



Informe de Empalme

Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz



Gloria Isabel Cuartas Montoya

Directora Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz

© Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz

Calle 7 No. 6-54

Conmutador: (601) 5629300 - (601) 5629300

Correos:

contacto@presidencia.gov.co

implementacion@presidencia.gov.co

<https://portalparalapaz.gov.co>

Bogotá, Colombia

2026



Informe Emplame

de Gestión



CONTENIDO

	Pág
Presentación	7
1. Gestión y resultados de la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz	9
1.1. Reactivación y fortalecimiento de los espacios de gobernanza del Acuerdo Final de Paz.	13
1.2. Fortalecimiento institucional enfocado en garantizar la sostenibilidad de las instancias del Acuerdo Final de Paz.	14
1.3. Adopción de un enfoque territorial para la implementación del Acuerdo Final de Paz.	15
1.4. Fortalecimiento de la actividad de monitoreo al cumplimiento del Acuerdo, mediante la actualización de los instrumentos técnicos de seguimiento.	16
1.5. Fortalecimiento de los enfoques diferenciales y de la participación de la sociedad civil.	17
1.6. Adopción de un “Pensamiento geográfico para la paz”.	20
1.7. Impulso de la agenda normativa para la implementación del Acuerdo.	22
1.8. Manejo eficiente y eficaz de los recursos en un contexto creciente de incertidumbre fiscal.	24
1.9. Posicionamiento del Acuerdo Final de Paz mediante estrategias comunicativas y de difusión masiva.	29
1.10. Construcción del <i>Ideario económico y sociopolítico del Gobierno del Cambio</i> .	30
1.11. Posicionamiento de la implementación del Acuerdo Final de Paz en el escenario internacional.	31
1.12. Cambio interpretativo de modelo de implementación del Acuerdo de Paz.	33
1.12.1. Reforma Rural Integral.	33
1.12.2. Transformaciones territoriales sociopolíticas.	35
1.12.3. Víctimas y justicia transicional.	37

	Pág
1.12.4. Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación.	38
2. Recomendaciones para una transición armónica entre gobiernos, con respecto a la implementación del Acuerdo de Paz, basadas en los aprendizajes del cuatrienio.	40
2.1. Para los primeros 100 días	42
2.1.1. Acatar en su integralidad las órdenes impartidas por la Corte Constitucional para el fortalecimiento de la arquitectura institucional requerida para la implementación del Acuerdo Final de Paz.	42
2.1.2. Recuperar el manejo del Fondo Colombia en Paz.	43
2.1.3. Repensar la delegación presidencial de la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz ante el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política.	45
2.1.4. Priorizar la agenda legislativa ligada al Acuerdo Final de Paz y superar el rezago normativo.	48
2.2. Aspectos estructurales	49
2.2.1. Incorporar en el próximo Plan Nacional de Desarrollo un capítulo exclusivo sobre la implementación del Acuerdo Final.	49
2.2.2. Fortalecer el monitoreo a la implementación del Acuerdo Final de Paz.	51
2.2.3. Continuar incorporando enfoques diferenciales, territoriales y de derechos humanos en la implementación del Acuerdo Final de Paz.	52
2.2.4. Continuar fortaleciendo la oferta institucional dirigida a firmantes de paz y, en general, a personas en proceso de reincorporación.	56
2.2.5. Continuar con la labor de seguimiento y vigilancia de los recursos destinados a la implementación del Acuerdo de Paz.	57
2.2.6. Fortalecer el enfoque territorial para la implementación del Acuerdo Final de Paz.	60
2.2.7. Fortalecer la estrategia pedagógicas para la paz.	62
Anexo 1. Mapeo normativo del Acuerdo Final de Paz.	63

Presentación

Bajo el mandato del presidente Gustavo Petro y a 10 años del Acuerdo de Paz, que tiene como horizonte el 2031 en este periodo, la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz—en adelante Unidad de Implementación o Unidad—fungió como instancia encargada de articular, coordinar, gestionar y hacer seguimiento a las acciones derivadas del Acuerdo Final para la Construcción de una Paz Estable y Duradera —Acuerdo Final de Paz o Acuerdo— y desempeñó un papel central en la consolidación de la política de paz en Colombia. Su labor se orientó a garantizar la coherencia interinstitucional, el cumplimiento de los compromisos adquiridos y la incorporación de enfoques territoriales, diferenciales y de derechos humanos en la implementación del Acuerdo, uno de los compromisos más trascendentales adquiridos por el Estado colombiano en los últimos años.

En concordancia con lo anterior, este informe ofrece una visión integral de la gestión adelantada por la Unidad de Implementación durante el Gobierno del Cambio respecto a las funciones que le fueron asignadas, y destaca los logros y aprendizajes alcanzados durante el cuatrienio, a partir del convencimiento de que la implementación del Acuerdo constituye una política de Estado de largo aliento, cuyo éxito depende de la capacidad de las instituciones para garantizar su continuidad más allá de los ciclos gubernamentales.

Los avances obtenidos demuestran que, aun en contextos políticos, fiscales y de seguridad complejos, es posible fortalecer la implementación del Acuerdo mediante la coordinación interinstitucional, la concurrencia de esfuerzos entre los distintos niveles de gobierno y el compromiso permanente con las transformaciones estructurales previstas en el pacto

firmado en el 2026. Por ello, se plantean unos escenarios de riesgo que pueden afectar la sostenibilidad de la implementación del Acuerdo Final de Paz y se formulan una serie de recomendaciones tendientes a garantizar su debida continuidad.

En su concepción metodológica, el presente informe se ubica en la narrativa analítica, por cuanto trasciende el inventario de actividades y bienes e incorpora análisis críticos sobre los contextos políticos y económicos en los que se cumplió la implementación del Acuerdo.

Esperamos que este documento constituya un instrumento técnico, administrativo y político que permita consolidar y transferir información estratégica fundamental, y se configure como una herramienta clave para la toma de decisiones informadas por parte de la Administración entrante, y pueda el Acuerdo de Paz continuar su implementación en tanto este hace parte del bloque constitucional. Dejamos a disposición del nuevo gobierno nacional un conjunto de herramientas, análisis, lecciones aprendidas y recomendaciones orientadas a fortalecer la gobernanza de la paz y a garantizar que los compromisos adquiridos por el Estado colombiano continúen traduciéndose en resultados concretos para los territorios, las comunidades y las poblaciones que históricamente han padecido los efectos del conflicto armado, y, a la vez, profundizar la relación Sur-Sur para seguir afianzando los lazos de solidaridad y mantener el relacionamiento continuo con la Misión de Verificación y los países garantes Cuba y Noruega.

Gloria Cuartas Montoya

Directora Unidad de Implementación
del Acuerdo de Paz



Imagen Presidencial - Cartagena Gobierno Barrios Populares El Pozon

1. Gestión y resultados de la Unidad de Implementación

Desde su llegada al poder, el presidente de la República, Dr. Gustavo Petro Urrego, hizo de la búsqueda de la paz la piedra angular de toda su acción política. Por ello, tras la promulgación de la Ley 2272 de 2022, cuyo objeto, según el artículo 1º fue “definir la política de paz como una política de Estado”, se efectuó una reestructuración de la arquitectura interna del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, que tuvo como propósito fortalecer la implementación de una política de paz total¹, cuyos ejes transversales fueron la instalación de nuevas mesas de negociación con grupos armados y la implementación del Acuerdo Final de Paz de 2016.

1. La Ley 2272 de 2022 facultó al presidente de la República para entablar diálogos con grupos armados organizados al margen de la ley (GAOML), grupos armados organizados (GAO) y los denominados espacios de conversación sociojurídicos con estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto (EAOCAI).

Así, mediante el Decreto 2647 del 30 de diciembre de 2022 se creó la Unidad de Implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, adscrita a la Oficina del Consejero Comisionado de Paz. Esta reemplazó a la Consejería para la Estabilización y la Normalización.

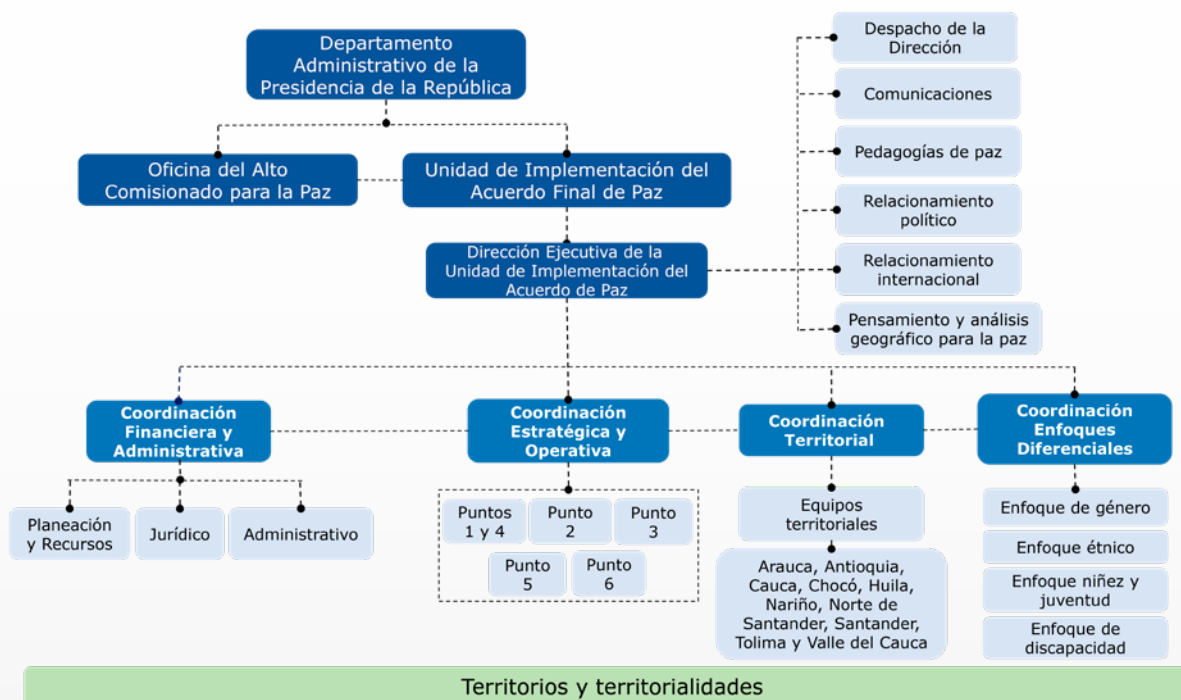
Dentro de las funciones asignadas a la Unidad figuran la de asesorar al Consejero Comisionado de Paz en la formulación, estructuración y desarrollo de las políticas, programas y proyectos que se requieran para la implementación del Acuerdo Final de Paz; coordinar las directrices y líneas de política que permitan su implementación; realizar seguimiento al cumplimiento de los compromisos derivados del Acuerdo; apoyar los procesos de articulación entre las entidades del Gobierno nacional, la empresa privada y los organismos internacionales; y articular la relación entre las entidades del Gobierno nacional y las autoridades departamentales y locales en función de la implementación del Acuerdo.

En términos de gestión pública, lo anterior significó un cambio sustancial en la jerarquía de la institución a la cual el Gobierno nacional decidió asignar las funciones relacionadas con la implementación del Acuerdo Final de Paz, al transitar de una Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, responsable de la implementación del Acuerdo en el cuatrienio pasado, con autonomía presupuestal y poder vinculante, a una dependencia subordinada a la Oficina del Consejero Comisionado de Paz, anteriormente denominada Consejería Comisionada de Paz.

No obstante, desde la Unidad de Implementación avocamos el cumplimiento de nuestro mandato misional y, para ello, dispusimos la creación de una estructura funcional interna, no formal, basada en equipos de trabajo (figura 1); incorporamos la perspectiva “Pensamiento geográfico para la paz”, entendido como un eje articulador indisoluble respecto a la implementación integral de los seis puntos del Acuerdo, con énfasis en los territorios y con la inclusión de enfoques diferenciales y de género; y profundizamos el enfoque territorial al priorizar diez departamentos² para el seguimiento detallado del cumplimiento de los compromisos.

2. Estos departamentos son: Antioquia, Arauca, Caquetá, Cauca, Chocó, Guaviare, Magdalena Medio, Nariño. Norte de Santander, Putumayo.

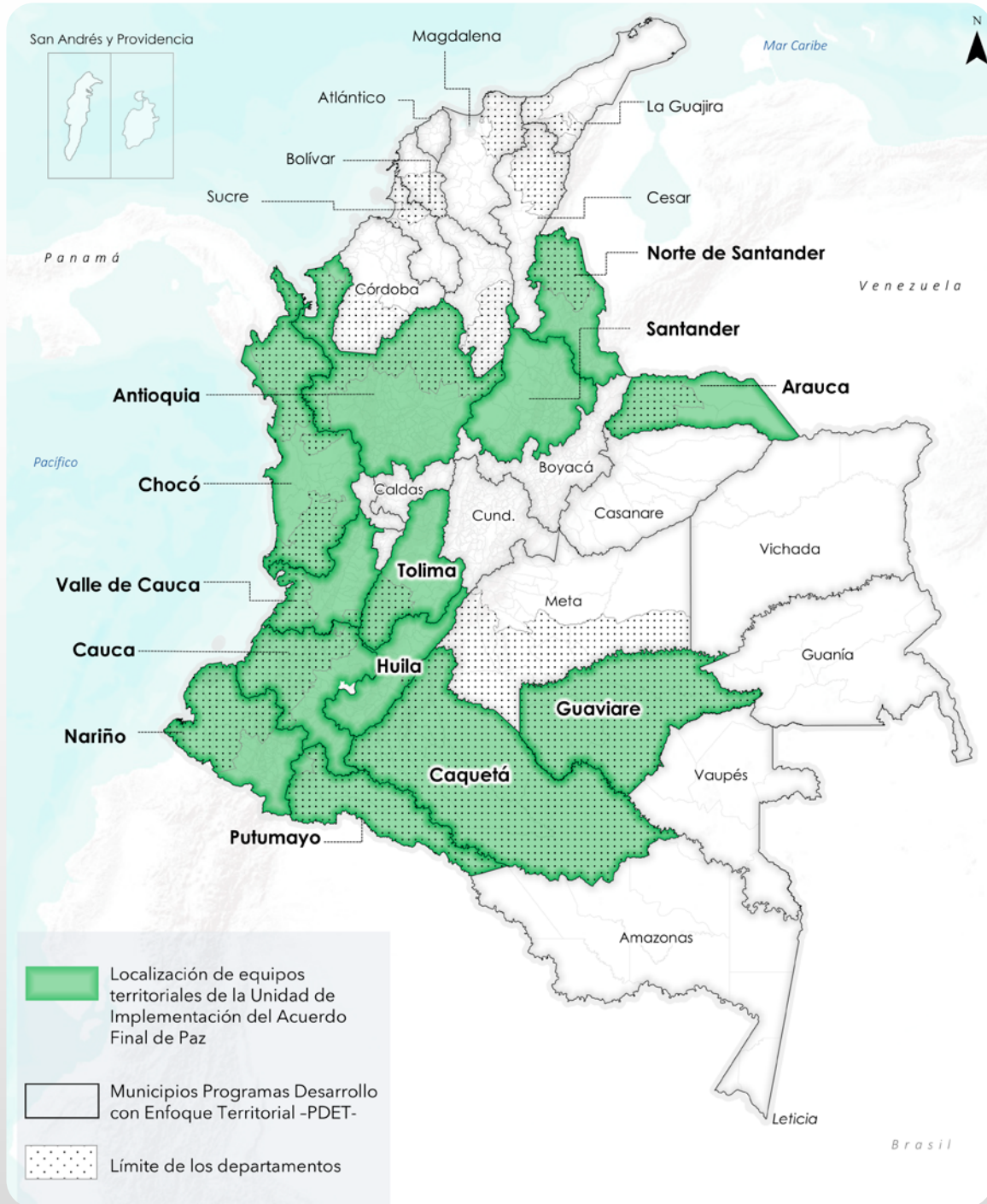
Figura 1. Estructura de la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz



Una vez definidos los equipos, realizados los diagnósticos pertinentes, diseñada la hoja de ruta a seguir y asignadas las tareas para cada uno de ellos de acuerdo con las competencias institucionales, orientamos nuestra gestión a la recuperación de la integralidad, la gobernanza y la capacidad operativa de la implementación del Acuerdo como hoja de ruta para la superación de las causas sociales, políticas y económicas que dieron lugar al conflicto armado interno y punto de partida para la construcción de una paz estable y duradera.

Producto de esta operación, logramos consolidar capacidades técnicas, localizar equipos territoriales (figura 2) y fortalecer la articulación interinstitucional, medidas que permitieron reposicionar la implementación del Acuerdo Final de Paz en la agenda pública nacional, fortalecer los mecanismos de coordinación y avanzar en el cumplimiento de compromisos estratégicos.

Figura 2. Localización equipos territoriales Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz



Fuente: Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz.

Todo ello permite a la Unidad de Implementación sintetizar los principales logros alcanzados durante el presente cuatrienio en las dimensiones que se presentan a continuación.

1.1. Reactivación y fortalecimiento de los espacios de gobernanza del Acuerdo Final de Paz

Durante el cuatrienio, como Unidad de Implementación, le apostamos a la generación de acciones para la superación sectorial de la gestión estatal, y a transitar a una acción intersectorial en la que confluyeran y se coordinaran armónicamente tanto a nivel nacional como regional y local, las diferentes instituciones responsables de la implementación del Acuerdo Final de Paz. Ello con el fin de reducir la fragmentación, dispersión y duplicidad de esfuerzos, optimizar el uso de los recursos públicos, y generar impactos transformadores y sostenibles en las intervenciones en los territorios a través de acciones convergentes y simultáneas. Lo anterior contribuyó a fortalecer la coherencia de la acción estatal y a consolidar una visión integral de la implementación, condición indispensable para materializar las transformaciones estructurales previstas en el Acuerdo Final de Paz.

Producto de este esfuerzo se logró el fortalecimiento, la puesta en marcha y la reactivación política, técnica y operativa de instancias, mecanismos y espacios de gobernanza fundamentales para la implementación del Acuerdo que, a su vez, redundaron en su redireccionamiento y reposicionamiento en la agenda pública nacional. Entre las instancias y espacios que se impulsaron y fortalecieron en estos cuatro años sobresalen:

- La Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación (CSIVI).
- El Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP) y sus siete instancias.
 - Instancia Especial de Mujeres (IEM).
 - Instancia Especial de Alto Nivel con los Pueblos Étnicos (IEANPE).
 - Instancia de Articulación entre el Gobierno nacional, la Jurisdicción Especial para la Paz y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD).
 - Consejo Nacional de Reincorporación (CNR).

- Sistema Nacional de Reincorporación (SNR) y sus comités técnicos.
- Sistema Nacional de la Reforma Agraria y Desarrollo Rural (SINRADR).

De la misma forma, desde la Unidad contribuimos en la puesta en marcha del Sistema Nacional de la Reforma Agraria y actualmente integramos: el Consejo Directivo de la Agencia para la Renovación del Territorio (ART); el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras (ANT); el Consejo Directivo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC); el Consejo Nacional de Reincorporación; el Sistema Nacional de Reincorporación; el Sistema Nacional de Búsqueda (SNB); el Consejo Asesor de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas; la Comisión de Financiamiento de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras Víctimas; la Mesa de Articulación Interinstitucional para la Atención a Víctimas, conformada por el Gobierno nacional y el Sistema Integral de Verdad, Justicia y Reparación; el Gabinete de Paz, la Mesa permanente del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición (SNARIV) y la Mesa de Paz del Sistema Nacional de Cooperación Internacional, entre otras.

Nuestro trabajo también ayudó a fortalecer la capacidad de coordinación entre entidades nacionales, territoriales y actores estratégicos, al promover mesas técnicas, mecanismos de seguimiento y ejercicios de articulación que permitieron reducir la fragmentación institucional y mejorar la capacidad de respuesta del Estado en los territorios.

1.2. Fortalecimiento institucional enfocado en garantizar la sostenibilidad de las instancias del Acuerdo Final de Paz

Reencausar la implementación del Acuerdo Final de Paz mediante el fortalecimiento e impulso de las instancias de gobernanza y participación tuvo como correlato la estructuración, formulación y suscripción de convenios orientados al fortalecimiento técnico, administrativo, logístico y operativo de estas. Dicho ejercicio, liderado por el Equipo Jurídico de la Unidad, contribuyó a consolidar capacidades institucionales para el funcionamiento permanente de los espacios de seguimiento, concertación y participación previstos en el Acuerdo, y facilitó el desarrollo de agendas técnicas, ejercicios de articulación interinstitucional, mecanismos de diálogo y acciones de acompañamiento a la implementación.

Con esto se buscó garantizar la sostenibilidad institucional y la apropiación por parte del Estado colombiano de las responsabilidades derivadas del Acuerdo Final de Paz, dado que, durante periodos anteriores, una parte importante del soporte financiero y operativo requerido para el funcionamiento de dichas instancias fue asumido principalmente por organismos de cooperación internacional. En ese sentido, durante el presente cuatrienio avanzamos en una transición gradual hacia mayores niveles de concurrencia y respaldo institucional por parte del Estado colombiano respecto a la garantía de condiciones para la operación y fortalecimiento de la arquitectura institucional de la implementación del Acuerdo Final de Paz.

1.3. Adopción de un enfoque territorial para la implementación del Acuerdo Final de Paz

En estos cuatro años consolidamos, desde la Unidad de Implementación, una estrategia territorial que partió de concebir la implementación del Acuerdo Final de Paz como una política diferenciada y situada, que debía articularse con los territorios, garantizar una presencia activa del Estado en las regiones más afectadas por el conflicto armado, y adelantar acciones interinstitucionales coordinadas que promovieran la transformación estructural, el fortalecimiento institucional y la garantía de derechos. Emprendimos la tarea de trabajar en un pensamiento geográfico de la paz identificando lugares, territorializados diversos y reconocer los 6 puntos del Acuerdo de Paz de forma integral.

Como resultado, logramos fortalecer la articulación interinstitucional en regiones priorizadas; mejorar la planeación estratégica en los territorios; y dinamizar la ejecución de acciones clave del Acuerdo en zonas como el Catatumbo (Norte de Santander), Tumaco (Nariño), Alto Patía (Cauca) y sur del Tolima. En el marco de esta estrategia, se instalaron 11 mesas articuladoras para la implementación del Acuerdo Final de Paz en subregiones y departamentos como Arauca, Magdalena Medio, Antioquia, Chocó, Putumayo, Caquetá, Guaviare, Nariño, Cauca, Tolima y Huila, involucrando hasta 23 entidades implementadoras del orden nacional y acompañando a más de 85 entidades territoriales.

Igualmente, desde La Unidad de Implementación hemos contribuido al fortalecimiento de escenarios de gobernanza socioambiental en territorios priorizados. Entre estos se destacan la Mesa de Gobernanza y Paz con la Naturaleza y las Comunidades del Guaviare, la Mesa del Paro

de Altamira en Caquetá y diversos espacios de diálogo orientados a la gestión de conflictos interculturales en las regiones del Catatumbo y el noroccidente amazónico colombiano. En estos escenarios, la labor de la Unidad se ha enfocado en facilitar la articulación y el diálogo entre actores institucionales, comunidades y organizaciones territoriales, promoviendo la implementación de los principios de gestión de conflictividades, garantía de derechos, ordenamiento territorial y conservación ambiental contemplados en el punto 1 del Acuerdo Final de Paz: Hacia un Nuevo Campo Colombiano - Reforma Rural Integral.

Estos ejercicios constituyeron no solo un importante escenario para la participación de los ciudadanos en los territorios, sino que desde allí las instituciones con responsabilidad en la implementación entablaron diálogos bilaterales y horizontales con las poblaciones, los cuales permitieron el diseño de estrategias y acciones de intervención articuladas y ajustadas a las necesidades territoriales.

Además, la conformación al interior de la Unidad de Implementación de equipos territoriales de trabajo desplegados en los 10 departamentos priorizados, permitió acercar la nación al territorio, impulsar agendas locales de paz, así como profundizar la comprensión de las realidades territoriales, gracias a la articulación permanente con actores de la sociedad civil, víctimas, firmantes de paz, representantes de las entidades estatales en los territorios, y los Gobiernos regionales y locales.

1.4. Fortalecimiento de la actividad de monitoreo al cumplimiento del Acuerdo, gracias a la actualización de los instrumentos técnicos de seguimiento

Bajo el liderazgo de la Unidad de Implementación, en un ejercicio participativo que involucró a entidades del orden nacional, instancias creadas por el Acuerdo y el componente internacional, adelantamos un proceso integral de revisión, ajuste, fortalecimiento y actualización del Plan Marco de Implementación (PMI), instrumento de planeación que orienta las políticas públicas requeridas para el cumplimiento de los compromisos consignados en el Acuerdo Final de Paz, el cual presentaba importantes rezagos acumulados desde años anteriores.

En este sentido, en diciembre de 2024, mediante Adenda 1 al documento CONPES 3932, se incorporaron 77 nuevos compromisos y se ajustaron 123 de los existentes, con el propósito de acercar este instrumento a una

visión más integral de lo pactado en el Acuerdo Final de Paz y fortalecer la capacidad del Estado para realizar seguimiento a su implementación. Durante 2025 se avanzó en la formulación y ajuste de las fichas técnicas de los indicadores asociados a estos compromisos, proceso necesario para definir los parámetros de medición y seguimiento en el sistema de reporte. Como resultado de esta actualización, se amplió el número de indicadores y se ajustaron los criterios de medición del avance del PMI. Esto incrementó el universo de compromisos evaluados y modificó los parámetros de cumplimiento. Asimismo, se fortaleció la capacidad del Estado para producir información estratégica, mejorar la toma de decisiones basada en evidencias, así como la identificación de rezagos, brechas territoriales y prioridades de intervención.

1.5. Fortalecimiento de los enfoques diferenciales y de la participación de la sociedad civil

Si bien en su concepción original el Acuerdo Final de Paz incluyó los enfoques de género y étnico, desde la Unidad buscamos promover una implementación más inclusiva mediante la incorporación transversal de enfoques diferenciales, territoriales y de derechos humanos.

Así, en estos cuatro años no solo se fortalecieron los enfoques de género y étnico, sino que además incorporamos el enfoque de discapacidad y el de niñez y juventud. Las acciones adelantadas por los equipos de trabajo a cargo de cada uno de estos enfoques diferenciales produjeron resultados tangibles. En primer lugar, se logró el compromiso del Gobierno nacional de financiar la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos y la Instancia Especial de Mujeres, espacios cuya operación, en periodos anteriores, estuvo supeditada a los recursos provenientes de la cooperación internacional. Con el financiamiento gubernamental se elevó la incidencia y capacidad de gestión política de estas instancias ante las entidades responsables de la implementación del Acuerdo, así como ante la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo de Paz.

Asimismo, gracias a la inclusión del enfoque de discapacidad, se visibilizó la situación de las personas en proceso de reincorporación y de las víctimas con discapacidad y se les reconoció el derecho a acceder al sistema de salud, fundamentalmente a procesos de rehabilitación física y psicosocial; a espacios formativos que les permitan garantizar su sostenibilidad económica; y a instancias donde puedan llevar a cabo labores de incidencia

política. En ese sentido, desde la Unidad gestionamos un convenio con entidades del sector salud, la Agencia para la Reincorporación y Normalización y el Ministerio de Defensa, orientado a garantizar que esta población acceda a tratamientos de alta complejidad, principalmente en salud visual, con el acompañamiento de personal médico especializado y el uso de equipos de última tecnología, contribuyendo así a dignificar sus condiciones de vida. Paralelamente, impulsamos la conformación de una mesa técnica destinada a promover la participación política de los firmantes de paz con discapacidad y a fortalecer su incidencia en los espacios institucionales.

De igual manera, a través de la incorporación del enfoque de niñez y juventud, se profundizó el trabajo por la paz con los niños, niñas y adolescentes alrededor de pedagogías de paz; el uso de metodologías participativas que promueven la prevención de violencias y la protección de las infancias y adolescencias frente a fenómenos como su reclutamiento, uso y utilización por parte de grupos armados o delictivos, violencia sexual, consumo de sustancias, entre otras.

Lo anterior permitió trabajar durante el presente gobierno con más de 2.500 niños, niñas y adolescentes, en alianza con entidades de gobierno tanto en entornos educativos como comunitarios, alrededor de pedagogías orientadas al conocimiento del Acuerdo Final de Paz, el fortalecimiento del tejido social, la convivencia pacífica y la no repetición de violencias, y su promoción como sujetos de derechos y protagonistas en la construcción de paz. Estas acciones pedagógicas se han realizado en articulación con organizaciones de la sociedad civil, líderes y lideresas comunitarias, en municipios priorizados como Cajibío, Santander de Quilichao, Samaniego, Tumaco, Bello, San José del Guaviare, El Retorno, Fortul, Arauquita, Bogotá, Villarrica, Mocoa, Francisco Pizarro, Roberto Payán, Puerto Asís.

La coordinación sectorial alcanzada en este cuatrienio entre diversas entidades permitió reglamentar e implementar la primera cohorte del Servicio Social para la Paz³, contemplado en el artículo 11 de la Ley 2272 de 2022, alternativa que guarda estrecha relación con el punto 2 del Acuerdo —participación política— y plantea la creación de mecanismos que fortalezcan los liderazgos juveniles, y promuevan la inclusión social

3. Opción diferente al servicio militar obligatorio.

y política de los jóvenes. Particularmente, los esfuerzos realizados entre el Equipo de Niñez y Juventud de la Unidad de Implementación y la Oficina del Consejero Comisionado de Paz, a través del Grupo de Articulación Territorial, facilitaron la implementación de la modalidad tres del programa: cumplimiento de los acuerdos de paz. Por esta vía, aproximadamente 60 jóvenes desarrollarán en sus municipios de residencia y con sus comunidades, acciones alrededor de la construcción de paz, la prevención de violencias y la reconstrucción del tejido social.

Como Unidad de Implementación, también alentamos la participación de organizaciones de la sociedad civil e impulsamos ejercicios de pedagogía de paz, control social y formación ciudadana, en los que destacan iniciativas como redes ciudadanas, diplomados, procesos pedagógicos territoriales y espacios de diálogo orientados a fortalecer la apropiación del Acuerdo Final de Paz por parte de la ciudadanía.

Adicionalmente, durante el cuatrienio, la estrategia pedagogías de paz funcionó como herramienta significativa para fortalecer la implementación territorial del Acuerdo, al articular procesos pedagógicos, comunicativos y participativos con enfoque diferencial, territorial y de derechos humanos. Asimismo, promovimos redes territoriales de paz y de apoyo ciudadano; procesos pedagógicos, espacios de diálogo de saberes, cartografía social, juntanzas por la paz, tertulias literarias, pintura de murales, talleres de caricatura y jornadas de pedagogía del Acuerdo, que fortalecieron su apropiación social y el liderazgo comunitario para la generación de acciones concretas de paz en los territorios. De igual manera, la estrategia consolidó el desarrollo de capacidades socioemocionales y ciudadanas como la empatía, el diálogo, la resolución pacífica de conflictos y la reflexión ética, al tiempo que fortaleció la articulación interinstitucional mediante mesas técnicas, planes de trabajo y redes territoriales de aprendizaje.

A lo anterior, se suman los proyectos de inversión de la Unidad, que permitieron ampliar la cobertura y continuidad de los procesos formativos en territorios priorizados, especialmente en subregiones PDET⁴ y ZOMAC (zonas más afectadas por el conflicto armado), producir materiales pedagógicos especializados, fortalecer equipos territoriales e implementar mecanismos de gestión del conocimiento. En este marco,

4. Aquellas en que se desarrollan Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.

también se generaron espacios de reflexión y memoria con víctimas, personas en proceso de reincorporación y comunidades, que contribuyeron al reconocimiento de lo vivido, a la reconciliación y a la transformación social desde el arte, la pedagogía y la construcción colectiva de paz.

1.6. Adopción de un “Pensamiento y análisis geográfico para la paz”

Tras una profunda reflexión suscitada al interior de los equipos de trabajo, como Unidad de Implementación consideramos pertinente identificar y analizar asuntos geográficos como la producción social del espacio, los territorios, las territorialidades, los lugares relacionados con la causalidad compleja del conflicto armado, y las obligaciones y compromisos contenidos en el Acuerdo Final de Paz, con el fin de articular espacio y tiempo bajo un enfoque geohistórico que permitiera comprenderlos mejor y buscarles soluciones integrales.

Al efecto, se creó al interior de la Unidad el Equipo de Pensamiento y Análisis Geográfico para la Paz, con el objetivo de avanzar en el conocimiento de los procesos y los actores espaciales y territoriales, sus dinámicas, sus tensiones y sus conflictos; analizar la producción social del espacio, el ordenamiento y usos del territorio en el marco del conflicto armado y del proceso de implementación del Acuerdo; identificar y analizar las tensiones y disputas territoriales entre el Estado, los grupos armados, las comunidades campesinas y étnicas no combatientes; visibilizar las transformaciones de los lugares y de los sistemas de relaciones espaciales en las diversas escalas globales, regionales y locales producidas durante el conflicto armado, así como las nuevas geografías que se producen mediante la implementación del Acuerdo y la consolidación de los procesos de paz, que dé un referente técnico importante que se sumará a los avances.

Este ejercicio analítico arrojó como resultado el *Atlas Geografías para la paz*, herramienta digital para el análisis espacial y territorial, dado que almacena, organiza y despliega información geográfica a escala nacional, regional, municipal y veredal, relacionada con la implementación del Acuerdo Final de Paz. A través de mapas interactivos, textos analíticos, gráficos e indicadores alojados en una plataforma web institucional, el atlas permite consultar información relacionada con la reforma rural integral, la presencia de cultivos de uso ilícito y procesos de sustitución, situación territorial de derechos humanos, participación política, inversiones para la paz, reincorporación, víctimas, reparación colectiva y demás dinámicas territoriales asociadas integralmente al cumplimiento de los compromisos pactados en 2016.

Al ofrecer información en todas las escalas territoriales, el atlas le permitió a la Unidad de Implementación fortalecer su capacidad de monitoreo y seguimiento a las acciones institucionales en los territorios; identificar desigualdades, tensiones, duplicidad de esfuerzos, dispersión, cuellos de botella y consolidar procesos de construcción de paz. El atlas se puede consultar en el enlace: <https://ergit.presidencia.gov.co/arcpre/apps/storymaps/stories/67331caa5b944350928674512406edc0>

Desde el enfoque “Pensamiento y análisis geográfico para la paz”, 1) se elaboraron documentos técnicos que le permitieron a los equipos de trabajo de la Unidad de Implementación realizar lecturas integrales sobre realidades y tensiones territoriales, que ayudaron a dimensionar el carácter territorial que debe seguir la implementación, pues así como el conflicto armado no se expresó de manera igual en todo el territorio nacional, por cuanto se trató de una confrontación espacialmente diferenciada, la implementación debe ajustarse a contextos regionales diferenciados; 2) se suscribió el convenio con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, que permitió ver el catastro multipropósito como una herramienta para la comprensión integral de los territorios afectados por el conflicto armado y tomar decisiones orientadas a la implementación del Acuerdo Final de Paz; y 3) se avanzó en procesos de formalización de la propiedad rural, identificación de patrones históricos de despojo y abandono forzado de tierras, análisis de mecanismos de acumulación y ocultamiento de bienes y riquezas asociados al conflicto armado, generación de insumos para la protección de ecosistemas estratégicos afectados por economías ilícitas, deforestación y ocupación irregular del territorio.

La articulación de información espacial contribuyó, además, a fortalecer ejercicios de búsqueda de personas dadas por desaparecidas, mediante la identificación de lugares de interés humanitario⁵; a realizar análisis territoriales en los departamentos de Córdoba, Arauca y Putumayo, donde la integración de información catastral, registral, ambiental y socioeconómica permitió identificar

5. Entre los casos que se destacan están los procesos impulsados con la Comunidad de Paz de San José de Apartadó y en el territorio de Tulapas (caso 04 de la JEP) en el Urabá antioqueño.

patrones históricos de ocupación, conflictos sobre la tenencia y uso de la tierra, procesos de despojo y abandono; y a mostrar oportunidades para la formalización de derechos y el fortalecimiento de la presencia institucional.

Como resultado de lo anterior, quedó instalada una capacidad institucional para producir, administrar, actualizar y consultar información geográfica relacionada con la implementación del Acuerdo Final de Paz, que a su vez permite mantener procesos de seguimiento territorial, consulta pública, análisis regional y articulación de información proveniente de distintas entidades nacionales, especialmente de las que tienen obligaciones específicas con la implementación del Acuerdo Final de Paz.

1.7. Impulso de la agenda normativa para la implementación del Acuerdo

Una de las principales tareas a la que nos dedicamos en la Unidad durante estos cuatro años, fue la identificación de los cuellos de botella que estaban ralentizando la implementación del Acuerdo Final de Paz y, junto a ello, el diseño de estrategias que permitieran superar rezagos regulatorios y operativos, entre otros. En ese orden de ideas, lideramos diversos escenarios técnicos y políticos tendientes a impulsar el desarrollo normativo requerido para la debida implementación del Acuerdo.

Fruto de este esfuerzo es la expedición de 29 leyes y actos legislativos, 127 reglamentos y más de 20 designaciones en las instancias del Acuerdo. Entre los avances más destacados en cada punto del Acuerdo se encuentran:

- **Reforma Rural Integral:** establecimiento de la Jurisdicción Agraria y Rural (Acto Legislativo 03 de 2023 y Ley Estatutaria 2430 de 2024); consolidación del Sistema Nacional de Reforma Agraria (Decreto 1046 de 2023); fortalecimiento de las Zonas de Reserva Campesina (Decreto 1147 de 2024); Programa Especial de Adjudicación de Tierras para Mujeres Rurales (Decreto 1396 de 2024); reglamentación de los Pagos por Servicios Ambientales para la Paz (Decreto 1998 de 2023); implementación de la política de catastro multipropósito en territorios y territorialidades indígenas (Decreto 462 de 2025), en territorios colectivos ancestrales y tradicionales, y en las tierras ocupadas y poseídas ancestral y/o tradicionalmente por las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras

(Decreto 1139 de 2025); reglamentación de los procedimientos de ampliación y saneamiento de las tierras de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (Decreto 0129 de 2024); dotación y titulación de tierras a comunidades indígenas (Decreto 1392 de 2025), entre otros.

- **Participación Ciudadana:** adición de lo relacionado con los actores, ejes y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación (Decreto 1229 de 2025), adopción de la Política Pública de Participación Ciudadana y Electoral (Decreto 1458 de 2025), adopción de la Política Pública de Convivencia y Seguridad Humana (Decreto 37 de 2026), entre otros.
- **Seguridad y Reincorporación:** reglamentación del Sistema Nacional de Reincorporación y el Programa de Reincorporación Integral (Decreto 846 de 2024), reconocimiento de las Áreas Especiales de Reincorporación Colectiva (Decreto 1048 de 2024), adopción del Programa Especial de Armonización para la Reintegración y Reincorporación Social y Económica con Enfoque Étnico y de Género para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (Decreto 103 de 2025), adopción del Programa Especial e Armonización indígena “Caminos para Volver al Origen” (Decreto 856 de 2025), adopción de la Política Pública y Criminal y el Plan de Acción Permanente para el Desmantelamiento de las Conductas y Organizaciones Criminales y Sucesoras del Paramilitarismo (Decreto 665 de 2024) y reglamentación del Programa de Protección Integral para firmantes de paz, sus familias, sedes y actividades (Decreto 638 de 2025), entre otros.
- **Víctimas como centro de la implementación:** modificación y actualización de la Ley 1448 de 2011 en lo relacionado con la reparación a las víctimas del conflicto armado interno (Ley 2421 de 2024), reglamentación del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en contexto y en razón del conflicto armado, incluyendo las víctimas de desaparición forzada (Decreto 532 de 2024), reconocimiento y protección de forma integral a la labor y los derechos de las mujeres buscadoras de víctimas de desaparición forzada (Ley

2364 de 2024), adopción del marco de atención humanitaria al confinamiento (Decreto 525 de 2025), entre otros. Trabajo permanente con la JEP y entidades que hacen parte de la mesa de articulación interinstitucional creada por el artículo 64 de la Ley 2421 de 2024.

- **Enfoque Étnico:** establecimiento de las normas para el funcionamiento de los territorios indígenas en materia ambiental (Decreto 1275 de 2024), el Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural (Decreto 480 de 2025), el Sistema Educativo Indígena Propio (Decreto 481 de 2025), la implementación de la política de catastro multipropósito en territorios y territorialidades indígenas (Decreto 462 de 2025) y en territorios colectivos ancestrales y tradicionales ocupados por las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (Decreto 1139 de 2025).

Con la expedición de las disposiciones anteriores se buscó fortalecer la sostenibilidad jurídica e institucional de la implementación del Acuerdo Final de Paz, entendido como una política de Estado cuyo cumplimiento trasciende los periodos constitucionales de los gobernantes. A lo largo de este ejercicio se vinculó activamente a las comunidades, los firmantes de paz y la población objeto del proceso de implementación bajo un enfoque intersectorial, consolidando además canales de comunicación continuos con el Congreso de la República y espacios de articulación con las entidades del Gobierno nacional, acciones que permitieron agilizar el proceso de expedición de la normativa de paz.

El detalle de todos los instrumentos normativos expedidos a partir de la firma del Acuerdo Final de Paz y los propios del periodo 2022-2026, se encuentra en el anexo 1: Mapeo normativo del Acuerdo Final de Paz.

1.8. Manejo eficiente y eficaz de los recursos, en un contexto creciente de incertidumbre fiscal

Durante el presente gobierno se le asignaron a la Unidad de Implementación recursos del Presupuesto General de la Nación a través

del Fondo Colombia en Paz⁶, por un total de \$77.712 millones, de los cuales a corte del 30 de abril de 2026 presentan compromisos por un total de \$63.210 millones, correspondientes al 81,34 % y pagos sobre los compromisos por \$47.370 millones, correspondientes al 74,94 % (tabla 1).

Tabla 1. Recursos del Presupuesto General de la Nación asignados a la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz

Resolución / Decreto	Fuente de Recursos	Total Recursos Asignados	Total Recursos Comprometidos	Total Recursos Pagados
865-2023	Funcionamiento	\$ 569.996.923	\$ 0	\$ 0
3303-2023	Inversión	\$ 16.000.000.000	\$ 11.684.742.033	\$ 11.601.194.357
2295-2023	Funcionamiento	\$ 12.068.800.000	\$ 11.854.266.832	\$ 11.441.151.513
1621-2024	Funcionamiento	\$ 13.800.000.000	\$ 13.765.928.710	\$ 9.022.571.354
140-2025	Funcionamiento	\$ 10.595.003.077	\$ 10.481.400.676	\$ 10.440.712.621
281-2025	Funcionamiento	\$ 6.191.207.928	\$ 6.191.207.928	\$ 1.387.433.227
1146-2025	Funcionamiento	\$ 5.000.000.000	\$ 4.980.292.558	\$ 2.734.816.691
1086-2025	Funcionamiento	\$ 3.100.000.000	\$ 3.100.000.000	\$ 625.000.000
3507-2025	Funcionamiento	\$ 1.500.000.000	\$ 0	\$ 0
3509-2025	Funcionamiento	\$ 3.000.000.000	\$ 652.553.000	\$ 116.668.567
1477-2025	Funcionamiento	\$ 5.886.529.019	\$ 500.000.000	\$ 0
Total		\$ 77.711.536.947	\$ 63.210.391.738	\$ 47.369.548.330

Fuente: Cifras del Consorcio FCP 2019, validadas por la UIAP, con corte al 30 de abril de 2026.

6. El Decreto Ley 691 de 2017 creó el Fondo Colombia en Paz como patrimonio autónomo del Departamento Administrativo de Presidencia de la República, sin estructura administrativa propia, administrado por una o varias sociedades fiduciarias públicas. Se trata del vehículo financiero creado con ocasión de la firma del Acuerdo Final de Paz, cuyo objeto consiste en garantizar la eficiencia y eficacia en la administración, coordinación, focalización y ejecución de los recursos destinados a la implementación del Acuerdo Final, conforme al Plan Marco de Implementación.

Nota: Los valores pagados con cargo a los recursos de inversión, asignados en la vigencia 2023, se dedujeron de recursos disponibles de otras vigencias, con base en el principio de unidad de caja establecido para el manejo eficiente de los recursos del Fondo Colombia en Paz, dado que el certificado de disponibilidad presupuestal que amparaba los recursos para la vigencia 2023 feneció.

Los compromisos y pagos efectuados por la Unidad de Implementación durante el presente gobierno, con cargo a los recursos asignados, se detallan en la tabla 2.

Tabla 2. Pagos efectuados por la Unidad de Implementación del Acuerdo de paz, con cargo a los recursos asignados

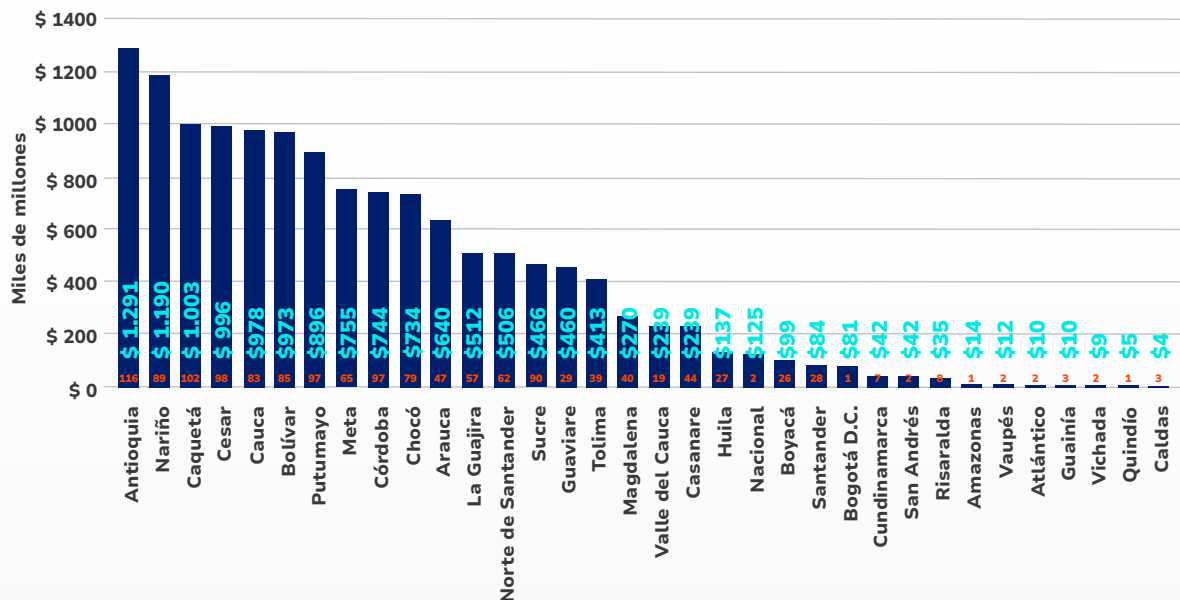
Descripción	Total Recursos Comprometidos	Total Recursos Pagados
Contratos de Prestación de Servicios	\$ 38.353.056.716	\$ 28.000.097.470
Operador Logístico	\$ 5.436.272.513	\$ 3.885.824.006
ONU Mujeres	\$ 4.056.412.130	\$ 4.056.412.130
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 3 Instancias	\$ 3.521.124.600	\$ 3.521.124.600
Centro de Pensamiento y Diálogo Político		\$ 2.147.000.000
Asociación Comunidades Construyendo Paz en Colombia	\$ 2.500.000.000	\$ 625.000.000
Organización Nacional Indígena de Colombia	\$ 1.984.101.000	\$ 1.984.101.000
Gastos de desplazamiento	\$ 1.290.000.000	\$ 710.990.182
Suministro de tiquetes aéreos	\$ 747.425.670	\$ 487.578.779
Cooperativa Multiactiva de Mano en Mano	\$ 467.217.800	\$ 467.217.800
Expertos Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas	\$ 447.600.000	\$ 447.600.000
Corporación Colombiana de Teatro	\$ 300.000.000	\$ 300.000.000
Julio César González Quiceno - Estrategia de Divulgación	\$ 216.000.000	\$ 216.000.000

Descripción	Total Recursos Comprometidos	Total Recursos Pagados
Corporación Cultural Nuestra Gente	\$ 166.000.000	\$ 166.000.000
Asociación de Reincorporadas Asociadas por la Paz - CREAPAZ Colombia	\$ 150.000.000	\$ 150.000.000
Corporación Red Nacional de Iniciativas Ciudadanas por la Paz y Contra la Guerra (REDEPAZ)	\$ 105.000.000	\$ 105.000.000
Asociación Cultural Letras y Voces	\$ 72.000.000	\$ 72.000.000
Garrigues Colombia SAS - Defensa Judicial	\$ 50.814.309	\$ 21.852.149
Caja Menor	\$ 10.367.000	\$ 5.750.215
Total	\$ 63.210.391.738	\$ 47.369.548.330

Fuente: Cifras del Consorcio FCP 2019, validadas por la UIAP, con corte al 30 de abril de 2026.

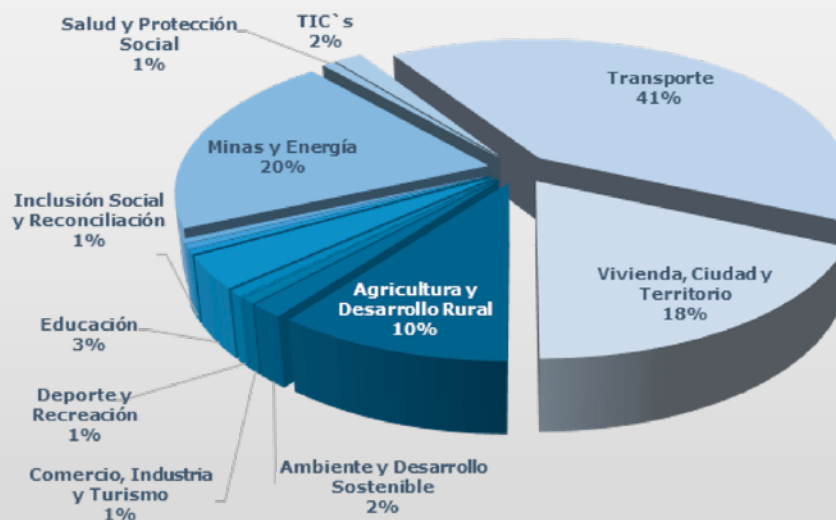
En cumplimiento de la función “realizar seguimiento al cumplimiento de los compromisos derivados del Acuerdo”, la Unidad de Implementación se mantuvo atenta al manejo de los recursos del Sistema General de Regalías asignados y ejecutados especialmente por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión Paz (OCAD PAZ), ya que estos constituyen una de las fuentes directas para la transformación territorial. Desde su creación en 2017 y hasta el mes de abril de 2026, el OCAD PAZ aprobó 1.453 proyectos de inversión en 32 departamentos del país, por un valor superior a los 14 billones de pesos, consolidándose como el principal instrumento financiero para la implementación territorial del Acuerdo Final de Paz. Esta inversión ha alcanzado los 170 municipios de las 16 subregiones PDET, priorizando sectores estructurales como infraestructura vial, agua potable y saneamiento básico, energía eléctrica, fortalecimiento agrícola y reactivación económica, en coherencia con los compromisos de transformación territorial pactados en el Acuerdo. Del total de iniciativas aprobadas, 544 fueron avaladas en el presente cuatrienio, representaron inversiones por un valor de 5.76 billones de pesos e impactaron 23 departamentos y el Distrito Capital (figura 3).

Figura 3. Número de proyectos de inversión aprobados por el OCAD Paz 2017-abril 2026



Los sectores a los que principalmente se destinó la inversión fueron en su orden: Transporte, Minas y Energía, Vivienda, agricultura y desarrollo rural (figura 4).

Figura 4. Proyectos aprobados OCAD Paz, según sectores



Fuente: Secretaría Técnica del OCAD Paz -Proyectos aprobados hasta la sesión n.º 87, abril de 2026.

1.9. Posicionamiento del Acuerdo Final de Paz mediante estrategias comunicativas y de difusión masiva

En estos cuatro años, como Unidad de Implementación, le dimos un papel central a los procesos de comunicación y difusión masiva del Acuerdo Final de Paz, por considerarlos fundamentales para su posicionamiento público y su apropiación por parte de la ciudadanía.

En virtud de lo anterior, en el marco de las funciones propias, la Unidad ha cumplido un rol de coordinador y garante en la creación de las ocho emisoras de paz que iniciaron operaciones en el actual cuatrienio y en el funcionamiento de las 20 contempladas en el numeral 6.5 del Acuerdo. Todas se encuentran funcionando en igual número de municipios⁷ que comparten la característica de ser territorios priorizados por cuenta de las afectaciones sufridas durante el conflicto armado.

En igual sentido, participamos en el Comité de Comunicaciones Conjunto que integran, además, el Sistema de Medios Públicos RTVC, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y representantes de la población firmante, donde se definen parámetros para la elaboración de los contenidos que alimentan las parrillas de las emisoras de paz, los cuales, según lo consignado en el punto 6.5.2. del Acuerdo Final de Paz, estarán “orientados a la pedagogía de paz y reconciliación”.

Producto de una visión de la comunicación como proceso que transversaliza la acción institucional tanto a nivel interno como externo, diseñamos el Plan Estratégico de Comunicaciones que orientó el modelo comunicativo aplicado y la creación permanente de contenidos para todo tipo de públicos, en el marco de un ecosistema de medios compuesto por cuatro líneas estratégicas: pedagógica, noticiosa-informativa, participativa e institucional. Esto ha garantizado la elaboración de productos comunicativos que visibilizan las acciones realizadas para la implementación del Acuerdo Final de Paz, las poblaciones, los territorios, las entidades, los organismos de cooperación internacional y quienes participan o contribuyen de manera articulada al cumplimiento de lo acordado en 2016.

7. San Vicente del Caguán (Caquetá), Fundación (Magdalena), Tumaco (Nariño), San José del Guaviare (Guaviare), Mesetas (Meta), Florida (Valle), Bojayá (Chocó), Arauquita (Arauca), Puerto Leguízamo (Putumayo), Algeciras (Huila), El Tambo (Cauca), Chaparral (Tolima), Ituango (Antioquia), Convención (Norte de Santander), Fonseca (La Guajira), San Jacinto (Bolívar), Buenaventura (Valle), Apartadó (Antioquia), Convención (Norte de Santander) y Tierralta (Córdoba).

Desde el Equipo de Comunicaciones logramos: 1) generar una acción pedagógica sostenida, dirigida a explicar el Acuerdo y contribuir a la comprensión de sus componentes, instancias, programas, proyectos y demás; 2) posicionar la Unidad de Implementación ante los medios de comunicación y la opinión pública en general como actor protagónico del cumplimiento del Acuerdo y, por consiguiente, de la construcción de paz, de la vida política del país y fuente de referencia idónea sobre el cumplimiento de lo pactado en 2016. Como resultado de lo anterior, la Unidad tuvo una participación destacada en eventos públicos masivos como la COP16 (Cali, Valle del Cauca, 2024), la Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural (Cartagena, Bolívar, 2026) y la Feria del Libro de Bogotá (Filbo) 2026; 3) capacitar y hacer pedagogía en materia de comunicaciones, como parte del programa Servicio Social para la Paz, el Diplomado Cuidar lo Público para Alcanzar la Paz y el taller con las mujeres del pueblo indígena Jiw; 4) elaborar y coordinar la estrategia de comunicaciones para el cumplimiento de la Sentencia SU288, orden 18, numeral 2: “Garantizar amplio acceso y divulgación de información clara, precisa, completa y verificable de planes, programas y proyectos adoptados para cumplir funciones y políticas de Reforma Rural Integral, su gestión y resultados, mediante el uso de tecnologías de información de acceso público”; 5) crear, en el Portal para la Paz, el micrositio que concentra el acceso de los espacios web de las entidades responsables de la reforma agraria y la reforma rural integral.

1.10. Construcción del *ideario económico y sociopolítico del Gobierno del Cambio*

Con el propósito de hacer pedagogía y construir memoria respecto a la acción institucional, el pensamiento democrático, la formación cívica y el fortalecimiento del sujeto político, asumimos la construcción del *Ideario económico y sociopolítico del Gobierno del Cambio*, colección digital que compila apartes textuales de temas frecuentemente tratados por el presidente Gustavo Petro en sus discursos presidenciales.

El Ideario ha compilado 65 temas, contenidos en nueve volúmenes correspondientes a tres años de mandato del gobierno Petro, los cuales pueden consultarse directamente en el Índice temático disponible en <https://portalparalapaz.gov.co/ideario/>. La Unidad de Implementación emprendió este trabajo como contribución al fortalecimiento de capacidades

ciudadanas para la comprensión de los asuntos públicos, el reconocimiento de las comunidades como sujetos políticos frente a la implementación del Acuerdo y los siguientes propósitos específicos:

- **Estratégico:** comprender la orientación ideológica, la intención programática y la visión de país del primer mandatario.
- **Sociopolítico:** sistematizar y capitalizar los conceptos que dieron sentido a un gobierno comprometido con la transformación social y el fortalecimiento democrático.
- **Referencial:** ser fuente para estudios de carácter político, académico, histórico y socioeconómico, entre otros.
- **Evaluativo:** ofrecer las bases para valorar la capacidad gubernamental en cuanto a transformar valores en políticas, programa de gobierno en decisiones y promesas en realidades.
- **Institucional:** evidenciar ejes de acción de la estructura institucional del Acuerdo Final de Paz.

1.11. Posicionamiento de la implementación del Acuerdo Final de Paz en el escenario internacional

Durante estos cuatro años le apostamos a consolidar mecanismos de articulación con actores de cooperación internacional, incluidos los Gobiernos de países garantes o que han acompañado a Colombia en su proceso de paz. Esta postura ayudó a posicionar la implementación del Acuerdo Final de Paz en escenarios multilaterales y diplomáticos, como lo registra el Sistema de Información Oficial de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, al señalar que, entre enero de 2017 y agosto de 2025, se reportó un apoyo internacional por más de 2.582 millones de dólares, dirigidos principalmente a la reforma rural integral, la reparación a víctimas y la solución al problema de las drogas ilícitas. Del total reseñado, el 18.6 % —480 millones de dólares— fueron aportados entre agosto de 2022 y agosto de 2025, y destinados a aspectos claves y estratégicos de la implementación del Acuerdo Final de Paz.

Entre los escenarios de articulación para la cooperación internacional en que participa la Unidad de Implementación se destacan:

- **Mesa de Paz del Sistema Nacional de Cooperación Internacional:** constituida el 13 de marzo de 2024 mediante el Decreto 603 de 2022, se ha posicionado como el principal mecanismo para impulsar y articular el apoyo técnico y financiero

para la implementación del Acuerdo. Este espacio congrega a más de 20 entidades gubernamentales en un frente unificado y estratégico de gestión ante la comunidad internacional.

- **Instancia de Acompañamiento Internacional:** acordada en el punto 6.4.2. del Acuerdo Final de Paz, solo fue activada el 11 de julio de 2023. La posterior aprobación de su protocolo ha significado disponer de una ruta clara para fortalecer el cumplimiento del Acuerdo, mediante el apoyo de los países garantes y acompañantes.
- **Fondo Multidonante de las Naciones Unidas:** este mecanismo financiero articula los recursos de cooperación internacional con las prioridades de la implementación del Acuerdo Final de Paz. Desde su creación se han comprometido más de 200 millones de dólares en proyectos territoriales estratégicos que benefician a más de 2.6 millones de personas. Su enfoque ha evolucionado en tres fases: Fase I, 2016-2018, centrada en la estabilización temprana y la reincorporación inicial; Fase II, 2019-2022, orientada a la consolidación institucional y el fortalecimiento del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición; Fase III, 2023-2026, encaminada a acelerar la implementación del Acuerdo Final de Paz y apoyar nuevas negociaciones en el marco de la política de Paz Total. Entre los proyectos financiados por este Fondo figuran: i) **Mapa de riesgos para la Reforma Rural Integral** —aporte: 1.5 millones de dólares—, cuyo objetivo es ayudar a identificar riesgos jurídicos, ambientales y socioeconómicos en la compra de tierras; ii) **Fortalecimiento de la Jurisdicción Agraria y Rural** —aporte: 641.000 dólares—, sistema creado para la resolución pacífica y expedita de los conflictos agrarios; iii) **Acciones Integrales para el Fortalecimiento Forense** —aporte: 1.5 millones de dólares—, con miras a reforzar las capacidades para la búsqueda e identificación de personas dadas por desaparecidas.
- **Fondo Alimentando la Paz:** fue creado en 2024 en alianza con el Programa Mundial de Alimentos y la Fundación Howard G. Buffett. Cuenta con un presupuesto de 8 millones de dólares y su objetivo es apoyar iniciativas productivas y de seguridad alimentaria para firmantes de paz, mujeres y grupos étnicos.

- **Fondo Europeo para la paz:** desde su creación en 2016, ha aportado más de 130 millones de euros a través de 29 proyectos y 2 apoyos presupuestarios.

1.12. Cambio interpretativo del modelo de implementación del Acuerdo Final de Paz

Una de las principales transformaciones conceptuales, estratégicas e institucionales realizadas por la Unidad de Implementación durante el presente cuatrienio consistió en reposicionar la implementación del Acuerdo Final de Paz como un proceso integral, simultáneo y convergente que trasciende la acción sectorial. A partir de esta comprensión, desde la Unidad promovimos una lectura sistémica del Acuerdo, entendiendo que sus seis puntos guardan una relación de interdependencia y complementariedad, y que su materialización efectiva requiere avances coordinados y concurrentes en materia de transformación territorial, participación política, seguridad, sustitución de economías ilícitas, derechos de las víctimas e implementación normativa e institucional.

Esta visión integral llevó a la Unidad a asumir la implementación del Acuerdo como una política pública compleja que exige coordinación permanente entre entidades, concurrencia institucional en los territorios y articulación entre los diferentes instrumentos creados para el cumplimiento de lo firmado en 2016. Bajo este enfoque, impulsamos de manera concomitante avances asociados a los distintos puntos del Acuerdo, los cuales se agrupan en los tres pilares que se exponen a continuación.

1.12.1. Reforma Rural Integral

La Unidad contribuyó al cierre técnico y la expedición del Plan Nacional de Salud Rural, y acompañó el fortalecimiento técnico de los procesos de actualización del Plan Nacional de Electrificación Rural y del Plan de Formalización Masiva de la Propiedad Rural. De manera complementaria, impulsamos la articulación de los Planes Nacionales Sectoriales de la Reforma Rural Integral con los demás instrumentos del Acuerdo Final de Paz y con los ocho subsistemas del Sistema Nacional de Reforma Agraria, con especial énfasis en el Subsistema 4 —acceso a derechos y servicios sociales básicos, infraestructura física y adecuación de tierras—, cuya coordinación

se comparte con el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. En este marco, se logró la reactivación de este subsistema que integra 10 de los 16 planes sectoriales, así como el fortalecimiento de los Comités Municipales de Reforma Agraria y el posicionamiento del sector paz en la Comisión Intersectorial de la Reforma Agraria.

Desde la Unidad, emitimos conceptos técnicos que ayudaron a las entidades del sector a tomar decisiones rápidas para el cumplimiento de metas relacionadas con la Reforma Rural Integral. Ejemplo de ello son las discusiones técnicas que desembocaron en la expedición del Decreto 1147 de 2024, mediante el cual se habilitó la constitución de Zonas de Reserva Campesina en áreas de Reserva Forestal de Ley Segunda de 1959. Gracias a este ejercicio, la Unidad de Implementación deja capacidades instaladas para fungir como órgano asesor de ministerios y agencias con responsabilidades en el punto 1 del Acuerdo Final de Paz.

Adicionalmente, operamos como instancia de articulación, asesoría técnica y dinamización institucional en escenarios donde la implementación requería coordinación compleja entre múltiples entidades del Estado. En este sentido: 1) consolidamos estrategias orientadas a fortalecer la articulación entre la Reforma Rural Integral y las políticas de sustitución de economías ilícitas, entendiendo que la transformación territorial, el acceso a tierras, la provisión de bienes públicos rurales y el desarrollo alternativo constituyen dimensiones inseparables de la implementación integral del Acuerdo Final de Paz; 2) impulsamos procesos de coordinación técnica entre la Agencia Nacional de Tierras, la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y otras entidades responsables de la política de drogas y desarrollo rural, a fin de desarrollar acciones bajo una visión integral del desarrollo rural y alternativo, sustentado en condiciones de legalidad sobre la tierra, acceso a derechos rurales y transformación territorial sostenible; 3) adelantamos acciones orientadas a mejorar el seguimiento a la formalización de tierras en territorios con presencia de cultivos de uso ilícito, promoviendo ajustes metodológicos e indicadores que permitieran identificar las hectáreas formalizadas en zonas priorizadas para procesos de sustitución y desarrollo alternativo. Esta estrategia buscó superar una de las principales barreras estructurales de las economías ilícitas: la ausencia de seguridad jurídica sobre la tierra, que históricamente ha limitado el acceso de las comunidades a proyectos productivos de largo plazo y mecanismos de integración económica legal; 4) impulsamos ejercicios de articulación entre los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos

Ilícitos, los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo, la política nacional de drogas y la estrategia RenHacemos, buscando promover una implementación más convergente y coordinada entre las distintas políticas asociadas al desarrollo territorial y la sustitución de economías ilícitas; 5) promovimos ejercicios de análisis y seguimiento sobre municipios PNIS⁸ no PDET, identificando rezagos y vacíos institucionales en materia de desarrollo alternativo, infraestructura rural y articulación de la oferta estatal. A partir de estos diagnósticos, se formularon propuestas orientadas a incorporar estos territorios dentro de mecanismos más robustos de coordinación interinstitucional y seguimiento territorial.

Además, fortalecimos el relacionamiento con el sector privado como estrategia para impulsar la implementación territorial del Acuerdo y facilitar el acercamiento entre productores rurales, organizaciones campesinas y asociaciones comunitarias con empresas, plataformas comerciales e iniciativas de alcance regional que contribuyan a la consolidación de economías lícitas y sostenibles. En este marco, promovimos la articulación de sujetos priorizados por el Acuerdo Final de Paz con iniciativas como PaisSana, del Fondo Colombia en Paz; el Observatorio de Inversión Privada; el Servicio Nacional de Aprendizaje y Colombia Destinos de Paz. En estos acercamientos fortalecimos oportunidades de formación, inversión, comercialización y transformación económica en los territorios rurales.

1.12.2. Transformaciones territoriales sociopolíticas

En la Unidad de Implementación, a lo largo de estos cuatro años, concebimos la participación ciudadana como un eje transversal en los procesos de transformación territorial con garantía de derechos. Por ello, impulsamos acciones orientadas al fortalecimiento de la acción política colectiva, la apropiación territorial del Acuerdo y la consolidación de redes ciudadanas capaces de hacer seguimiento, ejercer control social e incidir en la gestión pública y el manejo de los recursos asociados a la paz.

Bajo esta orientación diseñamos e implementamos el Diplomado Cuidar lo Público para Alcanzar la Paz, desarrollado en articulación con la Escuela

8. Municipios en los que se adelanta el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos.

Superior de Administración Pública, el Departamento Administrativo de la Función Pública y otras entidades vinculadas al fortalecimiento de las veedurías ciudadanas y la participación democrática.

La experiencia pedagógica generó procesos organizativos posteriores al diplomado, como la red ciudadana Cuidar lo Público para Alcanzar la Paz, concebida como un espacio de articulación y acompañamiento para el fortalecimiento del control ciudadano y la participación territorial. Esta red logró consolidarse en Chocó, Arauca y Tumaco.

Adicionalmente, la Unidad acompañó la estructuración inicial de nodos territoriales, grupos de trabajo, mecanismos de comunicación y procesos de coordinación interna, buscando fortalecer la sostenibilidad organizativa y la autonomía progresiva de los liderazgos participantes, con miras a dejar en las comunidades conocimiento, competencias y capacidades para el seguimiento territorial de la implementación del Acuerdo Final de Paz y de la gestión pública en general.

De manera complementaria, avanzamos en el fortalecimiento de la participación política de las mujeres, particularmente en relación con las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CITREP). En articulación con la Defensoría del Pueblo, la Registraduría Nacional, el Consejo Nacional Electoral, el Ministerio del Interior, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y organismos internacionales, lideramos procesos de coordinación interinstitucional orientados a identificar barreras de acceso, promover ajustes normativos y fortalecer mecanismos de acompañamiento para mujeres candidatas a corporaciones políticas, en territorios afectados por el conflicto armado.

En este contexto, la Unidad de Implementación ejerció la Secretaría Técnica de una mesa interinstitucional orientada a diseñar acciones afirmativas para mejorar las condiciones de participación política de las mujeres en las CITREP, promoviendo medidas relacionadas con flexibilización de requisitos, acompañamiento institucional, fortalecimiento organizativo y articulación con mecanismos de protección y garantías electorales. Gracias a la participación en este escenario, la Unidad logró consolidar mecanismos de articulación y respuesta rápida frente a situaciones críticas reportadas por lideresas y candidatas a corporaciones públicas en los territorios.

Frente al escenario de seguridad, el impulso dado desde la Unidad de Implementación a la normatividad para la implementación del Acuerdo Final de Paz permitió reactivar el Sistema Integral de Seguridad para

el Ejercicio de la Política, a través de la expedición de políticas, planes y reglamentaciones para sus siete instancias, entre ellas, la Política Pública de Desmantelamiento de Organizaciones y Conductas Criminales (Decreto 0665 de 2024); la reglamentación e implementación del Programa de Protección Integral para “las y los integrantes del nuevo partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal” (Decreto 0638 del 10 de junio de 2025); la reglamentación del Plan Estratégico de Seguridad y Protección (Resolución Conjunta 0096 de 2024) y la construcción de 24 rutas de respuesta inmediata ante situaciones de riesgo inminente. Al mismo tiempo, se activaron las Instancias Tripartitas de Protección y Seguridad Nacional (ITPS) y 11 ITPS regionales junto a la Mesa de Coordinación Interinstitucional. Lo anterior ha posibilitado que siete departamentos hayan adoptado el Plan Estratégico de Seguridad y Protección, y otros siete avancen en esta dirección.

1.12.3. Víctimas y justicia transicional

La Unidad de Implementación ha logrado consolidar en este gobierno una arquitectura sólida de articulación interinstitucional, que ha permitido hacer efectiva no solo la centralidad de las víctimas dispuesta en el punto 5 del Acuerdo Final de Paz, sino tener una respuesta coordinada entre entidades del orden nacional para traducir el enfoque de derechos en acciones concretas de planificación, ejecución y seguimiento de medidas restaurativas. De manera particular, desde la Unidad: 1) promovimos la concertación intersectorial para la formulación de indicadores de seguimiento a las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, sobre las cuales ya se han elaborado dos informes; 2) facilitamos la articulación entre el Gobierno, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas, con el fin de garantizar las condiciones para el desarrollo de los Trabajos, Obras y Actividades con Contenido Restaurador y Reparador, y la implementación de las sanciones propias a través de la Instancia Gobierno-JEP. Así mismo, promovimos un proceso de articulación para la acción coordinada dirigida a víctimas y sujetos de reparación colectiva en subregiones PDET; generamos espacios de trabajo con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que permitieron la atención y acompañamiento psicosocial a por lo menos 100 mujeres víctimas de delitos contra la libertad e integridad sexual de los municipios de Apartadó, Cali, Florida, Santander de Quilichao, Tumaco y Bogotá; acompañamos el fortalecimiento del

componente de búsqueda de personas dadas por desaparecidas, mediante metodologías participativas en escenarios territoriales; e impulsamos el componente de gestión del conocimiento. Este trabajo articulado ha dado lugar a mecanismos inéditos de coordinación, con base en principios de responsabilidad compartida y cooperación armónica.

1.12.4. Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación

La Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación (CSIVI), fue creada por medio del Decreto 1995 del 7 de diciembre de 2016 como máxima instancia normativa asociada al punto 6 del Acuerdo Final de Paz. Su estructura y funcionamiento fue posteriormente modificada por el Decreto 1417 de 2018. Dentro de los cambios introducidos en 2018 figura la realización de sesiones territoriales en modalidad ampliada, con la participación de autoridades nacionales, regionales y municipales; liderazgos sociales y comunitarios; y otros actores invitados, con el propósito de tratar asuntos relacionados con la implementación del Acuerdo Final del Paz en los territorios, si así se requiere.

Con ello se buscaba fomentar la participación ciudadana, propiciar una mayor apropiación social del Acuerdo Final de Paz y servir de escenario de coordinación intersectorial, al contar con la presencia de las entidades implementadoras en el territorio. En este cuatrienio, desde la Unidad de Implementación, le apostamos a las potencialidades que ofrece esta instancia y ayudamos en la coordinación de tres sesiones territoriales, las únicas realizadas por la CSIVI desde su creación. Estas tuvieron lugar en Villagarzón (Putumayo, 2024), Cúcuta (Norte de Santander, 2025) y Villavicencio (Meta, 2026). Todas ellas contaron con la participación de amplios sectores de la sociedad civil, firmantes de paz, entidades con compromisos directos en la implementación, entes de control, delegados de países garantes y acompañantes, y la Misión de Verificación de Naciones Unidas. Además de ratificar la importancia del enfoque territorial, la relevancia de estos espacios radicó en la construcción y concertación colectiva de enfoques y propuestas tendientes a mejorar tanto los procesos de implementación como los mecanismos de monitoreo dispuestos para ello.

Igualmente, la consolidación del ejercicio técnico y político de la CSIVI le permitió a la Unidad de Implementación asumir, en su más alto nivel, el compromiso con la justicia transicional y con las víctimas, tras la decisión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas de retirar la supervisión de las sanciones propias de la JEP y del capítulo étnico del Acuerdo Final de Paz.

Así, luego de varias sesiones al interior de la CSIVI en las que se trataron asuntos relacionados con la selección del componente de apoyo internacional del mecanismo de monitoreo de las sanciones propias de la Jurisdicción Especial para la Paz —seguridad jurídica, independencia funcional, presencia territorial efectiva, conocimiento profundo del Acuerdo Final de Paz, mandato duradero que trascienda cambios de gobierno y legitimidad internacional— y capítulo étnico, se logró definir tanto los parámetros esenciales para consolidar este nuevo componente internacional de apoyo al monitoreo como la puesta en marcha de la ruta aprobada con este fin.

Finalmente, resaltamos como hito de este Gobierno la expedición del Decreto 0582 de 2026, por medio del cual se modificó el artículo 9 del Decreto 1995 de 2016 ampliando la vigencia de la CSIVI hasta el 7 de diciembre de 2031. Esta medida garantiza la continuidad del seguimiento, impulso y verificación de los compromisos e instrumentos derivados del Acuerdo Final de Paz, y de la resolución de las diferencias que puedan surgir entre las partes firmantes de dicho Acuerdo.



Imagen de la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz
- Reunión Gobierno Nacional con el Gobierno de Libia

2. Recomendaciones para una transición armónica entre gobiernos, respecto a la implementación del Acuerdo Final de Paz, con base en los aprendizajes del cuatrienio

En estos cuatro años la Unidad de Implementación, en cumplimiento de su mandato misional de articular, coordinar, impulsar y hacer seguimiento a la implementación del Acuerdo Final de Paz, acumuló una serie de aprendizajes resultantes de la forma como logró sortear los diversos “cuellos de botella” que ralentizaban el cumplimiento, por parte del Estado colombiano, de los compromisos pactados en 2016. Ello permitió identificar también un conjunto de acciones de mejora para dinamizar la implementación del Acuerdo y fortalecer su nivel de cumplimiento.

En aras de garantizar la continuidad en los procesos de coordinación y articulación interinstitucional, así como facilitar la transición entre gobiernos, como Unidad de Implementación nos permitimos formular una serie de recomendaciones con el fin de que la Administración entrante

pueda identificar con claridad qué asuntos requieren atención urgente, cuáles son los escenarios estratégicos que permitirían optimizar la gestión pública desde sus inicios y cuáles son los escenarios de riesgo que puede enfrentar la implementación del Acuerdo.

Ello, en atención a que en el periodo presidencial 2026-2030 se cumple el marco temporal de 12 años fijados en el Acto Legislativo 02 de 2017 del Congreso de la República para la implementación del Acuerdo Final de Paz, los cuales fueron ratificados por la Corte Constitucional en la Sentencia C-630 de 2017. La jurisprudencia colombiana ha sido clara en señalar que las instituciones públicas deben cumplir de buena fe con lo acordado en 2016 y, por tanto, la omisión en la ejecución de los compromisos, la desfinanciación de los planes sectoriales —tales como los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial y la Reforma Rural Integral— o la adopción de medidas regresivas constituyen una directa violación al derecho fundamental e irreversible a la paz, consagrado en el artículo 22 de la Constitución Política de Colombia.

En línea con lo anterior, en un primer momento se mencionan aquellos asuntos urgentes y coyunturales que merecen especial atención durante los primeros 100 días del nuevo gobierno, a fin de garantizar el cumplimiento normativo y jurídico del Acuerdo Final de Paz, la estabilidad de la coordinación interinstitucional y la operatividad de las instancias y espacios de gobernanza del Acuerdo. De otro lado, se consignan aspectos estructurales que apuntan a garantizar el cierre administrativo y técnico del proceso de implementación; el cumplimiento de los compromisos adquiridos, especialmente aquellos que presentan rezagos; y materializar las transformaciones territoriales conducentes a una paz estable y duradera.

2.1. Para los primeros 100 días

2.1.1. Acatar, en su integralidad, las órdenes impartidas por la Corte Constitucional respecto al fortalecimiento de la arquitectura institucional requerida para la implementación del Acuerdo Final de Paz

Para la Unidad de Implementación, la principal enseñanza que nos dejan estos cuatro años es que el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en el Acuerdo Final de Paz requiere una robusta arquitectura institucional, con capacidades de planificación conjunta, debida coordinación y articulación territorial bajo principios de convergencia y subsidiaridad, que cuente además con un liderazgo sólido desde su jerarquía institucional y con recursos humanos, técnicos y presupuestales suficientes.

La Corte Constitucional se pronunció en este mismo sentido, al ordenarle al Estado colombiano, a través del Auto 1417 de 2025⁹, revisar y fortalecer toda la arquitectura institucional, para garantizar que exista una entidad encargada de monitorear la implementación del Acuerdo Final de Paz, que “cuente con la capacidad institucional y los recursos presupuestales, de planta, de talento humano y de jerarquía suficientes para llevar a cabo todas sus funciones, incluido el monitoreo”¹⁰. Dicha decisión no solo fue ratificada mediante el Auto 085 del 30 de enero de 2026 y el Auto 599 de 2026, sino que, además, la alta corte pidió al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE) adelantar las gestiones pertinentes que permitan la transformación de la Unidad de Implementación en Consejería, presentando para ello los estudios, las matrices y demás documentos que fundamenten tal transición.

9. Este Auto a su vez hace seguimiento al cumplimiento de las órdenes contenidas en la sentencia SU-020 de 2022, proferida por la Corte Constitucional, donde declara el “Estado de cosas inconstitucionales” debido a la grave y sistemática violación del derecho a la vida y la seguridad de los firmantes de paz. En su decisión, la Corte señala que existe una falla estructural y un incumplimiento estatal masivo en la implementación del componente de seguridad y reincorporación contemplado en el Acuerdo Final de Paz.

10. Corte Constitucional de Colombia. Auto 1417 de 2025, pág. 63.

Para el cumplimiento de estas órdenes, el DAPRE debe avanzar en este proceso de transformación, lo cual implica reorganizar la actual Unidad de Implementación e integrarla plenamente a su estructura orgánica, con el fin de fortalecer la capacidad de dirección estratégica, asegurar asesoría directa al presidente de la República y consolidar un liderazgo articulador frente a todas las entidades responsables de la implementación del Acuerdo Final de Paz.

En este sentido, el gobierno entrante deberá desarrollar el proceso de revisión y reestructuración de la arquitectura institucional ordenado por la Corte Constitucional, que a su vez implica realizar el proceso de reorganización administrativa interna iniciado por el DAPRE, toda vez que este aún se encuentra en evaluación. En todo caso, y en consonancia con lo ordenado por la Corte, la entidad responsable de la implementación del Acuerdo deberá tener una jerarquía política al más alto nivel del Ejecutivo; una mayor capacidad institucional y financiera para afrontar la coordinación intersectorial vinculante; incidencia en la asignación presupuestal; interlocución con el Congreso de la República, el Sistema Judicial y la cooperación internacional; y un mayor liderazgo en la articulación Gobierno nacional-Gobiernos regionales y locales.

2.1.2. Recuperar el manejo del Fondo Colombia en Paz

El Decreto 2647 de 2022, que reorganizó la estructura interna del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, asignó en el artículo 25 a la Oficina del Consejero Comisionado de Paz (OCAD PAZ) —anteriormente Consejería Comisionada de Paz—, la competencia para “ejercer la ordenación del gasto del Fondo Colombia en Paz – FCP y sus subcuentas” y la presidencia del OCAD PAZ¹¹, según los términos del parágrafo 2° del artículo 23 de la citada norma.

En cumplimiento del marco legal descrito, la presidencia del OCAD Paz fue ejercida, por delegación, por la doctora Gloria Cuartas, directora de la Unidad de Implementación. Dicha delegación fue formalizada inicialmente

11. El Decreto 2647 de 2022 modificó lo reglamentado en el artículo 58 de la Ley 2056 de 2020, que reguló el funcionamiento del Sistema General de Regalías y dispuso que la presidencia del OCAD PAZ fuera ejercida por la Alta Consejería para la Estabilización y la Consolidación.

por el doctor Iván Danilo Rueda y posteriormente ratificada por el doctor José Otty Patiño Hormaza, actual consejero comisionado de paz.

Sin embargo, mediante la Resolución OACP N.º 48 del 21 de junio de 2024, la presidencia del OCAD PAZ fue delegada permanentemente a un asesor del consejero comisionado de paz, desplazando así a la Unidad de Implementación de una función que, por mandato legal y en virtud del Decreto 2647 de 2022, le corresponde ejercer como representante del Gobierno nacional ante dicho órgano colegiado.

Esta decisión resultó contraria a la lógica institucional, dado que la Unidad de Implementación es la entidad idónea para presidir el OCAD Paz, por tres razones fundamentales: 1) Sus funciones de articulación territorial e implementación del Acuerdo Final de Paz están directamente alineadas con los objetivos de asignación de recursos de ese órgano; 2) Su conocimiento especializado del estado de avance del Acuerdo garantiza decisiones de inversión pertinentes y fundamentadas; 3) La coordinación interinstitucional de entidades nacionales, autoridades territoriales y organismos internacionales, asignada a la Unidad de Implementación, es indispensable para maximizar el impacto de los proyectos financiados, en particular los vinculados a los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial.

La delegación de esta función en un cargo asesor, en lugar de una instancia ejecutiva presidencial competente, debilitó la representación del Gobierno nacional y compromete la coherencia entre las decisiones de inversión y los compromisos del Acuerdo Final de Paz. Por ello, se recomienda al próximo gobierno delegar la presidencia del OCAD PAZ en la entidad que tenga responsabilidades directas en el seguimiento, impulso, coordinación y articulación sistémica e intersistémica para la implementación del Acuerdo Final de Paz.

Asimismo, la ordenación del gasto del Fondo Colombia en Paz deberá ser una función asignada a quien cuente con la capacidad de orientar estratégicamente los recursos destinados a la implementación del Acuerdo Final de Paz. En virtud de sus funciones de seguimiento, impulso, coordinación y articulación interinstitucional, la Unidad de Implementación cuenta con información actualizada sobre el estado de avance de los compromisos del Acuerdo, así como sobre las brechas territoriales, sectoriales y poblacionales que persisten en su ejecución. Este conocimiento le permite identificar de manera objetiva las prioridades de financiación y promover una asignación más eficiente de los recursos administrados a través del Fondo Colombia en Paz y sus diferentes subcuentas.

El ejercicio de la ordenación del gasto y la participación activa en las instancias de orientación, asignación, seguimiento y contratación del Fondo constituyen herramientas fundamentales para propiciar la concurrencia, complementariedad y articulación de las distintas fuentes de financiación creadas para la implementación del Acuerdo, garantizando que las inversiones respondan a una visión integral, coordinada y orientada al cierre efectivo de las brechas que aún limitan la materialización de los compromisos del Acuerdo Final de Paz en los territorios.

Esto podría ser un importante signo de mejora, por cuanto disponer de recursos líquidos permitiría pasar, de forma expedita, de una gobernanza basada en el fortalecimiento normativo a una materialización de las transformaciones territoriales consignadas en el Acuerdo.

Este liderazgo en el Fondo Colombia en Paz debe también ser expandido al Fondo Multidonante, al Fondo Colombia Sostenible y al OCAD Paz, de tal suerte que la orientación de la inversión sea concordante y armónica con el proceso integral de implementación del Acuerdo Final de Paz en el territorio nacional.

2.1.3. Revisar el alcance institucional, técnico y político de la delegación presidencial de la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz ante el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política

Desde la Unidad de Implementación expresamos nuestra preocupación por la persistencia de dinámicas de violencia que continúan afectando a firmantes del Acuerdo Final de Paz, líderes y lideresas sociales, personas defensoras de derechos humanos y comunidades en distintos territorios del país. Estos desafíos reafirman la necesidad de fortalecer las garantías de seguridad como condición indispensable para la consolidación de la paz y la profundización de la democracia.

En este contexto, el Acuerdo Final de Paz creó el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP) como una apuesta transformadora para garantizar el ejercicio libre y seguro de la política, la participación ciudadana y el liderazgo social. Reglamentado mediante el Decreto Ley 895 de 2017 y las disposiciones que lo desarrollan, el SISEP constituye la principal arquitectura institucional del Estado para articular acciones de

prevención, protección, coordinación interinstitucional y garantías de no repetición de cualquier forma de estigmatización, persecución o violación de los derechos humanos, y contribuir así a la construcción de una paz estable y duradera, con presencia efectiva del Estado en los territorios.

El SISEP constituye una de las principales garantías de no repetición de conductas lesivas de los derechos y libertades políticas. A través de sus siete instancias de coordinación interinstitucional, el Sistema articula esfuerzos orientados a la prevención de las violencias, la protección de la vida, la promoción de la participación democrática y la generación de condiciones de seguridad para firmantes de paz, líderes y lideresas sociales, personas defensoras de derechos humanos, comunidades étnicas y organizaciones políticas y sociales en los territorios.

Durante el periodo 2023-2026, bajo la delegación presidencial conferida a la Unidad de Implementación y el liderazgo de la doctora Gloria Cuartas, se logró la reactivación y puesta en funcionamiento de las principales instancias del Sistema, incluida la Mesa Técnica de Seguridad y Protección, la Comisión de Seguimiento y Evaluación, la Comisión Nacional de Garantías, la Instancia de Alto Nivel, las Instancias Territoriales de Coordinación y Seguimiento, y diversos espacios de articulación técnica que permitieron avanzar en la adopción del Programa de Protección Integral para las y los integrantes del nuevo partido político surgido del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, actividades y sedes, así como a las y los antiguos integrantes de las FARC-EP que se reincorporen a la vida civil y a sus familias; la reglamentación del Plan Estratégico de Seguridad y Protección; el fortalecimiento de los mecanismos de seguimiento; la construcción de indicadores; la articulación territorial; y la consolidación de sistemas de información para la toma de decisiones.

A pesar de estos avances, persisten desafíos estructurales asociados a la capacidad institucional, la disponibilidad de recursos, la dispersión de competencias y las dificultades para materializar respuestas integrales y oportunas en los territorios más afectados por la violencia. La experiencia acumulada durante estos años demuestra que la garantía efectiva de la seguridad no puede depender exclusivamente de medidas de protección individual, sino que requiere una acción coordinada del conjunto del Estado para intervenir los factores de riesgo, fortalecer la presencia institucional y consolidar las transformaciones territoriales previstas en el Acuerdo Final de Paz.

Asimismo, la implementación del SISEP ha evidenciado la necesidad de fortalecer su capacidad de coordinación política e intersectorial. La ubicación institucional de la Unidad de Implementación, derivada de la reestructuración del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República mediante Decreto 2647 de 2022, si bien permitió mantener la conducción técnica del SISEP, también puso de manifiesto las limitaciones que enfrenta una entidad sin capacidad directa de dirección sectorial para impulsar decisiones vinculantes entre múltiples entidades del orden nacional y territorial.

En consecuencia, se recomienda al próximo gobierno fortalecer la gobernanza del SISEP, dotando a sus instancias de mayores capacidades técnicas, operativas y presupuestales, así como consolidar mecanismos permanentes de seguimiento y evaluación que permitan medir el impacto de las acciones adoptadas y garantizar el cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-020 de 2022 y sus autos de seguimiento.

Aunque durante el presente cuatrienio el SISEP alcanzó importantes avances normativos y de gestión institucional, como la expedición de la Política de Desmantelamiento de Organizaciones Criminales, el Plan Estratégico de Seguridad y Protección, y el Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios, se recomienda al próximo gobierno incluir estos desarrollos en la política de seguridad del Estado, de tal suerte que se brinden, desde el más alto nivel, directrices para su ejecución.

De igual manera, resulta fundamental que los procesos de diálogo y negociación que se adelanten en el marco de las políticas de paz del Estado mantengan coherencia, complementariedad y articulación con los compromisos contenidos en el Acuerdo Final de Paz de 2016. La experiencia institucional demuestra que la proliferación de escenarios de diálogo, sin una adecuada articulación con las instancias, instrumentos y aprendizajes construidos en el marco del Acuerdo Final de Paz, genera fragmentación institucional, dispersión de esfuerzos y dificultades para la sostenibilidad de las garantías de seguridad en los territorios. Por ello, se recomienda que los futuros procesos de paz reconozcan y fortalezcan la arquitectura institucional existente, particularmente el SISEP, como mecanismo permanente del Estado colombiano para la protección de la vida, la participación democrática y la construcción de condiciones de paz en los territorios.

La consolidación de una política de seguridad para la paz exige que los esfuerzos derivados de los distintos procesos de diálogo confluyan en una visión integral de Estado, capaz de articular las garantías de seguridad, la presencia institucional, la participación ciudadana y las transformaciones territoriales necesarias para avanzar hacia una paz estable, duradera y con garantías de no repetición.

2.1.4. Priorizar la agenda legislativa ligada al Acuerdo Final de Paz y superar el rezago normativo

Luego de diez años de la firma del Acuerdo Final de Paz, existen compromisos normativos pendientes de trámite y aprobación, los cuales constituyen condiciones habilitantes para la transformación territorial de las regiones afectadas por el conflicto. Ajustes estructurales como la reforma rural integral mediante una ley de tierras que aborde la distribución equitativa y la seguridad jurídica del campo; la apertura de espacios de participación política con plenas garantías de seguridad para las poblaciones vulnerables; y la reglamentación integral de las sanciones propias de la Jurisdicción Especial para la Paz como medidas para la reparación integral y la no repetición, no han logrado consolidarse en la agenda conjunta entre el Legislativo y el Ejecutivo. Esta falta de articulación técnica y política se mantiene a pesar de los recurrentes exhortos de las altas cortes y del aparato judicial.

La próxima agenda legislativa del Congreso de la República debe concentrarse con urgencia en reformas estructurales como el Tratamiento Penal Diferencial y el fortalecimiento de las garantías de seguridad. Asimismo, se requiere tramitar la reforma política, el Estatuto de Manifestación Pacífica, la modificación de la Ley 152 de 1994 y la reforma de la Ley 2 de 1959, entre otras normas esenciales. Es imperativo avanzar en estos ajustes institucionales bajo una perspectiva de sostenibilidad, progreso, durabilidad y no repetición.

Por lo tanto, se requiere que la Administración entrante priorice de forma inmediata la agenda legislativa para la paz, que deberá realizarse mediante un mecanismo de concertación directa que vincule a las comunidades territoriales, a las bancadas del Congreso de la República, y a los ministerios y departamentos administrativos del Gobierno nacional. Este diálogo estratégico permitirá superar las diferencias ideológicas, bajo el principio de la paz estable y duradera como un bien supremo de la nación colombiana.

2.2. Aspectos estructurales

2.2.1. Incorporar la implementación del Acuerdo Final de Paz como componente estructurante del próximo Plan Nacional de Desarrollo

La política de paz del presente gobierno se sustentó en dos pilares fundamentales: la Ley 2272 de 2022 y la implementación del Acuerdo Final de Paz. Su ejecución demandaba la convergencia de múltiples actores, la simultaneidad de procesos dirigidos a construir paz estable y duradera, y un alto nivel de coordinación nación-territorio. En este contexto, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026 incorporó el Plan Cuatrienal de Implementación (PCI), lo cual constituyó un avance cualitativo para la articulación con el Plan Marco de Implementación (PMI), al reconocer que el cumplimiento del Acuerdo Final de Paz debe estar conectado con el principal instrumento de planeación del Gobierno nacional.

No obstante, la experiencia del cuatrienio también nos permitió identificar la necesidad de profundizar dicha articulación. La incorporación del PCI representó un paso institucional relevante, pero el próximo PND debería avanzar hacia una integración más estructural entre la planeación nacional y la implementación del Acuerdo Final de Paz. Para ello, no basta con incluir referencias generales a la paz o a determinados compromisos sectoriales, es preciso que los ejes centrales del PMI, materializados en sus metas trazadoras, hagan parte de la arquitectura estratégica del nuevo PND.

En consecuencia, se recomienda que el próximo PND incorpore un capítulo exclusivo sobre la implementación del Acuerdo Final de Paz, concebido como un componente estructurante de la acción estatal y no únicamente como un apartado temático. Dicho capítulo debería organizarse a partir de los ejes estratégicos del PMI y de sus metas trazadoras, de manera que estas sean traducidas a indicadores de resultado del PND. Esto permitiría que la implementación del Acuerdo sea entendida, gestionada y evaluada como parte integral de la ejecución del PND, evitando que opere como un proceso paralelo, fragmentado o dependiente exclusivamente de instrumentos sectoriales dispersos.

Esta integración fortalecería la trazabilidad de los compromisos del Acuerdo Final de Paz, al vincular los avances del PMI con las metas de resultado del Gobierno nacional, la programación presupuestal y los mecanismos ordinarios de seguimiento del PND. En particular, facilitaría identificar con

mayor claridad las brechas territoriales, sectoriales y poblacionales que requieren atención prioritaria; orientar la asignación de recursos hacia los compromisos con mayores rezagos; y articular de manera más efectiva las fuentes de financiación creadas para la implementación, incluyendo el Presupuesto General de la Nación, el Fondo Colombia en Paz, el OCAD Paz, la cooperación internacional y los recursos territoriales.

Asimismo, el PCI —capítulo exclusivo de paz en el PND— debe fortalecerse como instrumento de articulación multinivel. Para ello, debe incorporar orientaciones metodológicas, programáticas y presupuestales que permitan a departamentos, distritos y municipios traducir los compromisos del Acuerdo Final de Paz en sus respectivos Planes de Desarrollo Territorial. Estas orientaciones deberían facilitar la identificación de metas territoriales asociadas al PMI, la formulación de programas y proyectos de inversión, la priorización de territorios con mayores brechas de implementación y la concurrencia de recursos nacionales, territoriales y de cooperación. De esta manera, el PCI no solo cumpliría una función de articulación entre el PMI y el PND, sino también una función orientadora para la territorialización efectiva del Acuerdo.

La adopción de este enfoque permitiría integrar, priorizar, articular y culminar de mejor manera el proceso de implementación del Acuerdo Final de Paz, cuyo horizonte va más allá de un periodo de gobierno. En particular, contribuiría a concentrar los esfuerzos institucionales en el cierre financiero y operativo de los compromisos rezagados; fortalecer la transformación territorial con énfasis en la ruralidad; garantizar la reparación integral de las víctimas; consolidar la reincorporación social, económica y comunitaria de los firmantes; y avanzar en las garantías de seguridad, participación y no repetición.

Sobre el particular, durante la vigencia 2026 deberá resolverse el trámite legislativo del Proyecto de Ley Orgánica 165 de 2023, mediante el cual se propone modificar la Ley 152 de 1994, Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. De ser aprobado, este instrumento dotaría al próximo gobierno de herramientas normativas adicionales para fortalecer la incorporación de la implementación del Acuerdo dentro de los procesos de planeación nacional y territorial. Sin perjuicio de ello, la recomendación principal consiste en que el próximo PND asuma la implementación del Acuerdo Final de Paz como una prioridad estratégica, medible, financiable y territorializable, articulada integralmente con el PMI.

2.2.2. Fortalecer la planeación, financiación y seguimiento integral de la implementación del Acuerdo Final de Paz

Luego de casi una década de ejecución, la implementación enfrenta nuevos desafíos derivados de los cambios en la arquitectura institucional, la incorporación de nuevas entidades, la evolución de los instrumentos de planeación y la necesidad de fortalecer la articulación entre los distintos niveles de Gobierno. En este contexto, la actualización reciente del Plan Marco de Implementación (PMI), instrumento de planeación que orienta el cumplimiento del Acuerdo Final de Paz, evidenció la necesidad de contar con una herramienta de política que oriente de manera integral estos procesos y permita alinear los esfuerzos del Estado en torno al cumplimiento de los compromisos.

En ese sentido, se recomienda priorizar la formulación y expedición de un nuevo documento CONPES del Plan Marco de Implementación (PMI), como marco de política pública que permita consolidar los ajustes institucionales, programáticos y financieros requeridos para la fase actual de implementación del Acuerdo Final de Paz.

La expedición de este CONPES permitiría: (i) revisar y ajustar el horizonte temporal de la implementación, en coherencia con los acuerdos de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación, y los desarrollos normativos recientes; (ii) actualizar el costeo del Acuerdo, incorporando los nuevos compromisos y las condiciones actuales de financiación; y (iii) fortalecer los mecanismos de articulación entre el PMI y los instrumentos de planeación, presupuestación y seguimiento del Estado.

Asimismo, este instrumento resulta clave para enfrentar los retos asociados a la implementación de las sanciones propias de la Jurisdicción Especial para la Paz, las cuales requieren una acción coordinada del Estado en términos de priorización territorial, planeación de la inversión y articulación institucional. En ese sentido, se recomienda retomar y aprovechar los desarrollos técnicos del proceso de formulación adelantado en el periodo 2022-2026, con el fin de consolidar un instrumento que permita orientar estratégicamente la implementación del Acuerdo en el próximo cuatrienio.

De manera complementaria, se recomienda que el gobierno entrante tome decisiones frente a la adecuada actualización y fortalecimiento del Sistema Integrado de Información para el Postconflicto (SIIPO 2.0), herramienta que permite hacer seguimiento detallado a la implementación

del Acuerdo Final de Paz por punto y cada uno de sus pilares. Para ello, se propone incluir directrices claras para la espacialización de la información, precisando dónde se realizarán las inversiones, cómo se implementarán y con qué actores se desarrollarán. Al tiempo, se recomienda fortalecer el SIPO mediante la incorporación de mapas territorializados que visualicen las inversiones realizadas y su correlación con los indicadores de implementación, y contribuyan a superar los vacíos derivados de las inconsistencias de información, la debilidad de los datos desagregados y las dificultades para conocer con precisión dónde se está invirtiendo.

La falta de compromiso por parte de las entidades responsables de alimentar el SIPO limitó la posibilidad de hacer seguimiento efectivo y dificultó, de paso, la toma de decisiones. El seguimiento estratégico del Acuerdo pasa por mantener al día los sistemas de información y planeación diseñados para tal fin. Además, los beneficios de estos son en doble vía: por un lado, les permite a las entidades con responsabilidades en la implementación medir el nivel de avance de sus acciones, evitar duplicidad de acciones y eficacia en los esfuerzos y la inversión de recursos; por otro, la información actualizada constituye sustento y guía fundamental para la toma de decisiones por parte del alto gobierno.

2.2.3. Continuar incorporando enfoques diferenciales, territoriales y de derechos humanos en la implementación del Acuerdo Final de Paz

La decisión de incorporar transversalmente enfoques diferenciales, territoriales y de derechos humanos permitió a la Unidad de Implementación no solo promover un cumplimiento más inclusivo de lo pactado en el Acuerdo Final de Paz, sino evidenciar las dificultades que enfrentan sectores poblacionales no contemplados inicialmente, como los firmantes de paz y las víctimas del conflicto armado con algún grado de discapacidad, por ejemplo.

Pese a ello, persisten fallas en la coordinación de las entidades del orden nacional con los Gobiernos regionales y locales, que impiden la plena implementación de los enfoques diferenciales, incluido el de género. Por ello, recomendamos continuar incorporando estos enfoques, incluso, fortalecerlos mediante acciones que articulen instancias creadas por el Acuerdo, agencias y ministerios con responsabilidades en la

implementación. Esto facilitará el desarrollo de estrategias tendientes a reconocer a estas poblaciones como sujetos políticos titulares de derechos y, por tanto, la construcción de paz estable y duradera.

Para el enfoque de niñez y juventud recomendamos:

- Fortalecer la arquitectura institucional mediante la creación o consolidación de instancias específicas de seguimiento y mecanismos de incidencia que permitan superar la dispersión actual de acciones.
- Continuar y fortalecer las estrategias de pedagogía de paz con niños, niñas, adolescentes y jóvenes, reconociendo que la construcción de una paz estable y duradera requiere formar generaciones con capacidades para la convivencia, la participación, la transformación pacífica de conflictos y la no repetición, especialmente en territorios históricamente afectados por la violencia.
- Crear mecanismos sostenibles de participación, acompañamiento y financiación para las juventudes constructoras de paz, a través del apoyo técnico y territorial a las diversas iniciativas comunitarias juveniles, mejorando las condiciones de permanencia en programas como el Servicio Social para la Paz y Jóvenes en Paz. De igual modo, ampliar la oferta orientada a garantizar derechos, oportunidades y proyectos de vida digna para las juventudes en los territorios priorizados.

Para el enfoque de discapacidad recomendamos:

- Reconocer la discapacidad como una consecuencia directa del conflicto armado y, por tanto, su atención constituye un aspecto fundamental para la construcción de una paz estable y duradera, inclusiva, sostenible y centrada en la garantía efectiva de derechos.
- Fortalecer el marco normativo y de política pública, garantizando la implementación efectiva de instrumentos como el CONPES de Discapacidad y la Ley 2297 de 2023, así como su articulación con las políticas de reincorporación, reparación integral y construcción de paz.

- Transversalizar el enfoque de discapacidad en la implementación del Acuerdo Final de Paz; incorporarlo en los planes, programas, proyectos e indicadores institucionales; asignarle presupuesto y asegurar su inclusión en futuros procesos de diálogo y construcción de paz.
- Consolidar los procesos de identificación y caracterización tanto de víctimas como de firmantes del Acuerdo con discapacidad, por medio del certificado de discapacidad y otros documentos, y fortalecer los sistemas de información para asegurar el acceso efectivo y el seguimiento al uso de sus derechos.
- Garantizar el acceso a servicios integrales de rehabilitación física, psicosocial y comunitaria, reconociendo que las secuelas del conflicto continúan afectando a miles de personas y que estas requieren respuestas sostenibles por parte del Estado.
- Asegurar la sostenibilidad y ampliación de iniciativas exitosas como el Convenio Marco 056 de 2024, alianza interinstitucional que garantiza atención médica y rehabilitación integral a firmantes y víctimas del conflicto, y fortalecer la gestión en materia de cooperación nacional e internacional para ampliar su impacto.
- Fortalecer la articulación interinstitucional y la incorporación del enfoque de discapacidad en el Sistema Integral para la Paz, como medio para garantizar la participación efectiva de personas con discapacidad en escenarios de verdad, memoria, justicia restaurativa, reparación y garantías de no repetición.

Con respecto al enfoque de género recomendamos:

- Fortalecer la relación Alta Instancia de Género-Instancia Especial de Mujeres-Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación (CSIVI) y demás instancias de la arquitectura del Acuerdo, con el objetivo de potencializar la inversión, vigorizar la alianza técnica y política, mantener el diálogo y la participación, y disponer de información y diagnósticos esenciales para corregir acciones y definir el rumbo de las medidas urgentes a corto y mediano plazo en beneficio de las mujeres.

- Mantener una articulación estratégica con la CSIVI, con el propósito de prevenir riesgos y potenciar el impacto de la redistribución de recursos en la transformación de la vida de las mujeres. Lo anterior permitiría avanzar en mapear y georreferenciar los riesgos, para focalizar acciones en los territorios más vulnerables.
- Impulsar el funcionamiento y articulación con el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política, integrando las capacidades del Estado con herramientas como el CERREM Mujeres y la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, y revisar las recomendaciones de transversalización, atendiendo de manera prioritaria las alertas por amenazas y el desmejoramiento de los esquemas de protección para lideresas y firmantes de paz.
- Institucionalizar mecanismos y dependencias especializadas en la elaboración de presupuestos de género, de modo que abarquen todas las fuentes de financiamiento previstas en los recursos para la paz, garanticen la redistribución de recursos con destino a las mujeres y aseguren transformaciones estructurales.
- Consolidar la articulación interinstitucional a través del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, para garantizar una oferta pública integral y territorializada en vivienda, infraestructura, proyectos productivos, agua potable y educación, con enfoque territorial, progresivo e interseccional, que responda a las barreras históricas que afectan a mujeres y población con orientaciones sexuales e identidades de género diversas que residen en el campo colombiano.

Con relación al enfoque étnico, recomendamos:

- Impulsar una estrategia institucional de financiación, para garantizar la continuidad de las funciones de seguimiento y participación de la Instancia Especial de Alto Nivel para Pueblos Étnicos (IEANPE).
- Fortalecer las mesas de impulso y seguimiento con las entidades que presentan rezagos en la implementación del capítulo étnico, priorizando compromisos verificables, cronogramas de cumplimiento y mecanismos de seguimiento periódico.

- Mantener los espacios de articulación técnica y política entre la IEANPE, la Vicepresidencia de la República, el Ministerio del Interior, el Departamento Nacional de Planeación y la Unidad de Implementación, para asegurar que la participación de la IEANPE mantenga su efectividad durante la ejecución de la ruta metodológica.
- Presentar un balance consolidado del cumplimiento de compromisos y establecer un mecanismo periódico de seguimiento con indicadores verificables. La Unidad de Implementación realizará este ejercicio en el mes de julio de 2026, pero recomendamos institucionalizarlo a fin de mejorar la trazabilidad en el cumplimiento de la implementación del capítulo étnico.
- Fortalecer la coordinación con el Ministerio del Interior y continuar con el plan de choque de las metas de gestión que permiten superar los rezagos identificados.

2.2.4. Continuar fortaleciendo la oferta institucional dirigida a firmantes de paz y, en general, a personas en proceso de reincorporación

Durante este cuatrienio se consolidaron avances importantes en materia de reincorporación, como la creación del Programa de Reincorporación Integral (PRI) y la puesta en marcha del Sistema Nacional de Reincorporación, mecanismos que permiten coordinar la acción institucional dirigida a firmantes de paz y sus familias, bajo un enfoque integral y garantista. Pese a ello, persisten rezagos y retos por superar, los cuales demandan un mayor compromiso por parte del Ejecutivo con el fin de fortalecer la piedra angular de todo proceso de paz: la reincorporación a la vida social y política de los antiguos combatientes.

En ese orden de ideas, como Unidad de Implementación formulamos las siguientes recomendaciones:

- **Impulsar e implementar el plan de trabajo del Sistema Nacional de Reincorporación.** Si bien el presente gobierno avanzó en la puesta en marcha del Sistema, así como en la construcción, aprobación y reglamentación de su plan de trabajo,

persiste la desarticulación institucional y la desfinanciación de acciones que apuntan a atender las demandas y necesidades de la población. En ese sentido, es necesario que se identifiquen fuentes de financiamiento adicionales a las partidas presupuestales de las entidades, para evitar la detención o el retroceso en las acciones concertadas en los planes de acción de los subcomités.

- Estudiar la posibilidad de dejar en firme en el nuevo Plan Nacional de Desarrollo, la ruta de acceso a tierras con la Sociedad de Activos Especiales, por cuanto esto ha permitido agilizar en muchos casos la entrega material de predios con fines de reincorporación económica y comunitaria.
- Construir y consolidar una estrategia que permita la continuidad del proceso de adjudicación definitiva de predios tanto a firmantes de paz como a sus formas organizativas, por parte de la Agencia Nacional de Tierras (ANT). Actualmente, muchos de los predios entregados por la ANT están en condición de provisionalidad, lo que genera inseguridad jurídica para las organizaciones, limita el uso del suelo, retarda la inversión y frena los proyectos productivos.
- Fortalecer la estrategia de empleabilidad de la población en proceso de reincorporación, para que la principal fuente de ingresos de estas familias no siga siendo la renta básica y apuntar, más bien, a la autonomía financiera y la consolidación de mejores condiciones de vida.

2.2.5. Continuar con la labor de seguimiento y vigilancia a los recursos destinados a la implementación del Acuerdo Final de Paz

Desde la dirección ejecutiva de la Unidad de Implementación, en concordancia con el artículo 24 del Decreto 2647 de 2022, se lideró una estrategia integral de seguimiento y verificación de los recursos destinados a la implementación del Acuerdo Final de Paz. Esta estrategia incluyó visitas in situ a los proyectos, revisión de la modalidad de contratación, verificación física y financiera de la ejecución de estos, así como la evaluación de las alertas ciudadanas.

En atención a los hallazgos obtenidos en el marco de esta estrategia, desde la Unidad de Implementación hemos solicitado a las entidades de control que inicien las acciones pertinentes para determinar las responsabilidades penales, fiscales y disciplinarias de las entidades ejecutoras de los recursos.

Se ha puesto especial énfasis en el seguimiento a los Fondos Mixtos, los cuales han concentrado la ejecución de los recursos destinados a la paz, aparentemente eludiendo los controles y lineamientos establecidos en la Ley 80 de 1993. Esta situación representa un alto riesgo de pérdida de los recursos públicos destinados a la consolidación de la paz.

Por ello, recomendamos mantener la labor de vigilancia y verificación de estos recursos, así como realizar seguimiento a las alertas generadas desde la Unidad (tabla 3), las cuales fueron puestas en conocimiento de los órganos de control.

Tabla 3. Alertas generadas desde la Unidad de Implementación respecto al manejo de los recursos destinados al Acuerdo Final de Paz

No. Radicado	Fecha	Entidad receptora	Asunto
OFI23-00139137	27/07/2023	CGR	Solicitud de adopción de medidas de protección de información a la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata de la Contraloría General de la República. DIARI.
OFI23-00176482	22/09/2023	CGR	Solicitud adopción medidas de seguimiento especial al municipio Agustín Codazzi.
OFI23-00242578	28/12/2023	FGN	Posibles hechos de corrupción OCAD Paz, proyecto con BPIN 20211301011616.
OFI23-00242579	28/12/2023	PGN	Posibles hechos de corrupción OCAD Paz, proyecto con BPIN 20211301011616.
OFI23-00242580	28/12/2023	CGR	Posibles hechos de corrupción OCAD Paz, proyecto con BPIN 20211301011616.

No. Radicado	Fecha	Entidad receptora	Asunto
OFI24-00007385	17/01/2024	TIERRALTA	Riesgo CTUS proyecto BPIN 20211301011616 - OCAD Paz, sesión n.º 71.
OFI24-00016098	30/01/2024	TIERRALTA	Riesgo CTUS proyecto BPIN 20211301011616 OCAD Paz, sesión n.º 71.
OFI24-00032557	21/02/2024	DNP	Consecuencias CTUS y seguimiento ejecución proyecto BPIN 20211301011616.
OFI24-00035552	26/02/2024	MEN	Consecuencias CTUS y seguimiento ejecución proyecto BPIN 20211301011616.
OFI24-00109249	04/06/2024	PGN	Posibles hechos de corrupción proyecto con BPIN 20211301011616, oficio PGN n.º DR-P 0869.
OFI24-00145989	23/07/2024	CGR	Presuntas irregularidades proyectos aprobados en OCAD Paz (16 proyectos visitados).
OFI24-00216244	23/07/2024	CGR	Presuntas irregularidades aprobación ajustes proyectos, Sesión n.º 73 del OCAD Paz.
OFI24-00032557	30/10/2024	CGR	Presuntas irregularidades Sesión n.º 74 del OCAD Paz
OFI24-00219380	05/11/2024	CGR	Denuncia presuntos hechos de corrupción proyecto identificado con BPIN 20211301011616.
OFI24-00232693	26/11/2024	CGR	Presuntas irregularidades Sesión n.º 75 del OCAD Paz.
OFI24-00249373	24/12/2024	CGR	Presuntas irregularidades Sesión n.º 76 del OCAD Paz.
OFI25-00043925	10/03/2025	PNG	Inasistencia miembros vértice departamental y municipal Sesión OCAD Paz n.º 78.
OFI25-00043925	10/03/2025	CGR	Presuntas irregularidades Sesión n.º 80 del OCAD Paz.

No. Radicado	Fecha	Entidad receptora	Asunto
OFI25-00230856	26/11/2025	CGR	Denuncia posibles irregularidades y riesgos de transparencia Sesión n.º 83 del OCAD Paz.
OFI26-00070797	21/04/2026	FGN/PGN	Denuncia posibles irregularidades, concentración recursos y riesgos transparencia decisiones Sesión n.º 86 OCAD Paz.

Fuente: Informe adjunto al Oficio OFI24-00126554 / GFPU, enviado a la CGR y PGN.

2.2.6. Fortalecer el enfoque territorial para la implementación del Acuerdo Final de Paz

En estos cuatro años, la Unidad de Implementación concibió el Acuerdo Final de Paz como una política integral, convergente y sistémica, en la cual los seis puntos pactados el Acuerdo Final constituyen un todo indisoluble cuya implementación requiere el concurso de entidades, agencias y ministerios que actúen simultáneamente sobre las causas estructurales del conflicto, bajo criterios de subsidiariedad territorial y mediante mecanismos de coordinación intersistémica que articulen los sistemas de planeación, financiación, seguridad, justicia y participación ciudadana.

Esta visión se desarrolló desde un enfoque diferenciado, situado y articulado con los territorios, con el fin de garantizar una presencia activa del Estado en las regiones más afectadas por el conflicto armado y mediante acciones coordinadas que promovieran la transformación estructural, el fortalecimiento institucional y la garantía de derechos. El énfasis territorial tuvo a su vez, como correlato, el desarrollo de herramientas analíticas sobre la acción estatal en los territorios, desde las que se produjo información valiosa para que las agencias y ministerios con responsabilidades en el cumplimiento del Acuerdo tomaran decisiones.

En concordancia con lo anterior, se recomienda al gobierno entrante fortalecer el enfoque territorial de la implementación, lo que supone, a su vez, preservar la integralidad y la indisolubilidad de los seis puntos del Acuerdo; mejorar los mecanismos, instancias y espacios de coordinación entre las entidades, agencias y ministerios del orden nacional con los

gobiernos regionales y locales; y desarrollar acciones territoriales simultáneas que converjan en el propósito común de superar las causas estructurales del conflicto armado y construir paz estable y duradera.

La sostenibilidad de la implementación del Acuerdo Final de Paz depende, en buena medida, de preservar la capacidad de articulación construida durante los últimos años y de mantener mecanismos efectivos de coordinación entre entidades nacionales, territoriales y actores estratégicos. Más allá de las discusiones sobre diseño institucional, el desafío inmediato consiste en evitar retrocesos en la capacidad del Estado para coordinar integralmente la implementación del Acuerdo Final de Paz y garantizar que la política de paz conserve una conducción técnica, articulada y sostenible.

Asimismo, los retos enfrentados por la Unidad en estos cuatros años señalan la importancia de continuar avanzando en la territorialización de la dependencia presidencial que lidere la implementación del Acuerdo. Por ello, se recomienda consolidar espacios intersistémicos a nivel local que articulen a las entidades del orden nacional con autoridades territoriales y étnicas; organizaciones sociales de víctimas, mujeres, firmantes, entre otras; y comunidades. Este tipo de esquemas contribuye a la consolidación de modelos de gobernanza para la paz, orientados a la implementación simultánea y convergente de los compromisos del Acuerdo.

Parte de esta tarea ya se viene realizando a través de las mesas territoriales de implementación¹² conformadas en regiones priorizadas, que incluyen zonas PDET, municipios con alertas tempranas y territorios con procesos de retorno pendientes. No obstante, se espera que estas sean formalizadas y se garantice su operación permanente, independiente de los ciclos políticos, a fin de consolidar un modelo de gobernanza multinivel estable.

12. En ellas participan la Agencia de Renovación del Territorio, la Agencia Nacional de Tierras, la Agencia de Desarrollo Rural, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, el Departamento para la Prosperidad Social, la Unidad para la Atención y Reparación Integral las Víctimas, la Unidad de Restitución de Tierras, el Banco Agrario, Colpensiones, la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos, la Sociedad de Activos Especiales y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

2.2.7. Fortalecer la estrategia de pedagogías para la paz

Como Unidad de Implementación consideramos que la pedagogía sobre el Acuerdo Final de Paz es fundamental y necesaria para entender qué se firmó, a quiénes compromete, cuál es la importancia del Acuerdo como hoja de ruta para la reconciliación y la no estigmatización, cómo repercute en la población colombiana en general, cómo avanza el cumplimiento de lo pactado y la importancia de que la sociedad se apropie de él y lo defienda para poder consolidar la paz. Por lo anterior formulamos las siguientes recomendaciones:

- **Institucionalizar la pedagogía de paz como política de Estado**

Para ello se debe avanzar en su formalización, de modo que tenga carácter permanente, lineamientos claros, asignación presupuestal específica y mecanismos de seguimiento interinstitucional, evitando que dependa de coyunturas políticas o cambios de gobierno.

- **Garantizar su sostenibilidad financiera y técnica**

Asegurar fuentes de financiación del Presupuesto General de la Nación, cooperación internacional y alianzas con el sector privado que permitan dar continuidad a los procesos pedagógicos territoriales, al desarrollo de nuevas metodologías y a la producción de materiales.

- **Fortalecer la articulación interinstitucional en materia de pedagogía**

Crear o consolidar una instancia de coordinación nacional de pedagogía del Acuerdo, que articule entidades de los sectores paz, educación, cultura, juventudes y Gobiernos territoriales, y establezca roles claros y planes de acción conjuntos.

- **Integrar la pedagogía en cada uno de los puntos del Acuerdo de Paz**

Incorporar de manera obligatoria componentes pedagógicos en los programas y proyectos de los seis puntos del Acuerdo Final, y asegurar su transversalización en políticas sectoriales.

- **Impulsar alianzas estratégicas**

Fortalecer el trabajo con universidades y medios de comunicación; organizaciones sociales, comunitarias, de víctimas, de firmantes, etc.; y con organismos de cooperación internacional para ampliar el alcance, la innovación metodológica y la legitimidad social de la pedagogía de paz.

- **Desarrollar un sistema de seguimiento y evaluación**

Diseñar indicadores cualitativos y cuantitativos que midan cambios en las dinámicas sociales, la reconciliación y no estigmatización, más allá de la cobertura de las actividades, teniendo en cuenta su alcance como política pública.

Anexo 1. Mapeo normativo del Acuerdo Final de Paz

Anexo 2. Informe administrativo de empalme

Los anexos que se mencionan en el presente informe serán presentados de manera formal al nuevo equipo de Gobierno.

Empalme

ante el pueblo



Unidad de Implementación
del Acuerdo de Paz

Con
Dignidad,
¡CUMPLIMOS! 

Para comunicarse con nosotros puede escribirnos a
contacto@presidencia.gov.co,
Implementacion@presidencia.gov.co



Para mayor información ingrese a nuestro
portal web escaneando el código QR o en
www.portalparalapaz.gov.co