, pues, la oportunidad de fortalecer los mecanismos de seguimiento y reporte de información.

Por su parte, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones ha identificado retos asociados a la gestión operativa de las acciones en territorio. Entre ellos se destacan los reportes tardíos de estudiantes y docentes atendidos, derivados de limitaciones de conectividad del personal en campo. Así mismo, se han presentado situaciones relacionadas con condiciones de orden público, afectaciones por la ola invernal y dificultades de acceso a algunas sedes educativas, lo que ha generado retrasos puntuales en los procesos de entrega de equipos y en la implementación de las actividades programadas.

Frente a los retos se identifican oportunidades para fortalecer la implementación. En primer lugar se plantea adicionar nuevas estrategias de acompañamiento a las sedes educativas beneficiarias, con el fin de consolidar los procesos iniciados durante

la vigencia 2025. En segundo lugar se resalta la importancia de dar continuidad a los procesos de focalización adelantados a través de las convocatorias de Tecnologías para Aprender y del Comité de Focalización, lo que permitirá optimizar la asignación de recursos y ampliar el alcance de las acciones en territorios priorizados.

Superar el racismo estructural requiere de un amplio compromiso por parte de todas las instituciones del Estado, de los profesionales asociados y de toda la sociedad en su conjunto. La transparencia de la información y la elaboración oportuna de los reportes por parte de las entidades son fundamentales para garantizar la trazabilidad de las acciones, fortalecer el seguimiento y valorar su contribución al cierre de brechas históricas.

No obstante, el alcance de las recomendaciones no puede limitarse al cumplimiento formal de los indicadores, sino que debe orientarse a transformar las prácticas institucionales, sociales y culturales que han reproducido la discriminación, la estigmatización y la desigualdad hacia los pueblos étnicos y otros grupos históricamente vulnerados. La implementación de las recomendaciones representa una oportunidad para avanzar hacia una ciudadanía basada en el respeto por las diferencias, el pluralismo, la diversidad y la igualdad de dignidades, así como para fortalecer capacidades sociales e institucionales que permitan vivir en paz.



Imagen del Departamento Nacional de Planeación

9. Legado de la Comisión de la Verdad

El Informe de la Comisión de la Verdad, su archivo y sus hallazgos son un patrimonio social que corre el riesgo de ser olvidado si no hay una apropiación institucional que permita visibilizar, difundir y dar continuidad a los procesos de verdad y reconocimiento para que las lecciones del pasado guíen la no repetición. *El Informe Final* de la CEV “no es un puerto de llegada, sino uno de salida, para un viaje que lleve a la transformación que se necesita, para que ese *nunca más* no sea un deseo bien intencionado, sino una política y un compromiso nacional” (Tomo Hallazgos, p. 27).

Para la CEV asimilar y apropiar los hallazgos, las recomendaciones y aprendizajes que resultaron de su trabajo contribuye a que haya cambios en las percepciones

y decisiones políticas de la sociedad con respecto a asuntos fundamentales de la historia, del presente y de la posibilidad de la vida en comunidad hacia el futuro (Hallazgos, p. 727). Una sociedad informada sobre los mecanismos que permitieron la barbarie es más resiliente frente a los intentos de reactivar el conflicto.

Avances de la implementación

Las entidades del Gobierno nacional han avanzado en la implementación de una (1) recomendación, mediante tres (3) indicadores ejecutados por el Centro Nacional de Memoria Histórica, el Archivo General de la Nación y el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes. A continuación, se presenta el promedio del porcentaje de avance de los indicadores que hacen parte de la recomendación, con base en la información reportada por las entidades responsables.

Tabla 12. Promedio de avance de las recomendaciones relacionadas con el Legado de la Comisión de la Verdad

Número de la recomendación	Recomendación corta	Promedio de avance simple (2025)
67	Conocer el <i>Legado</i> de la Comisión de la Verdad, difundirlo y darle continuidad a nivel territorial, nacional e internacional.	54%

Fuente: (DNP-Unidad de Implementación, 2026).

De acuerdo con lo reportado por las entidades el avance en la implementación de la recomendación 67 se relaciona sobre todo con la consolidación de estrategias orientadas a posicionar y difundir socialmente el Legado de la Comisión de la Verdad. Se resalta que las entidades han desarrollado acciones que sientan las bases para su proceso de apropiación institucional y social.

El Archivo General de la Nación ha centrado sus acciones en el desarrollo de una estrategia de apropiación y de generación de recursos pedagógicos del Fondo

documental del *Legado* de la CEV, que comprende una amplia variedad de informes y herramientas que estarán al servicio de toda la sociedad para su uso.

Por su parte, el Centro Nacional de Memoria Histórica y el Ministerio de Culturas han avanzado en la implementación de exposiciones itinerantes, museográficas y de impacto territorial, que tienen como objetivo difundir el trabajo de hallazgos y recomendaciones de la CEV, así como acercar el legado a distintos sectores de la población. En este punto, resulta clave destacar la Exposición *Hay futuro si hay verdad* en su versión itinerante en la Biblioteca Departamental Jorge Garcés Borrero, de Cali, Valle del Cauca; si bien el avance cuantitativo relacionado con la acción no es tan amplio, su implementación es muy relevante para el cumplimiento de la recomendación y la activación territorial del *Legado*.

Así mismo, se destaca la consolidación de estrategias de articulación institucional con universidades del territorio nacional, principalmente la del Magdalena, para la puesta en marcha de procesos de apropiación y divulgación del fondo documental para promover su uso en escenarios educativos.

En conjunto, las acciones y avances referenciados dieron a conocer el *Legado* de la Comisión, el Fondo documental, su contenido y formas de consulta, y acercaron a la sociedad a reflexionar sobre sus potencialidades y pertinencia. Para el periodo reportado, la incidencia de estas acciones se dio principalmente en los departamentos de Valle del Cauca y Magdalena.

Retos, oportunidades y otras apuestas institucionales

En relación con los retos de la implementación de las recomendaciones de la CEV se identifica un elemento recurrente asociado a la articulación interinstitucional. Si bien se evidencian acciones alineadas entre las tres entidades que reportan avances, son ellas mismas quienes señalan la necesidad de aunar esfuerzos para evitar la duplicidad de acciones sin comunicación efectiva. Su consolidación es una oportunidad para potenciar el impacto de las estrategias de apropiación y difusión.

Otro reto identificado se relaciona con la capacidad institucional, en particular en lo referente al acervo de conocimiento, la continuidad de los procesos frente a los cambios de personal y, en algunos casos, las limitaciones operativas para el uso de sistemas de información en el cargue de reportes de avance. Esto pone de presente una oportunidad para fortalecer los procesos de capacitación y cualificación de

los equipos responsables, así como para mejorar los flujos de información, su sistematización y almacenamiento, con el fin de garantizar la continuidad de los procesos.

En términos de oportunidades, se destaca el potencial de ampliar la vinculación de actores del sector educativo, así como de otros sectores institucionales y territoriales, que pueden contribuir a la apropiación del *Legado* desde distintos escenarios. La articulación con establecimientos educativos y espacios comunitarios permite fortalecer el alcance pedagógico del *Legado* y su incidencia en la formación de ciudadanía. De igual forma, las iniciativas que se encuentran en fase de alistamiento, como la implementación territorial de la estrategia pedagógica *Abraza la Verdad* en articulación con el Ministerio de Educación Nacional, son una oportunidad relevante para consolidar procesos de apropiación a nivel nacional y para fortalecer la difusión del Legado en contextos educativos.

Finalmente, con respecto a la temática del *Legado* de la CEV se identificó que, si bien esta temática comprende únicamente una recomendación y tres indicadores, su alcance trasciende su dimensión cuantitativa, en tanto constituye un fundamento transversal para la implementación del *Acuerdo de Paz* y para el cumplimiento integral de las recomendaciones formuladas por la Comisión. El *Legado* de la Comisión puede entenderse en este sentido como el suelo sobre el cual se edifican las demás temáticas, pues ofrece un marco ético, pedagógico y político desde el que deben pensarse, orientarse y materializarse las acciones adelantadas por las diferentes entidades participantes.



Imagen del Departamento Nacional de Planeación

Conclusiones y recomendaciones

Para abordar este apartado, es importante destacar que el esfuerzo por evidenciar los avances, retos y oportunidades en la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad responde a una apuesta decidida del Gobierno actual por avanzar en la implementación del *Acuerdo Final de Paz*, y atender el llamado realizado por la Comisión en su *Informe Final*. La apuesta fue materializada en el *Plan Nacional de Desarrollo: Colombia potencia mundial de la vida 2022-2026* y, desde entonces, se ha constituido en un desafío para las entidades del Estado, en tanto implica consolidar la implementación de las recomendaciones como un proceso concreto, verificable y medible.

El propósito fue puesto en evidencia en el primer informe de seguimiento, en donde se refiere que *“la implementación progresiva de las recomendaciones de la CEV ha dejado de ser una aspiración simbólica para consolidarse como un proceso concreto y medible,”* (p. 364). En este sentido se reconoce el esfuerzo que han venido haciendo las instituciones para fortalecer los reportes, avanzar en la trazabilidad de las acciones y aportar a la consolidación de la paz a través de la implementación de las recomendaciones.

Ahora bien, es importante señalar que los rezagos identificados no responden exclusivamente a las dificultades propias del periodo del Gobierno actual, sino que, por el contrario, responden a deudas históricas del Estado frente a la implementación integral del *Acuerdo Final de Paz*, así como a brechas estructurales y territoriales que requieren transformaciones sostenidas en el tiempo. La implementación de las recomendaciones de la CEV enfrenta desafíos que exceden la formulación de acciones puntuales y demandan mayores capacidades institucionales, una mayor articulación intersectorial y presencia integral y efectiva en los territorios.

En este, el segundo informe, se evidencia que el avance en la implementación ha sido heterogéneo, marcado por una brecha entre la gestión administrativa y la transformación de las realidades territoriales. Se identifica que los progresos más significativos se encuentran en los componentes más técnicos y administrativos, de gestión institucional, formulación de lineamientos, planes de capacitación, prestación de servicios y desarrollo de acciones operativas.

El avance del componente ha permitido crear un andamiaje institucional y operativo sólido; sin embargo, todavía hay dificultades para traducir lo diseñado en las transformaciones estructurales de largo plazo y alto impacto que demandan las comunidades. Mientras que el cumplimiento de metas operativas de corto plazo muestra mayor nivel de avance, los cambios necesarios para superar los factores de persistencia de la violencia, desigualdad y exclusión de los territorios muestran un ritmo más lento en tanto requieren mayor preparación institucional, sostenibilidad presupuestal, articulación territorial y continuidad en el tiempo.

El análisis por temáticas que se presenta a continuación permite identificar experiencias de implementación con avances significativos, tanto por los resultados cuantitativos alcanzados como por los desarrollos cualitativos reportados por las entidades responsables.

Avances en reparación, cultura y racismo estructural

Para comenzar, es importante destacar que una de las temáticas con mayores niveles de consolidación y avance corresponde a la reparación, lo cual es fundamental en la medida que reafirma la centralidad de las víctimas en la implementación del *Acuerdo Final de Paz*. En este ámbito, la acción del Estado ha migrado hacia una visión de reparación integral y transformadora orientada a situar a las víctimas en el centro de la política pública, reconociendo que el resarcimiento de los daños y afectaciones trasciende la compensación económica y requiere medidas dirigidas al restablecimiento de derechos, la reconstrucción de los proyectos de vida y la transformación de las condiciones estructurales que dieron lugar a las violencias y afectaciones sufridas.

Los avances en la restitución de los derechos territoriales, especialmente mediante la atención a solicitudes de víctimas y comunidades étnicas, permiten enfrentar el legado de despojo y trato colonial que ha facilitado históricamente la violencia en las regiones. Estas acciones adquieren especial importancia pues permiten articular la reparación con la garantía de derechos sobre la tierra, la protección territorial y la reconstrucción de condiciones de arraigo para las comunidades afectadas. Si bien la indemnización administrativa persiste como una medida necesaria para saldar la deuda histórica con las víctimas y disminuir brechas materiales, ella se articula hoy con esfuerzos de gran escala para garantizar la estabilidad de las familias en sus territorios de retorno.

Como parte fundamental de este camino el compromiso por la reparación de las afectaciones profundas que dejó la guerra se ha materializado en el fortalecimiento de la rehabilitación física y psicosocial, en particular a través del programa de atención psicosocial y en salud a víctimas del conflicto armado (PAPSIVI). Su esfuerzo ha logrado un amplio despliegue territorial en zonas rurales y municipios priorizados orientado a reconstruir el tejido social y a la atención de la salud mental de quienes sufrieron los impactos del conflicto de manera directa. Todo ello se ha desarrollado considerando las características y necesidades diferenciales de las víctimas, con especial atención a mujeres y pueblos étnicos reconociendo que las afectaciones derivadas de la guerra no fueron homogéneas y, por tanto, tampoco pueden serlo las respuestas institucionales.

De igual forma, la consolidación de un modelo de rehabilitación dirigido a integrantes de la Fuerza Pública víctimas de la violencia permite avanzar hacia una visión más integral, incluyente y humanizante de la reparación, en la medida que reconoce que las afectaciones derivadas del conflicto armado impactaron a distintos sectores

de la sociedad que requieren diversas respuestas institucionales. El componente resulta relevante pues reafirma que las víctimas son el centro del *Acuerdo de Paz* y que la reparación debe contribuir a sanar las afectaciones profundas que dejó la guerra, reconstruir el tejido social y garantizar condiciones de dignidad para las víctimas, comunidades y territorios históricamente impactados.

En términos de satisfacción y memoria los actos de carácter simbólico que buscan restablecer la confianza institucional y social son destacables. Especial relevancia cobran los actos de reconocimiento de responsabilidad estatal y perdón público, como el hecho en favor de la Unión Patriótica en noviembre de 2025, que constituye un hito para honrar deudas históricas y para abrir caminos hacia la reconciliación nacional. Las acciones se complementan con la preservación de los archivos de derechos humanos y la memoria documental, herramientas para que la verdad se convierta en un patrimonio público que dignifique a los colectivos victimizados.

Por último, las garantías de no repetición se articulan alrededor de una transformación cultural que busca desarmar las manos, los lenguajes, las mentes y los corazones de la sociedad (Hallazgos, p. 720). La consolidación de una ética pública basada en la diversidad, en la que la educación adquiere un papel central como herramienta para la dignificación y la transformación social, permite transformar las prácticas, las narrativas y las estructuras sociales que históricamente han reproducido la exclusión, la discriminación y el racismo estructural contra los pueblos étnicos y otras poblaciones marginadas.

Por eso la educación adquiere un papel central al convertirse en una herramienta para reconocer las diferencias y así avanzar en nuevas formas de relacionamiento social. En ese sentido, el enfoque contribuye a la reparación simbólica y a las garantías de no repetición al impulsar procesos de memoria, reconocimiento y análisis colectivo sobre las afectaciones derivadas del conflicto armado y las violencias asociadas al racismo y la exclusión.

Para que las acciones realizadas sean sostenibles es indispensable que el territorio sea primero un escenario seguro para el encuentro comunitario. Para esto, las acciones de desminado humanitario representan un proceso esencial para devolver la tranquilidad y la habitabilidad a las regiones. Las intervenciones lideradas por el Grupo AICMA de la Oficina del Consejero Comisionado de Paz, especialmente en territorios étnicos, representan una contribución material a la protección de la vida y a la posibilidad de que las medidas de reparación, memoria y transformación cultural puedan consolidarse en los territorios.

Avances de la Reforma Rural Integral

La educación es uno de los pilares fundamentales de la acción del Gobierno nacional y su relevancia se refleja de manera transversal en las diferentes temáticas del presente informe. Más allá de entenderse solo como la prestación de un servicio, la educación se reconoce como una herramienta para disminuir brechas de desigualdad en los territorios, huellas de exclusión y, principalmente, una que promueve la dignificación del pueblo colombiano y sus comunidades. Su aporte es fundamental para acercar a la población al conocimiento, a la memoria y a la construcción de proyectos de vida, en particular en contextos históricamente afectados por el conflicto armado, la estigmatización y la marginalización territorial.

El enfoque adquiere especial relevancia en la ruralidad colombiana donde la educación representa una herramienta transformadora para dignificar la vida de las comunidades y ampliar las oportunidades en los territorios excluidos. El impulso de estrategias orientadas a garantizar que la oferta educativa llegue a las zonas rurales y, especialmente a los municipios PDET mediante modelos educativos pertinentes para contextos rurales y poblaciones con trayectorias educativas discontinuas, es fundamental porque contribuye al cierre de brechas históricas entre el campo y la ciudad y al fortalecimiento de las capacidades de las comunidades rurales, para construir proyectos de vida dignos en sus territorios.

De igual forma, el fortalecimiento de acciones dirigidas a garantizar el acceso, la permanencia y la continuidad educativa a través del Programa de Alimentación Escolar (PAE y PAE+), la gratuidad educativa, el transporte escolar y otras medidas de apoyo complementario, contribuyen a reducir las barreras económicas, geográficas y sociales que han limitado el acceso a la educación, sobre todo en zonas rurales. Asimismo, aportan a disminuir los factores de deserción asociados a condiciones de pobreza, inseguridad alimentaria, dispersión territorial y falta de conectividad o movilidad.

Se destaca que los avances en materia educativa no se dirigen únicamente a niños, niñas, adolescentes y jóvenes, sino que buscan incidir en las trayectorias de vida de las personas a lo largo de su ciclo vital. En ese sentido, las estrategias educativas también están dirigidas a personas adultas y mayores, reconociendo que el acceso al conocimiento, la formación y la alfabetización son condiciones esenciales para ampliar oportunidades, fortalecer capacidades y avanzar en la dignificación de las poblaciones rurales.

Por su parte, los procesos de restitución de tierras constituyen una forma de reparación orientada sobre todo a las zonas rurales del país en las que se ha desarrollado gran parte del conflicto armado. A través de la medida, se busca reparar los daños ocasionados por el desplazamiento forzado y el despojo de tierras. Al estar enmarcada en la temática de Reforma Rural Integral, la restitución aporta a la construcción de paz territorial, en la medida en que permite avanzar en la reparación de los daños causados por el conflicto y, al mismo tiempo, contribuye a impulsar transformaciones necesarias para el campo y la ruralidad colombiana. De ahí que se destacan las acciones al interior de la institucionalidad hechas para el fortalecimiento, la agilización y la garantía del derecho a la restitución, y a la formulación de medidas para garantizar efectivamente los derechos a la justicia, el debido proceso y la reparación integral de las víctimas de desplazamiento forzado en las diferentes fases del proceso de restitución.

Por último, se resalta la importancia del Catastro Multipropósito, fundamental para lograr la Reforma Rural Integral, y la implementación de las recomendaciones de la CEV en general, ya que permitiría tener información suficiente y de calidad para poder llevar a cabo otros procesos, como adjudicación, formalización y restitución de tierras. Al ofrecer información actualizada, precisa y articulada sobre la propiedad, el uso, la ocupación y las características de los predios, el instrumento contribuye a fortalecer la seguridad jurídica, prevenir conflictos por la tierra, orientar la inversión pública, mejorar la planeación territorial y facilitar la implementación de la RRI. En este sentido, se convierte en una herramienta clave para cerrar brechas históricas de desigualdad, reconocer derechos territoriales, dignificar a las comunidades campesinas y étnicas, y transformar las condiciones estructurales que han alimentado la violencia en los territorios.

Avances en participación, justicia y seguridad

Desde las temáticas de participación, justicia y seguridad se evidencian esfuerzos institucionales orientados a consolidar una visión de Estado centrada en la protección de la vida, la garantía de los derechos humanos y la reconstrucción de la confianza entre la ciudadanía y las instituciones. Los avances identificados en dichas temáticas se reflejan, entre otros esfuerzos, en medidas dirigidas a fortalecer la participación ciudadana y democrática, garantizar el ejercicio de la manifestación pública y pacífica, mejorar las condiciones de convivencia y seguridad ciudadana, y avanzar en la transformación de instituciones como la Fuerza Pública.

Con respecto a la seguridad, el principal logro es la adopción del modelo de seguridad orientado a la actuación de la Fuerza Pública con los estándares internacionales de Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. Ello se ha materializado en la profesionalización de las unidades encargadas del diálogo y en una formación académica que prioriza la mediación y el respeto por la protesta social, las comunidades y los territorios.

Así mismo, se destaca la apuesta por fortalecer los programas de justicia restaurativa como una herramienta orientada a reconocer la centralidad de las víctimas y a promover respuestas institucionales más integrales frente a los daños ocasionados. La apuesta es relevante en tanto trasciende el escenario transicional incorporado por la Jurisdicción Especial para la Paz en el marco del SIVJRNR, para avanzar en la incorporación de este enfoque en otros escenarios de la justicia tradicional ordinaria y en el abordaje de distintas conflictividades sociales. Es una gran apuesta que contribuye a garantizar los derechos de las víctimas, asociado a otros escenarios de justicia a la verdad, la justicia y la reparación siempre que su implementación responda de manera diferenciada a las necesidades, condiciones de seguridad y demandas específicas de cada población y de cada caso.

Se resalta que la construcción de una paz estable y duradera requiere transformar la concepción de seguridad que se consolidó durante décadas de guerra, con el fin de transitar hacia una visión más amplia, democrática y humana, una tarea en la que avanzan las instituciones. Sin embargo, persisten desafíos estructurales para lograr que la transformación se implemente de manera sostenida y efectiva en todo el territorio nacional, en particular en las zonas históricamente afectadas por el conflicto armado, o que incluso aún persisten dinámicas de violencia asociadas a la presencia, expansión o reconfiguración de actores armados.

Avances en implementación y Legado

En términos generales las temáticas de implementación y Legado orientan sus avances hacia la consolidación de culturas institucionales sensibilizadas frente a la implementación de los enfoques diferenciales, territoriales, étnicos, cultural y de género. Los progresos son relevantes mientras se reconozca que la construcción de paz no depende solo del cumplimiento formal de indicadores, sino también de la capacidad del Estado para identificar las necesidades particulares de las comunidades, superar prácticas de estigmatización y responder de manera diferenciada a los impactos del conflicto armado.

La consolidación de mecanismos institucionales, pedagógicos y territoriales orientados a garantizar la permanencia social de los hallazgos, recomendaciones y archivos producidos por la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad contribuye a preservar la memoria sobre lo ocurrido durante el conflicto armado como un patrimonio público y social. De igual manera, el fortalecimiento de estrategias de apropiación social y divulgación territorial del fondo documental de la Comisión ha permitido acercar a comunidades, organizaciones sociales e instituciones educativas al conocimiento de los hallazgos y recomendaciones de la CEV. Con ello se promueven procesos de reflexión colectiva sobre las causas e impactos de la violencia, así como escenarios orientados a la memoria, la verdad y la no repetición.

En conjunto, las acciones desarrolladas en materia de reparación, seguridad, reincorporación, justicia, reforma rural integral, educación, participación, memoria y transformación cultural, contribuyen a transformar las condiciones estructurales que facilitaron el conflicto armado, la exclusión, la desigualdad y la débil presencia estatal en los territorios. De igual forma, los avances aportan a la consolidación de una paz territorial y sostenible, en la medida en que fortalecen la legitimidad institucional, amplían el acceso efectivo a derechos, promueven la reconciliación y generan condiciones orientadas a evitar la repetición de las violencias que dieron origen y persistencia al conflicto armado en Colombia.

Lo anterior parte del reconocimiento de que la implementación progresiva de las recomendaciones de la CEV es un mecanismo complementario para avanzar en el cumplimiento de los compromisos asumidos en el *Acuerdo Final de Paz* de 2016, pues no representan procesos aislados, sino orientaciones integrales que fortalecen las responsabilidades institucionales y sociales frente a la construcción de paz para sentar las bases de una sociedad en la que las nuevas generaciones puedan desarrollarse en entornos dignos y con garantía efectiva de derechos.

Hallazgos estratégicos

Tras el análisis de los reportes remitidos por las entidades responsables, se identifican cinco (5) factores recurrentes que inciden de manera transversal en el avance, alcance y sostenibilidad de la implementación progresiva de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad. Los hallazgos dan cuenta de dificultades operativas y permiten comprender las condiciones estructurales que limitan la transformación esperada por la Comisión en los territorios y poblaciones históricamente afectadas por el conflicto armado.

En primer lugar, la seguridad territorial, relacionada con la persistencia del conflicto armado, la presencia y reconfiguración de grupos y actores armados ilegales, junto con las alteraciones de orden público, son las principales barreras para la implementación territorial de las recomendaciones, dado que perpetúan las dinámicas de violencia y bloquean la acción estatal. La situación impacta de manera particular a comunidades rurales, pueblos étnicos, víctimas, firmantes de paz y liderazgos sociales, y genera retrocesos o demoras en los procesos y acciones en materia de construcción de paz, como la restitución de tierras y el desminado humanitario.

Por eso la garantía de condiciones de seguridad para la población en los territorios se consolida como un objetivo de la construcción de paz y es una condición habilitante para la implementación de las recomendaciones. La protección de las poblaciones referidas y de la sociedad colombiana en general permite fortalecer la confianza institucional, asegurar la continuidad de los procesos territoriales, facilitar la llegada y permanencia del Estado, y generar condiciones para que las entidades puedan llevar a cabo acciones sin exponer a las comunidades ni a sus equipos a riesgos adicionales.

En este sentido, la construcción de una paz estable, integral y duradera exige crear condiciones que permitan a las comunidades ejercer plenamente sus derechos y desarrollar sus proyectos de vida en entornos libres de violencia. Las recomendaciones de la Comisión de la Verdad apuntan precisamente a fortalecer la capacidad del Estado para responder a las necesidades de los territorios, cerrar brechas históricas de exclusión y ampliar las oportunidades de participación de la ciudadanía, lo cual resulta esencial para consolidar garantías de no repetición y generar transformaciones sostenibles en las regiones más afectadas por el conflicto armado.

En segundo lugar, las transformaciones estructurales se identifican como un proceso que permanece en etapa de consolidación, pues requiere atención en la medida en que los avances institucionales se han concentrado principalmente en gestiones de carácter técnico, administrativo y programático –como consolidación de políticas, leyes, planes y programas estratégicos– que preparan el terreno para las operaciones en los territorios. Sin embargo, todavía hay una brecha en relación con la puesta en marcha de las transformaciones necesarias en la relación entre el Estado, el territorio y la ciudadanía, especialmente en aquellos ámbitos que buscan responder a las causas estructurales del conflicto armado.

Algunas de las recomendaciones que buscan atacar la raíz del conflicto y que requieren un mayor impulso se relacionan con la Reforma Rural Integral y la garantía efectiva de derechos. Por ejemplo, la distribución efectiva de tierras es uno de los grandes desafíos que existe, ya que hay una gran diferencia entre formalizar tierras que ya están ocupadas y adjudicar tierras nuevas para campesinos que no la tienen, el fin último de la recomendación. Así mismo, en las zonas de reserva campesina, si bien los planes de desarrollo sostenible están en construcción, también enfrentan desafíos alrededor de conflictos interculturales, oposición de comunidades étnicas y traslapes con territorios ancestrales, que impiden su consolidación.

Otro ejemplo de lo anterior se relaciona con los programas de protección establecidos en el *Acuerdo*, los cuales superaron la fase de formulación y reglamentación, pero que requieren de manera urgente ser implementados y responder a las demandas de las poblaciones en los diferentes territorios, requiriendo a la vez la intervención conjunta y armónica entre las entidades responsables.

Para que las transformaciones tengan impacto y sostenibilidad, es fundamental integrar de manera orgánica elementos como la Justicia Agraria (fortalecida por la viabilidad de su Ley Estatutaria), el Catastro Multipropósito, los proyectos Integradores PDET, los sistemas agroalimentarios, el fortalecimiento productivo, y los procesos de restitución de tierra. Si bien para efectos de este apartado del documento solo son enunciados, no deben entenderse como un conjunto de acciones aisladas sino como un sistema de justicia social diseñado para desactivar los factores de persistencia de la guerra. Se requiere fortalecer la articulación interinstitucional y la coordinación territorial para lograr los resultados requeridos.

El panorama refleja la necesidad de continuar impulsando acciones orientadas al cierre de brechas históricas para fortalecer los procesos de reparación, contribuir a la restauración del tejido social y dignificar a las comunidades y víctimas.

Ahora bien, los cambios necesarios para consolidar la paz implican intervenir las desigualdades históricas y las brechas territoriales que han limitado el acceso de las comunidades a derechos y oportunidades, para esto, es necesario continuar fomentando compromisos orientados a la consolidación de una cultura de paz, que aporte a la transformación de prácticas, actitudes y lenguajes que históricamente justificaron la violencia contra la población civil, los liderazgos sociales y los firmantes de paz.

Paralelamente, es necesario fomentar un compromiso con la prevención de la estigmatización y la exclusión, transformando prácticas, actitudes y lenguajes que históricamente justificaron la violencia contra la población civil, los liderazgos sociales y los firmantes de paz. Estas acciones son esenciales para reconstruir la confianza de la ciudadanía hacia las instituciones, consolidar un entorno social inclusivo y asegurar que la paz se refleje en transformaciones concretas y sostenibles para las comunidades. En esa misma línea, la sostenibilidad de la política pública con impacto territorial requiere consolidar un enfoque de seguridad para la paz y fortalecer las garantías de los derechos territoriales de las comunidades étnicas, como condiciones que contribuyen a superar dinámicas históricas de discriminación, exclusión y violencia estructural.

En tercer lugar, el desfase entre la gestión y los reportes de información. En este punto se ha identificado una desconexión entre las acciones hechas por las entidades y su reporte cuantitativo en los sistemas oficiales, lo cual impide visibilizar de manera integral el cumplimiento de las recomendaciones. Si bien las acciones no deben evaluarse solo a partir de resultados cuantitativos, la ausencia de una articulación efectiva entre las gestiones adelantadas y los mecanismos de medición ha impedido que avances relevantes se reflejen en porcentajes verificables de cumplimiento dentro de los indicadores asociados al seguimiento de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad.

Esta situación refleja las debilidades en la trazabilidad institucional y en los flujos de información, donde la entrega incompleta de datos afecta la actualización oportuna de plataformas estratégicas a las que el Estado también asigna recursos y que propenden por la continuidad de las políticas. Por lo anterior es importante revisar en profundidad las razones de los rezagos y generar rigurosidad en el seguimiento a las acciones institucionales como a los reportes de información, ya que la persistencia de indicadores en cero puede responder a una fragmentación en los sistemas de reporte entre las distintas entidades responsables y no necesariamente a la falta de gestión o inacción de las entidades responsables.

En cuarto lugar, en cuanto a la articulación interinstitucional, los hallazgos sugieren que, si bien se han habilitado diversos canales de coordinación técnica, aún hay dificultades para lograr una articulación plena entre las entidades del orden nacional y las autoridades locales, lo cual puede derivar en procesos fragmentados o en la duplicidad de esfuerzos en las regiones más afectadas por el conflicto, tal como se identifica en los retos, oportunidades y apuestas de la temática de *Legado*.

Las instituciones referenciaron una alta rotación de personal y con ello la pérdida de memoria institucional. Dicha situación incide en la continuidad de los procesos y en el cumplimiento de los compromisos adquiridos. Se considera necesario fortalecer la documentación de los procesos al interior de las entidades, así como gestionar el conocimiento que propenda por el legado de las acciones en los niveles técnicos. A su vez, es importante el establecimiento de estrategias de comunicación asertiva entre los actores responsables para evitar que las acciones se hagan de manera aislada, permitiendo que cada esfuerzo se potencie a través del trabajo articulado.

Por último, en quinto lugar, la disponibilidad de recursos para el financiamiento se identifica como una condición necesaria y transversal para asegurar que los avances logrados tengan la escala, el impacto y la permanencia requeridos en el tiempo. Se identifica que las limitaciones presupuestales y los recortes administrativos han incidido en el ritmo de ejecución de programas esenciales para las comunidades, actuando como un reto estructural que dificulta la materialización de las medidas de reparación, la protección de liderazgos y la implementación de la Reforma Rural Integral.

De la misma manera, resulta fundamental fortalecer los mecanismos de planeación, priorización y ejecución eficiente de los recursos públicos para garantizar que se orienten de manera estratégica hacia inversiones y políticas que respondan de forma efectiva a las necesidades de las poblaciones en el campo y en la ciudad, así como a las demás dimensiones asociadas a la construcción de paz, la garantía de derechos y la reducción de brechas sociales y territoriales. Este aspecto se detalla de manera específica en el anexo, dado que constituye un cuello de botella recurrente identificado por las entidades responsables, cuya incidencia limita la ejecución de acciones estratégicas y afecta el avance de los indicadores asociados al cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad.

Lo anterior resulta especialmente relevante en la medida en que la construcción de paz debe consolidarse como un proyecto nacional de largo aliento que trascienda los ciclos de gobierno y para ello existe la necesidad de consolidar una estrategia de diversificación de recursos que integre la gestión del Gobierno nacional con el apoyo de la cooperación internacional, la sociedad civil y la empresa privada. Lo anterior se puede hacer, de manera complementaria, con la promoción de mecanismos de cofinanciación con gobernaciones y alcaldías locales. Esto permitiría dar mayor solidez a la implementación territorial frente a las demandas de las víctimas, las comunidades y los territorios.

Recomendaciones

El avance hasta 2025 deja un andamiaje técnico robusto; sin embargo, la implementación y la legitimidad del proceso dependerá de la capacidad del Estado para convertir los planes, programas, proyectos y decretos en transformaciones materiales en los territorios y la vida de las comunidades rurales y étnicas. En este sentido, se presentan las siguientes recomendaciones dirigidas al próximo Gobierno, para que la implementación de las recomendaciones de la CEV, continúen hacia una fase de implementación y consolidación que generen impactos territoriales positivos:

- Respecto a la seguridad, es fundamental avanzar en el fortalecimiento de una política de seguridad basada en la protección de la vida, orientada por los derechos humanos, el Derecho Internacional Humanitario, la democracia y la perspectiva de género, de modo que los contextos seguros habiliten la intervención y atención del Estado en los territorios. Así mismo, se debe avanzar en aquellas políticas que ya cuentan con reglamentación, como es la Política de desmantelamiento a organizaciones criminales sucesoras del paramilitarismo, pues resulta crucial detener la violencia sistemática, proteger a líderes sociales y firmantes de paz, y garantizar la implementación de lo pactado. Lo anterior debe complementarse con los avances en el desmantelamiento de la doctrina del enemigo interno que contribuyó a la estigmatización de la población civil y a la reproducción de violencias en los territorios.
- Frente a procesos de tránsito a la vida civil, debe constituir una prioridad para el próximo gobierno la garantía de una reincorporación digna y segura para los firmantes del *Acuerdo*. Para ello resulta necesario fortalecer la capacidad operativa del Sistema Nacional de Reincorporación y alinearla con la oferta institucional que propenda hacia transformaciones efectivas, así como del Programa de Protección Integral (PPI), para asegurar que las medidas de protección trasciendan los esquemas materiales y se traduzcan en garantías efectivas de permanencia en la vida civil, participación política y estabilidad territorial. De igual manera, es necesario continuar impulsando estrategias pedagógicas y de transformación cultural orientadas a contrarrestar la estigmatización persistente contra quienes dejaron las armas promoviendo condiciones de reconocimiento, seguridad y convivencia.

- Asimismo, es necesario fortalecer el Programa de Protección Individual y Colectiva de Líderes, Lideresas y Defensores de Derechos Humanos como una prioridad para el próximo gobierno. Es importante fortalecer la capacidad de respuesta institucional y los mecanismos de articulación con el fin de generar acciones transformadoras en los territorios más afectados por el conflicto para mantener activas las voces de alerta en las regiones donde aún es muy compleja la implementación del *Acuerdo Final de Paz* y reforzar los esfuerzos por la construcción de paz.
- La implementación de enfoques diferenciales, principalmente étnico y de género, es fundamental en el accionar público, ya que, sin la comprensión del daño desproporcionado que el conflicto causó en poblaciones particulares, es muy difícil superar las condiciones estructurales como el trato colonial y el patriarcado que han perpetuado el conflicto armado en nuestro país.
- Acelerar la implementación de la Reforma Rural Integral es de vital importancia, ya que es una condición necesaria para la construcción de Estado, que genere una ruralidad con acceso a servicios que se traduzcan en derechos efectivos y condiciones materiales dignas para poder vivir en el campo. Así se estimula la apropiación de los territorios por parte de las comunidades campesinas y étnicas.
- En línea con lo anterior, se requiere avanzar en los procesos de restitución de tierras, pues es una labor necesaria para la RRI, ya que constituye una dimensión esencial de reparación integral y justicia territorial, en tanto busca revertir los efectos del despojo y el abandono forzado que afectaron de manera particular a comunidades campesinas y étnicas.
- Se debe priorizar la atención de solicitudes de las comunidades étnicas sobre sus territorios, ya que al hacerlo se enfrenta el legado de trato colonial y racismo estructural que ha facilitado el despojo y la ocupación violenta de tierras ancestrales por parte de actores armados y economías extractivas.
- Frente a la labor de las instituciones, se requiere trabajar en la reconstrucción de la confianza de la sociedad civil en las instituciones del Estado. Es indispensable que las entidades responsables de la implementación de los indicadores asociados a las temáticas

de participación, justicia y seguridad lleven a cabo procesos que contribuyan a la construcción de paz y al fortalecimiento de la confianza institucional. Esto implica reconocer y reparar los daños que se hayan podido causar por acción, omisión o falta de respuesta oportuna frente a situaciones de riesgo, así como ofrecer medidas de reparación acordes con las competencias y particularidades de cada entidad.

- Se requiere establecer un mecanismo formal para que la adopción de recomendaciones del *Informe de la Comisión de la Verdad*, según lo considere la orientación estratégica Gobierno nacional, haga parte de su agenda pública. Esto implicará continuar con el proceso de identificación de recomendaciones y los mecanismos de seguimiento más adecuados y actualizados posibles. En la actualidad, la iniciativa se soporta en la Ley 2294 de 2023, que es el PND vigente.
- En clave de cultura, legado y sostenibilidad, se recomienda consolidar una estrategia de comunicación pública que visibilice, de manera articulada, las acciones adelantadas por las diferentes instituciones en cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad. Esto a su vez puede ayudar a reducir la desinformación, la estigmatización y el señalamiento en la sociedad, promoviendo una cultura de paz, el mantenimiento de la memoria y la no repetición.

Se proponen cuatro recomendaciones transversales adicionales orientadas a consolidar la sostenibilidad y efectividad del proceso de implementación:

1. Es fundamental superar la desconexión que hay entre las acciones desarrolladas en el territorio y su reflejo cuantitativo en los sistemas oficiales de seguimiento a los diferentes compromisos estatales, toda vez que el fortalecimiento de los mecanismos de reporte técnico y la mejora en la calidad de los datos permiten que la toma de decisiones estratégicas se fundamente en evidencias claras sobre el impacto real de la gestión estatal.
2. Es fundamental consolidar espacios de coordinación técnica y operativa que permitan alinear las agendas de las entidades del orden nacional con las autoridades territoriales, así como fortalecer la articulación intersectorial en todos los niveles de la administración pública. Esto aportaría a la superación de la fragmentación institucional y la duplicidad de esfuerzos entre diferentes actores.

3. Se requiere contar con una estrategia de concurrencia de recursos que incluya recursos del Gobierno nacional, Cooperación Internacional, Sociedad civil y empresa privada para garantizar la financiación, la disponibilidad y estabilidad presupuestal como condiciones necesarias que aseguren que los avances logrados en materia de reparación, seguridad y reforma rural sean sostenibles en el tiempo.
4. Adelantar un ejercicio de identificación y evaluación de las recomendaciones bajo responsabilidad del Gobierno nacional que no se encuentren incorporadas de manera explícita en políticas públicas, instrumentos de planeación o marcos normativos vigentes, con el propósito de establecer rutas de sostenibilidad institucional, financiera y programática que permitan garantizar la continuidad de las acciones derivadas de su implementación y evitar riesgos de desarticulación o retroceso en los avances alcanzados.

Es necesario identificar y analizar las recomendaciones cuya implementación depende de acciones del Ejecutivo y que actualmente no se encuentran incorporadas en políticas públicas, planes, programas o instrumentos de planeación vigentes, con el fin de definir mecanismos institucionales, normativos y presupuestales que garanticen su sostenibilidad y continuidad en el tiempo.

Finalmente, como parte del balance de la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad a corte del 2025 se identifica que es determinante avanzar y acelerar su impacto estructural, haciendo énfasis en la necesidad de cumplir con los compromisos del *Acuerdo Final de Paz*, ya que es un elemento estructural para desactivar los factores de persistencia de la guerra. El Estado debe honrar sus compromisos con los territorios y las víctimas, reconociendo que el éxito en la implementación del *Acuerdo* y, con ello, de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad, es una condición habilitante para avanzar en la superación de las dinámicas de violencia, la presencia de grupos armados y los obstáculos que hoy limitan la transformación territorial. Se requiere aumentar los compromisos institucionales y superar las barreras administrativas, de seguridad y estructurales para avanzar en la dignificación de las víctimas y consolidación de una paz estable y duradera para Colombia y en la no repetición.

Referencias

- Agencia Nacional de Tierras. (2025). *Base de predios adquiridos* [corte de elaboración de la base del 31 de diciembre de 2025].
- Agencia Nacional de Tierras. (2026a). *Información para el reporte de PPI* [corte de elaboración de la base de datos del 13 de marzo de 2026]. ANT.
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición (2022). *Hay futuro si hay verdad*. <https://www.comisiondelaverdad.co/>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) & Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz (UIAFP). (2025). *Primer informe de seguimiento a la implementación progresiva de las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*. DNP-UIAFP.
https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Gobierno_DDHH_Paz/Der_Humanos_Paz/DocumentosPaginaWeb/Comisi%C3%B3nEsclarecimientoVerdadConvivenciaNoRepetici%C3%B3n/PrimerInformeDeSeguimientoCEV_31122024.pdf
- Gobierno de Colombia & FARC-EP. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Jurisdicción Especial Para la Paz.
<https://www.jep.gov.co/Normativa/Paginas/Acuerdo-Final.aspx>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2026). *Informe de Gestión 2025*. MRE.
<https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2025/Informe%20de%20Gestion%202025%20MRE%20FINAL.pdf>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2023). *¿Qué es la reparación colectiva?* UARIV.
<https://www.unidadvictimas.gov.co/reparacion-colectiva/>
- Unidad de Restitución de Tierra. (2026). *Informe de gestión 2025*.
<https://urt.gov.co/sites/default/files/informacion-de-planeacion/2026-01/informe-de-gestion-2025.pdf>

Anexos:

Matriz. Seguimiento a la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad.

<https://portalparalapaz.gov.co/matriz-seguimiento-a-la-implementacion-de-las-recomendaciones-de-la-cev/>



Unidad de Implementación
del Acuerdo de Paz



Departamento
Nacional de Planeación

