

Documento CONPES

3932

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL
REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

LINEAMIENTOS PARA LA ARTICULACIÓN DEL PLAN MARCO DE IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO FINAL CON LOS INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y SEGUIMIENTO A POLÍTICAS PÚBLICAS DEL ORDEN NACIONAL Y TERRITORIAL

Departamento Nacional de Planeación
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Departamento Administrativo de la Función Pública
Departamento Administrativo de la Presidencia de la República
Alta Consejería para el Posconflicto
Agencia Presidencial para la Cooperación
Agencia de Renovación del Territorio

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 29 de junio de 2018

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL
CONPES

Juan Manuel Santos Calderón
Presidente de la República

General (R) Óscar Adolfo Naranjo Trujillo
Vicepresidente de la República

Guillermo Abel Rivera Flórez
Ministro del Interior

María Ángela Holguín Cuéllar
Ministra de Relaciones Exteriores

Mauricio Cárdenas Santamaría
Ministro de Hacienda y Crédito Público

Enrique de Jesús Gil Botero
Ministro de Justicia y del Derecho

Luis Carlos Villegas Echeverri
Ministro de Defensa Nacional

Juan Guillermo Zuluaga Cardona
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

Alejandro Gaviria Uribe
Ministro de Salud y Protección Social

Griselda Janeth Restrepo Gallego
Ministra de Trabajo

Germán Arce Zapata
Ministro de Minas y Energía

María Lorena Gutiérrez Botero
Ministra de Comercio, Industria y Turismo

Yaneth Giha Tovar
Ministra de Educación Nacional

Luis Gilberto Murillo Urrutia
Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Camilo Armando Sánchez Ortega
Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio

Juan Sebastián Rozo Rengifo
Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (E)

Germán Cardona Gutiérrez
Ministro de Transporte

Mariana Garcés Córdoba
Ministra de Cultura

Liliana Caballero Durán
Directora Departamento Administrativo de la
Función Pública

Luis Fernando Mejía Alzate
Director General del Departamento Nacional de Planeación

Alejandra Corchuelo Marmolejo
Subdirectora General Sectorial

Santiago Matallana Méndez
Subdirector General Territorial

Resumen ejecutivo

El Plan Marco de Implementación (PMI) fue construido y aprobado en cumplimiento de lo establecido en el punto 6.1.1. del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. El PMI final contiene 501 indicadores y un costo indicativo de 129,5 billones de pesos de 2016.

El presente documento CONPES genera los lineamientos para vincular los compromisos definidos en el PMI con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento de políticas públicas y de sus recursos, con el fin de promover la sostenibilidad de las medidas para la construcción de paz realizadas entre 2017 y 2031. Además, define los mecanismos y fuentes de información que serán usados para el seguimiento a los recursos invertidos en la implementación del Acuerdo Final y los avances obtenidos, promoviendo la transparencia durante el proceso de construcción de paz.

Clasificación: D04, D74, O21, R58.

Palabras clave: Plan Marco de Implementación, Acuerdo Final, Plan Cuatrienal de Implementación, paz, posconflicto, plan nacional de desarrollo, seguimiento, inversión, funcionamiento, indicadores, articulación interinstitucional, cooperación no reembolsable, rendición de cuentas.

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	7
2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN	7
2.1. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.....	8
2.2. Justificación.....	13
3. DIAGNÓSTICO	13
3.1. Retos en la articulación del PMI con los instrumentos de planeación y programación presupuestal existentes	14
3.2. Retos para la implementación en los territorios más afectados por el conflicto, las economías ilícitas, la pobreza y la debilidad institucional	17
3.3. Retos para el seguimiento a los avances en la implementación del Acuerdo Final20	
4. DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA	24
4.1. Objetivo general	24
4.2. Objetivos específicos	25
4.3. Plan de acción	25
4.3.1. Lineamientos para la articulación del PMI con los planes de desarrollo nacionales y territoriales y con los instrumentos de programación presupuestal	26
4.3.2. Implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial	30
4.3.3. Lineamientos para el fortalecimiento de la interoperabilidad de los sistemas de seguimiento para reportar avances en la implementación del Acuerdo Final y los recursos invertidos	32
4.4. Seguimiento	42
4.5. Financiamiento	43
5. RECOMENDACIONES	45
ANEXOS	49
Anexo A. Plan de Acción y Seguimiento (PAS).....	49
Anexo B. Plan Marco de Implementación del <i>Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera</i>	50
Anexo C. Metodología costeo PDET	51
BIBLIOGRAFÍA	69

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Montos indicativos por fuente para la implementación del Acuerdo Final	12
Tabla 2. Planes nacionales para la Reforma Rural Integral con sus respectivos responsables	19
Tabla 3. Relación Contratos Paz con PDET	31
Tabla 4. Mapeo de entidades, fuentes de financiamiento y tipo de recursos requeridos para la implementación del Acuerdo Final	38
Tabla 5. Cronograma de seguimiento.....	42
Tabla 6. Estrategias Pilar de Infraestructura y Adecuación de Tierras	52
Tabla 7. Análisis de demandas Pilar de Infraestructura y Adecuación de Tierras	52
Tabla 8. Costo total del PDET.....	64
Tabla 9. Fuentes de financiamiento indicativas para PDET	67

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Número de compromisos del PMI según periodos presidenciales	15
--	----

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1. Subregiones PDET	18
Mapa 2. Costo por Subregión PDET	65

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Etapas de la planeación participativa del PDET	30
Figura 2. Flujo de información del Sistema Integrado de Información para el Posconflicto 2.0	35
Figura 3. Niveles de seguimiento al PMI	36
Figura 4. Articulación de la información para realizar el seguimiento del gasto de inversión	40
Figura 5. Dimensiones del seguimiento para el gasto de inversión	40
Figura 6. Nivel de asociación de la cooperación internacional al PMI	42
Figura 7. Supuestos para la definición de metas	54

SIGLAS Y ABREVIACIONES

Acuerdo Final	Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera
CERAC	Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
Contratos Paz	Contratos Plan para la Paz y el Posconflicto
Cíclope	Plataforma de visualización de la cooperación internacional en Colombia
CINEP	Centro de Investigación y Educación Popular
CSIVI	Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo
IEANPE	Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos para el Seguimiento de la Implementación del Acuerdo Final
MGA	Metodología General Ajustada
OCAD	Órganos Colegiados de Administración y Decisión
PATR	Plan de Acción para la Transformación Regional
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
PDT	Plan de desarrollo territorial
PGN	Presupuesto General de la Nación
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PMI	Plan Marco de Implementación
RRI	Reforma Rural Integral
SGP	Sistema General de Participaciones
SGR	Sistema General de Regalías
SIIPO	Sistema Integrado de Información para el Posconflicto
Sinergia	Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados
SIEE	Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia
SIIF	Sistema Integrado de Información Financiera
SUIFP	Sistema Unificado de Inversión y Finanzas Públicas
PAS	Plan de Acción y Seguimiento

1. INTRODUCCIÓN

Este documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) los lineamientos para la articulación del Plan Marco de Implementación (PMI) con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento de las políticas públicas hasta 2031, fecha en la que se cumplen 15 años desde la refrendación del Acuerdo Final. Asimismo, reitera los recursos y fuentes de financiamiento para su puesta en marcha, establecidos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo publicado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en 2017, y actualizado en 2018, para el periodo de su implementación¹.

El PMI es el documento de política que establece los compromisos concretos y medibles para dar cumplimiento al Acuerdo Final. Durante 2017, este fue elaborado por el Gobierno nacional de Colombia y fue discutido y aprobado en la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación del Acuerdo Final (CSIVI) con los representantes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) en dicha instancia. Asimismo, fue revisado con las instancias especiales de género y de pueblos y comunidades étnicas definidas por el Acuerdo Final. El documento aprobado en CSIVI hace parte integral del presente documento CONPES (Anexo B).

El presente documento CONPES se divide en cinco secciones, siendo la primera esta introducción. La segunda sección presenta los antecedentes y justificación de los lineamientos presentados en este documento. La tercera sección presenta el diagnóstico. La cuarta sección define los lineamientos para la articulación del PMI con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento de las políticas públicas hasta el 2031. La última sección presenta las principales recomendaciones de política al CONPES.

2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

Los antecedentes recientes para la formulación de lineamientos de política pública transversal de paz se presentan en esta sección. El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014-2018 *Todos por un nuevo país* incluyó un pilar de paz dentro del marco estratégico de política, con el propósito de orientar las políticas públicas hacia el cumplimiento de este derecho consignado en el artículo 22 de la Constitución Política de Colombia. Este enfoque está centrado en la reducción de las acciones violentas, el cierre de brechas sociales y económicas entre el campo y la ciudad, y en la garantía de los derechos para las víctimas del conflicto armado.

¹ Marco Fiscal de Mediano Plazo 2017, disponible en: http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-078748%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Además de abrir camino para la implementación de políticas públicas de justicia transicional y posconflicto, el pilar de paz del PND 2014-2018 generó el marco de referencia para diseñar y socializar unos lineamientos para la inclusión del enfoque de construcción de paz en los planes de desarrollo departamentales y municipales. Estos lineamientos fueron incluidos en la herramienta para nuevos mandatarios 2015-2019², elaborada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) (Departamento Nacional de Planeación; Oficina del Alto Comisionado para la Paz; Alta Consejería para el Posconflicto, 2016).

De otro lado, el Documento CONPES 3850 *Fondo Colombia en Paz*³, aprobado en noviembre de 2015, incorporó los lineamientos para crear un fondo como el principal instrumento para la administración, coordinación, articulación, focalización y ejecución de las diferentes fuentes de recursos para las intervenciones necesarias para la construcción de paz.

Por su parte, el Documento CONPES 3867 *Estrategia de preparación institucional para la paz y el posconflicto*⁴, aprobado en septiembre de 2016, estableció las prioridades temáticas para orientar las políticas públicas hacia la paz, el posconflicto y los lineamientos generales para la articulación de instrumentos territoriales y nacionales de implementación, y las inversiones para la paz. Con respecto al tema de inversiones, dicho documento CONPES señaló que el DNP y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con la Alta Consejería para el Posconflicto, serían los responsables de la construcción de un plan plurianual de inversiones para la paz y el posconflicto durante la formulación de los planes de desarrollo. Este mismo documento indica que para la implementación de una política de paz se requieren instrumentos financieros que permitan la articulación de diversas fuentes de financiamiento tales como el Presupuesto General de la Nación (PGN), el Sistema General de Regalías (SGR), el Sistema General de Participaciones (SGP), los recursos provenientes de las entidades territoriales departamentales y municipales, y el sector privado.

2.1. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera

² El documento de lineamientos metodológicos se realizó en el marco de la Estrategia de incidencia para la incorporación de la construcción de paz en los planes de desarrollo territorial (PDT), liderada por la mesa técnica interinstitucional compuesta por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz; el Despacho del Ministro Consejero para el Posconflicto; y el Departamento Nacional de Planeación. Esta estrategia tenía como objetivo generar herramientas e instrumentos para que las entidades territoriales incluyeran de manera transversal temas y tareas claves para la paz en sus PDT y en otros instrumentos de planificación. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/KIT-OT/LOS-PDT-INSTRUMENTO-CONSTRUCCI%C3%93N-PAZ72dpi.pdf>

³ Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3850.pdf>.

⁴ Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3867.pdf>.

Si bien los lineamientos antes mencionados abrieron el camino para la creación de una política pública transversal de paz, es el *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Acuerdo Final), el documento que sentó una agenda de largo plazo para la materialización de este propósito. El Acuerdo fue firmado entre el Gobierno nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016, seguido de su refrendación vía Congreso de la República, el 1 de diciembre del mismo año.

Ahora bien, con el propósito de garantizar la puesta en marcha de esta agenda de construcción de paz, y de dotar de estabilidad jurídica e institucional al Acuerdo Final, se aprobó el Acto Legislativo 01 de 2016⁵. Este Acto Legislativo adicionó un artículo transitorio a la Constitución Política, para habilitar un procedimiento legislativo especial para la paz que redujo el número de debates en el Congreso requeridos para la aprobación de leyes y actos legislativos. Asimismo, facultó al presidente de la República para expedir los decretos con fuerza de ley, cuyo contenido tendrían por objeto facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final. En aplicación del instrumento normativo fueron aprobados 6 actos legislativos, 7 leyes, y en ejercicio de facultades presidenciales para la paz se expedieron 35 decretos con fuerza de ley.

Adicionalmente, el Acto Legislativo 01 de 2016 adicionó un artículo transitorio a la Constitución Política que establece que el Gobierno nacional, durante los próximos 20 años, incluirá en el Plan Plurianual de Inversiones del PND un componente específico para la paz, priorizando las entidades territoriales y poblaciones más afectadas por la pobreza rural, las economías ilegales, la debilidad institucional y el conflicto armado. Igualmente, establece que las autoridades departamentales, municipales y distritales tendrán la facultad de hacer los ajustes necesarios a sus planes de desarrollo para adecuarlos al Plan de Inversiones para la Paz, durante los seis meses siguientes a la adopción de este⁶.

⁵ Acto Legislativo 01 de 2016 “por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”.

⁶ Cabe señalar que la Sentencia C-699 de 2016 declaró constitucional el procedimiento legislativo especial para la paz consignado en el Acto Legislativo 01 de 2016, indicando que: “Si bien el Acto Legislativo 01 de 2016 autoriza al Congreso para producir actos legislativos en una sola vuelta con cuatro debates, esta es una pieza funcional dentro de un procedimiento especial de reforma con otros engranajes. Cuando todas las piezas del mecanismo se articulan puede observarse que: (i) su objetivo es lograr la paz, fin imperioso del orden constitucional a la vez que un modo de conservar su integridad, lo cual es a su turno lo que busca garantizarse con el principio específico de rigidez contemplado en la Carta Política del 1991; (ii) constituye un mecanismo especial, excepcional y transitorio de reforma, que adiciona un procedimiento a los previstos en las cláusulas de enmienda constitucional, que no son intangibles; (iii) dentro del marco de la reforma, los procedimientos de

Por su parte, el Acto Legislativo 02 de 2017⁷, expedido en virtud del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz establecido por el Acto Legislativo 01 de 2016, adiciona un artículo transitorio a la Constitución Política con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final. Según el texto:

Los contenidos del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado el día 24 de noviembre de 2016, que correspondan a normas de derecho internacional humanitario o derechos fundamentales definidos en la Constitución Política y aquellos conexos con los anteriores, serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo Final, con sujeción a las disposiciones constitucionales. Las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final⁸.

(Acto Legislativo 02 de 2017)

Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final

Después de la aprobación del Acuerdo Final en diciembre de 2016, a partir de 2017 se dio inicio a su implementación. En este contexto se evidenció la necesidad de poner en marcha un proceso de planificación de largo plazo que tuviera en cuenta los procesos y la arquitectura institucional disponible y requerida para lograr la construcción de una paz estable y duradera.

expedición de actos legislativos y de leyes se diferencian entre sí por sus distintos niveles de dificultad; y (iv) fuera del Acto Legislativo, el mecanismo especial de enmienda constitucional mantiene el nivel de resistencia al cambio de las normas constitucionales por encima del de las leyes, no petrifica las cláusulas de reforma de la Constitución, no suprime ni reduce la diversidad en los mecanismos de enmienda o sus formas de activación, ni tampoco equipara el poder constituyente a la competencia de revisión constitucional. Estas variaciones en modo alguno reemplazan por uno distinto el principio de resistencia constitucional relativa, variable, diversa y funcionalmente diferenciada. Por el contrario, se ajustan al marco constitucional preexistente. De manera que no encuentra la Corte un vicio de competencia por sustitución.”

⁷ Acto Legislativo 02 de 2017, “por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”.

⁸ A través de la Sentencia C-630 de 2017, la Corte Constitucional concluyó que el Acto Legislativo 02 de 2017 no incurre en vicio de competencia en materia de reforma constitucional.

En este escenario, y en cumplimiento de lo establecido en el numeral 6.1.1 del Acuerdo Final, se elaboró un documento denominado Plan Marco de Implementación (PMI). Este retoma los contenidos explícitos del Acuerdo Final y los organiza en el esquema de cadena de valor de las políticas públicas, logrando una desagregación de los mismos a nivel de punto del Acuerdo Final, pilares o subpuntos⁹, estrategias, líneas de acción, metas trazadoras, productos, indicadores, cronogramas y responsables.

El PMI se elaboró en cuatro etapas. La primera etapa se desarrolló desde finales de 2016 hasta marzo de 2017, con la participación de 24 entidades cabeza de sector¹⁰ del orden nacional con las que se acordaron los productos, indicadores, responsables y tiempos para asegurar el cumplimiento del Acuerdo.

La segunda etapa, que tuvo lugar entre abril y noviembre de 2017, consistió en el desarrollo de más de 20 mesas de trabajo para la discusión y retroalimentación de las bases del PMI, por parte de los representantes del Gobierno nacional y de las FARC-EP en la CSIVI.

La tercera etapa se desarrolló entre septiembre y diciembre de 2017, de forma simultánea con la segunda. Durante esta etapa, el Gobierno nacional adelantó reuniones de trabajo con la Instancia Especial para contribuir a garantizar el enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final¹¹, lo que permitió incorporar precisiones y 51 indicadores de género en el PMI.

⁹ Para la estructura del PMI, cada uno de los puntos del Acuerdo Final están compuestos por unos pilares que corresponden a la desagregación temática que le sigue en jerarquía. En los puntos 2, 3 y 4, los pilares coinciden con subpuntos enunciados en el Acuerdo Final.

¹⁰ Las entidades son: el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República; el Departamento Nacional de Planeación; el Ministerio de Cultura; el Ministerio de Defensa; el Ministerio de Relaciones Exteriores; el Departamento Administrativo Nacional de Estadística; el Departamento Administrativo de la Función Pública; el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; el Ministerio de Transporte; el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Ministerio de Justicia y el Derecho, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social; el Ministerio de Minas y Energía; el Ministerio de Salud y Protección Social; el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; el Ministerio del Trabajo; el Ministerio de Educación Nacional; el Ministerio del Interior; la Procuraduría General de la Nación; la Fiscalía General de la Nación; la Defensoría del Pueblo; y la Registraduría Nacional del Estado Civil.

¹¹ Según el Comunicado conjunto No 18 de 11 de abril de 2017, la Instancia Especial para contribuir a garantizar el enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final, estará conformada por siete mujeres propuestas por organizaciones de mujeres colombianas nacionales y territoriales, de las cuales: cuatro serán de organizaciones territoriales, una de ellas deberá ser víctima del conflicto armado, dos de carácter nacional, y una mujer propuesta por organizaciones LGBTI. Las integrantes serán nombradas a título personal con el respaldo de sus organizaciones. Disponible en: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/documentos-y-comunicados-conjuntos/Paginas/Comunicado-Conjunto-No-18.aspx>

Durante esta misma etapa, el Gobierno nacional realizó sesiones de trabajo con los miembros de la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos para el Seguimiento de la Implementación del Acuerdo Final (IEANPE)¹², en las cuales se concertaron las metas trazadoras e indicadores del capítulo del PMI dedicado a la transversalización del enfoque para pueblos y comunidades étnicas en la implementación del Acuerdo Final.

La cuarta y última etapa, que tuvo lugar entre noviembre de 2017 y marzo de 2018, consistió en el desarrollo de reuniones entre los representantes de la CSIVI para acordar las últimas precisiones para la aprobación del PMI (Gobierno de Colombia, 2018).

El documento PMI aprobado, que hace parte integral del presente documento CONPES (Anexo A), cuenta con 501 indicadores que permitirán avanzar hacia el desarrollo rural integral, la participación política, la reincorporación social y económica de los excombatientes, la solución al problema de las drogas ilícitas y en la reparación a las víctimas. Todo lo anterior con enfoques transversales de género y para pueblos y comunidades étnicas. A pesar de haber sido aprobados en marzo de 2018, los indicadores del PMI tienen una temporalidad que puede ir desde 2017, como primer año de implementación del Acuerdo Final, hasta 2031.

Asimismo, en concordancia con el capítulo de paz del Marco Fiscal de Mediano Plazo, el PMI definió un monto indicativo de 129,5 billones de pesos de 2016 con horizonte de 15 años que van desde 2017 hasta 2031, para el cumplimiento del Acuerdo Final (Gobierno de Colombia, 2018). La distribución de los montos por fuentes se presenta en la Tabla 1.

Tabla 1. Montos indicativos por fuente para la implementación del Acuerdo Final
Billones de pesos de 2016

Fuente	Monto total	Participación (%)	Porcentaje del PIB
Presupuesto General de la Nación	46,7	36,0	5,0
Sistema General de Participaciones	47,7	36,8	5,2
Sistema General de Regalías	18,1	14,0	2,0
Cooperación internacional	11,6	8,9	1,3

¹² Según el comunicado conjunto No 13 del 15 de marzo de 2017, Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos para el Seguimiento de la Implementación del Acuerdo Final, en el marco de la CSIVI, el Gobierno nacional, las FARC-EP y la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos para el Seguimiento de la Implementación del Acuerdo Final (IEANPE), acordaron desarrollar una ruta de construcción participativa de indicadores y metas trazadoras para el capítulo étnico. Para efectos de la discusión técnica del PMI, la instancia contó con la participación de un amplio número de representantes de los pueblos y comunidades indígenas, Rrom y negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros. Disponible en: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/documentos-y-comunicados-conjuntos/Paginas/Comunicado-Conjunto-No-13-15-de-marzo-de-2017.aspx>

Fuente	Monto total	Participación (%)	Porcentaje del PIB
Propios de entidades territoriales	4,3	3,3	0,5
Privados	1,2	0,9	0,1
Total	129,5	100,0	14,0

Fuente: DNP y Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

2.2. Justificación

El Acuerdo Final sentó las bases para dar inicio a un proceso de construcción de paz de mediano y largo plazo, y el documento PMI aprobado en CSIVI concretó los compromisos de política necesarios para lograrlo. Sin embargo, para el cumplimiento de dichos compromisos se requiere de la coordinación y concurrencia entre estos nuevos instrumentos y compromisos para la paz y la institucionalidad existente en Colombia del orden nacional y territorial.

En este sentido, se reconoce que Colombia cuenta con una institucionalidad que ha permitido la puesta en marcha y el seguimiento de diferentes políticas públicas; y que esta debe fomentar la construcción de paz. Asimismo, se reconoce que las nuevas instancias y entidades creadas por el Acuerdo Final deben buscar su armonización con las entidades de Gobierno del orden nacional y territorial (Barberena & Restrepo, 2016).

Es por lo anterior que se requiere articular los indicadores del PMI y su presupuesto indicativo con los PND y con los planes de desarrollo territorial (PDT); buscar mecanismos y herramientas para la articulación entre diferentes vehículos de implementación del Acuerdo Final, tales como los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), los Contratos Plan para la Paz y el Posconflicto (Contratos Paz) y los planes nacionales para la Reforma Rural Integral (RRI); y armonizarlos con los mecanismos de programación presupuestal como el Marco de Gasto de Mediano Plazo. También se requiere articular la institucionalidad existente para el seguimiento a políticas públicas y a recursos con la nueva institucionalidad creada para este fin por el Acuerdo Final.

3. DIAGNÓSTICO

La formulación de lineamientos para articular el PMI con los instrumentos existentes para la planeación, programación y seguimiento a políticas públicas, presenta múltiples retos.

En primer lugar, es necesario incorporar y posicionar los compromisos del PMI dentro los PND y de los planes departamentales y municipales de desarrollo, que estarán vigentes durante el periodo de posconflicto. Con lo anterior, se espera asegurar la sostenibilidad de las acciones sectoriales para la paz, propender por la adaptación de la institucionalidad

para responder a los retos del posconflicto y la financiación de los compromisos adquiridos en el PMI.

En segundo lugar, reconociendo que las condiciones de pobreza y otras problemáticas relacionadas con bajas condiciones de desarrollo que se agudizaron en algunos territorios debido al efecto diferenciado que tuvo el conflicto armado a lo largo del territorio nacional, se hace necesario establecer una estrategia de implementación en estas zonas. El Acuerdo Final establece dos instrumentos para dar respuesta a esta necesidad, los PDET y los planes nacionales para la RRI, los cuales deben articular su intervención en el territorio para asegurar la sostenibilidad en el tiempo de las acciones que se requieren para superar el atraso en que se encuentran. De igual forma, se hace necesaria la articulación entre los PDET y los Contratos Paz en territorios donde estos dos instrumentos coincidan.

Finalmente, se evidencia un reto adicional que consiste en que, una vez incorporados estos compromisos dentro de la planeación y la presupuestación, se logre el fortalecimiento del SIPO, a través de su articulación e interoperabilidad con los sistemas de información existentes que hacen seguimiento a los avances de las políticas públicas, a los recursos de inversión y de funcionamiento, y a la cooperación internacional no reembolsable. Con este fortalecimiento, el país contará con reportes rigurosos, periódicos y articulados en materia de avances de la implementación, que permitan mejorar la calidad del proceso de construcción de paz, la rendición de cuentas frente a la ciudadanía y la transparencia.

3.1. Retos en la articulación del PMI con los instrumentos de planeación y programación presupuestal existentes

A partir de la firma del Acuerdo Final, el Gobierno nacional ha avanzado en el desarrollo de instrumentos que facilitan su implementación, tales como, ajustes normativos, institucionales y la materialización de lo acordado en términos de bienes y servicios con sus correspondientes responsables y cronogramas. Sin embargo, para asegurar acciones sostenibles en el tiempo, la adecuación de la institucionalidad para responder a los retos del posconflicto y la financiación de los compromisos adquiridos, se requiere, durante la vigencia del Acuerdo Final, lograr la efectiva incorporación de las estrategias, productos e indicadores establecidos en el PMI en los PND y los planes de desarrollo territorial.

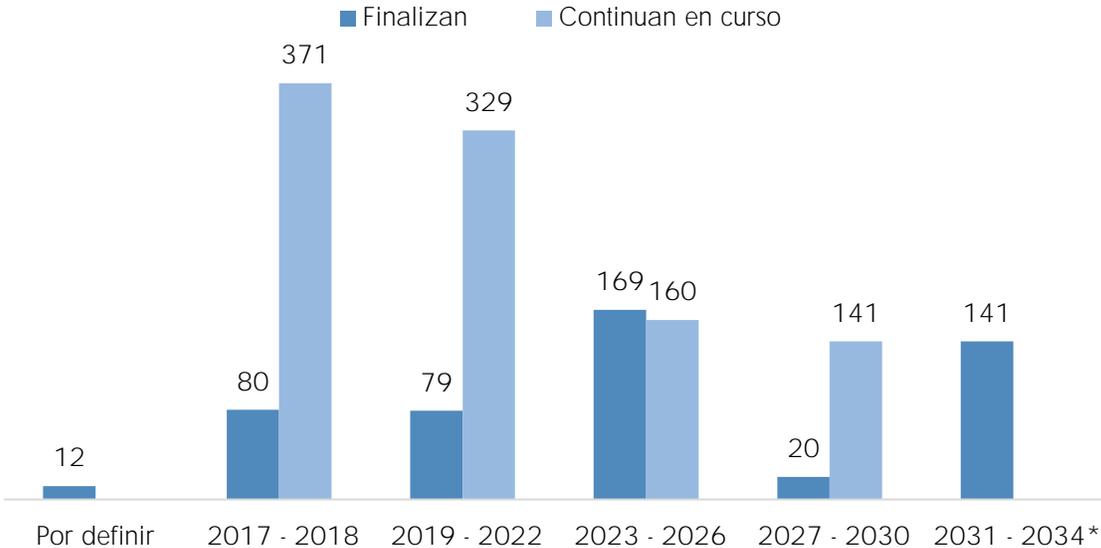
Igualmente, el Acuerdo Final estipula que, con base en lo establecido en el PMI, como parte de la elaboración del PND, se deberá incluir un capítulo correspondiente al Plan Cuatrienal de Implementación¹³ de los acuerdos. Sin embargo, debido a que la firma del

¹³ El Plan Cuatrienal de Implementación se entiende como el capítulo o los componentes de paz de cada PND, basados en los contenidos del PMI, que permitirán avanzar en el cumplimiento del Acuerdo Final.

Acuerdo Final se llevó a cabo a finales de 2016 y que la aprobación final del PMI ocurrió en marzo de 2018, ni el actual PND (2014-2018) ni los planes de desarrollo territorial vigentes (2016-2019) han incorporado de forma explícita sus contenidos, a pesar de que varios de ellos cuentan con un marcado enfoque de construcción de paz.

Para realizar la inclusión de lo establecido en el PMI en los PND es importante tener en cuenta la distribución del total de 501 indicadores del PMI que se presenta en el Gráfico 1 según los periodos presidenciales que estarán vigentes durante la implementación del Acuerdo Final. El Gráfico 1 contiene tanto el número de indicadores que finalizarán en cada período, así como los que estarán vigentes; es decir, para los que se deban adelantar gestiones aun cuando finalicen en años posteriores.

Gráfico 1. Número de compromisos del PMI según periodos presidenciales



Fuente: DNP (2018), a partir de información del PMI.
 Nota: *Aunque los compromisos del PMI finalizan en 2031, la información se presenta hasta el 2034 para evidenciar la necesidad de su inclusión dentro del PND vigente para el periodo presidencial 2030 a 2034.

El PND recoge los propósitos, objetivos nacionales, metas, prioridades de la acción estatal y estrategias y orientaciones generales de la política económica y social en el mediano y largo plazo. Es así como, para vincular a los distintos niveles de gobierno en un diálogo frente a objetivos comunes que asegure la sostenibilidad de las acciones, es necesaria la efectiva incorporación del PMI en los próximos PND. La no inclusión de los elementos del PMI en el PND dificultaría su entendimiento como objetivo de política pública y guía para orientar las intervenciones de todos los niveles del Gobierno, incluyendo las entidades territoriales. En efecto, se ha identificado que algunos compromisos del PMI tienen relación directa con las

competencias que la ley ha otorgado a las entidades territoriales en temas como salud, educación, agua potable y saneamiento básico¹⁴. Por lo que, la implementación de Acuerdo Final no solo depende del Gobierno nacional sino de la acción conjunta y articulada de todas las entidades del Estado.

Asimismo, al ser el PND la hoja de ruta para las intervenciones del Gobierno nacional, es necesario que las entidades que lo componen comprendan, acojan y ajusten su oferta en línea con los retos y nuevas realidades que plantea el escenario de posconflicto, teniendo en cuenta las funciones y competencias otorgadas por medio de la Constitución y la ley. Lo anterior, teniendo en cuenta también que la inclusión del PMI en el PND es un mandato constitucional para los sectores de acuerdo con el artículo 1 del Acto Legislativo 02 de 2017. Estos ajustes son necesarios en tanto la institucionalidad actual tiene el reto de adaptarse a las necesidades generadas por propósitos que plantea la implementación del Acuerdo Final.

Finalmente, siguiendo lo establecido en la Ley 152 de 1994¹⁵, el PND contiene un plan de inversiones con los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución. La no inclusión del PMI en el PND puede dificultar el financiamiento y por lo tanto poner en riesgo su adecuada implementación. Por lo tanto, articular el PMI con el Plan de Plurianual Inversiones es crucial para identificar y asegurar las partidas presupuestales que materializarán los compromisos allí establecidos. Con esto además se cumple el mandato constitucional establecido en el Acto Legislativo 01 de 2016.

Continuando con lo anterior, la articulación con el Plan Plurianual de Inversiones permite que los bienes y servicios del PMI sean provistos a través de proyectos de inversión. Al ser provistos de esta manera se establece una relación directa entre el gasto y los bienes y servicios entregados a la ciudadanía, según el enfoque de presupuesto orientado a resultados¹⁶, lo que favorece la eficiencia del gasto y facilita el seguimiento de los recursos. Además, al estar recogidos en proyectos de inversión, se asegura la priorización de los compromisos del PMI en la planeación, programación y ejecución sectorial.

¹⁴ Ver <https://portalterritorial.dnp.gov.co/PlanMarcoImplementacion/>

¹⁵ Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.

¹⁶ Este enfoque de presupuesto orientado a resultados encuentra sustento en el artículo 148 de la Ley 1753 de 2015, por medio del cual se establece que esta técnica se adoptará como uno de los instrumentos de gestión de la inversión pública y se promoverá su adopción por las entidades territoriales. Esta técnica presupuestal se soporta en metodologías y sistemas de información definidos y liderados desde el Departamento Nacional de Planeación.

3.2. Retos para la implementación en los territorios más afectados por el conflicto, las economías ilícitas, la pobreza y la debilidad institucional

El Acuerdo Final establece la creación de los PDET para intervenir de manera integral, y con mayor celeridad, los municipios más afectados por el conflicto, con mayores niveles de pobreza, presencia de cultivos de uso ilícito, minería ilegal y bajo desarrollo institucional. El Decreto 893 de 2017¹⁷ define que los PDET serán implementados en 170 municipios que se agrupan en 16 subregiones que representan el 36 % del territorio nacional (Mapa 1). En estos municipios viven cerca de 6,6 millones de personas, concentrando el 24 % de la población rural del país (DANE, 2005). Se estima que en estos municipios el 57 % de la población rural es pobre, una cifra 11,3 puntos porcentuales superior a la media rural nacional (DANE, 2014)¹⁸. Adicionalmente, una de cada tres personas (2,8 millones) en estos territorios son víctimas según el Registro Único de Víctimas.

Asimismo, el Acuerdo Final define que los planes nacionales para la RRI deberán priorizar los territorios PDET con el fin de llevarlos a niveles de desarrollo comparables con el resto del país. Estos planes nacionales tienen como meta la erradicación de la pobreza extrema, la reducción de la pobreza rural en todas sus dimensiones al 50 % y la disminución de las desigualdades entre el campo y la ciudad. Vale mencionar que estos planes pueden contener compromisos adicionales a los establecidos en PMI.

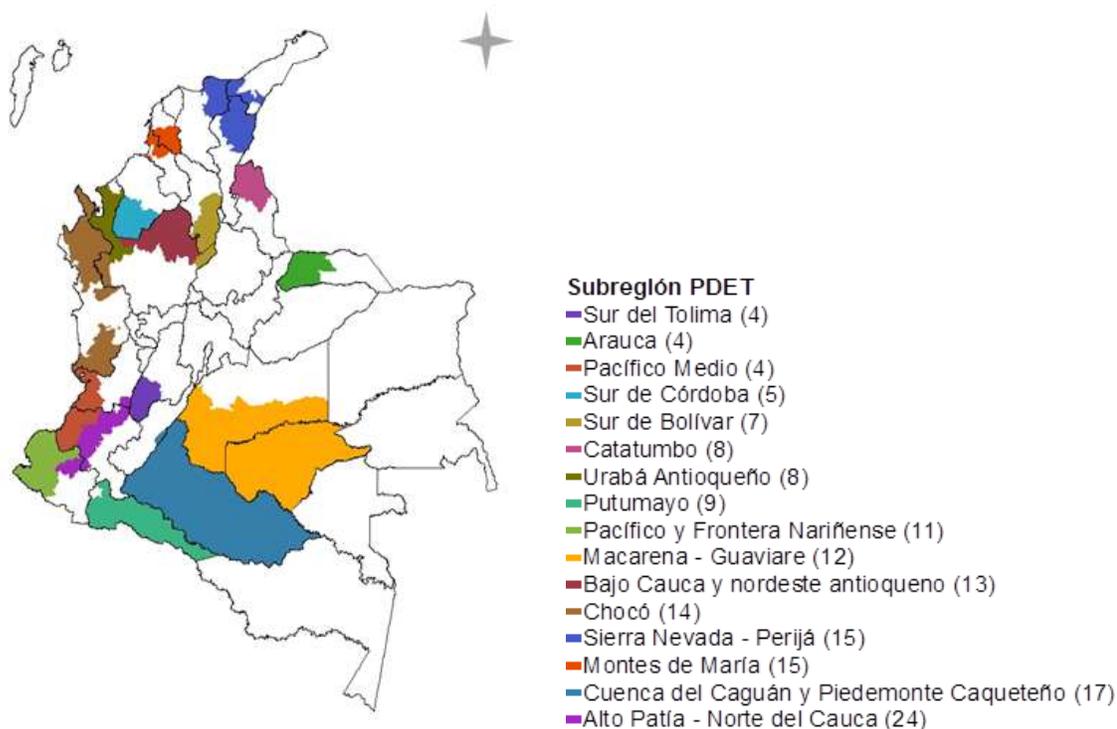
La Agencia de Renovación del Territorio (ART), en ejercicio de las funciones que le fueron otorgadas mediante el Decreto Ley 2366 de 2015¹⁹, ha avanzado en la construcción participativa de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) de cada una de las 16 subregiones PDET. Bajo la coordinación de la ART las comunidades y autoridades regionales construyen una visión del territorio e identifican y priorizan proyectos enmarcados en la RRI. A la fecha, se han identificado cerca de 70.000 iniciativas de la comunidad categorizadas de acuerdo con los pilares definidos en el PMI.

¹⁷ Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET.

¹⁸ Índice sintético de condiciones de vida, el cual aproxima la pobreza multidimensional con base en información del Censo Nacional Agropecuario.

¹⁹ Por el cual se crea la Agencia de Renovación del Territorio, ART, se determina su objeto y estructura.

Mapa 1. Subregiones PDET



Fuente: DNP (2017), a partir de información del Decreto-Ley 893 de 2017.

Asimismo, el Gobierno nacional viene avanzando en la construcción de 16 planes nacionales para la RRI (Tabla 2). De acuerdo con los lineamientos establecidos por la Alta Consejería para el Posconflicto, con el apoyo técnico del DNP y la ART, se determinó la necesidad de que estos incluyan como mínimo: (i) la priorización de municipios PDET y articulación en su implementación a través de los PATR; (ii) los enfoques transversales de género y étnico; (iii) la articulación con otros planes, buscando la integralidad, eficiencia y pertinencia de la oferta institucional; (iv) los compromisos del PMI asociados al plan sectorial; y (v) el seguimiento y financiamiento acorde con el Marco de Gasto de Mediano Plazo, que permita la articulación de diversas fuentes de financiación.

Teniendo en cuenta estos contenidos mínimos, durante el primer semestre de 2018 se han realizado mesas intersectoriales en donde se ha analizado la viabilidad técnica y financiera de los mismos y se ha determinado la articulación de estrategias entre los distintos planes.

Tabla 2. Planes nacionales para la Reforma Rural Integral con sus respectivos responsables

Nro.	Plan	Responsable
1	Plan Nacional de Riego y Drenaje para la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
2	Plan Nacional de Vías para la Integración Regional	Ministerio de Transporte
3	Plan nacional de Asistencia Integral, Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
4	Plan Nacional de Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
5	Plan Nacional de Conectividad Rural	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
6	Plan Nacional para la Promoción de la comercialización de la Producción de la Economía Campesina, Familiar y comunitaria	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
7	Plan para Apoyar y Consolidar la Generación de Ingresos de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
8	Plan de Formalización Masiva de la Propiedad Rural	Agencia Nacional de Tierras
9	Plan Nacional de Electrificación Rural	Ministerio de Minas y Energía
10	Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
11	Plan Nacional de Salud Rural	Ministerio de Salud y Protección Social
12	Plan de Zonificación Ambiental	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
13	Plan Nacional de fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural	Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, Ministerio del Trabajo
14	Sistema para la Garantía del Derecho Progresivo a la Alimentación	Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional
15	Plan Especial de Educación Rural	Ministerio de Educación Nacional ²⁰
16	Plan Progresivo de Protección Social de Garantía de Derechos de los Trabajadores y Trabajadoras Rurales	Ministerio de Trabajo

Fuente: Alta Consejería para el Posconflicto, 2018.

²⁰ Este Plan también contiene compromisos a cargo del Departamento Nacional de Planeación, Coldeportes, Ministerio de Cultura y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Para la adecuada implementación de los PATR y los planes nacionales para la RRI, es necesario, por una parte, que las entidades del Estado adapten su oferta para proveer los bienes y servicios que la comunidad identifica como prioritarios; y por otra, se requiere que los ejercicios participativos tengan en cuenta las líneas estratégicas que los sectores identifican en sus planes nacionales para dar respuesta a lo acordado, dentro de sus competencias y techos presupuestales.

La adaptación de la oferta programática tradicional, para la provisión de los bienes y servicios dispuestos en el Acuerdo Final y recogidos en los ejercicios participativos, permitirá que la construcción participativa de los PATR se consolide como una oportunidad para focalizar de manera más eficiente los esfuerzos sectoriales. Lo anterior, para potenciar las intervenciones en el territorio, acelerar el desarrollo rural en las zonas más afectadas por el conflicto y dar una respuesta pertinente y oportuna a las necesidades de la comunidad en los 170 municipios PDET.

Respecto a los ejercicios participativos para la construcción de los PATR, el principal desafío está asociado a la capacidad de respuesta de los sectores y de la ART en la gestión de oferta y recursos para su cumplimiento. El buen desarrollo de los ejercicios participativos facilitará que los PATR tengan una hoja de ruta para las intervenciones articuladas en el territorio y se genere la confianza que se necesita para construir una paz sostenible y para que se cumpla la meta trazadora del punto 1 de disminuir la pobreza y cerrar las brechas entre el campo y la ciudad.

3.3. Retos para el seguimiento a los avances en la implementación del Acuerdo Final

Para continuar con la articulación del PMI con la institucionalidad existente, a través del Decreto 1829 de 2017²¹ el Gobierno nacional creó el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO) en cabeza de la Alta Consejería para el Posconflicto del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Este decreto también creó el Portal para la Paz como visualizador de los contenidos del SIIPO y para la entrega de información al público en general sobre la implementación del Acuerdo Final²².

La creación de dicho mecanismo es un compromiso establecido en el numeral 6.1.5 del Acuerdo Final según el cual el Gobierno nacional debe crear un sistema integrado de

²¹ Por medio del cual se crea el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO).

²² De acuerdo con el Decreto 1829 de 2017, entre los principales usuarios se encuentran: la CSIVI, las entidades del Gobierno nacional, los órganos de control, los organismos internacionales y la ciudadanía en general.

información que facilite el seguimiento y la verificación del PMI y de los recursos invertidos en su implementación²³.

Actualmente, el SIPO cuenta con una plataforma web que permite hacer el seguimiento a los 501 indicadores del PMI. Gracias al trabajo articulado con las entidades responsables, se ha venido avanzando en la elaboración, validación y cargue de las fichas técnicas de cada uno de los indicadores del PMI. Además, este sistema cuenta con el Portal para la Paz, cuya estructura y contenidos están siendo desarrollados por parte de la oficina de comunicaciones de la Presidencia de la República.

No obstante, en la implementación del SIPO se ha identificado la necesidad de fortalecer, articular y complementar su diseño, con el fin de garantizar su interoperabilidad con otros sistemas de información existentes²⁴, que den cuenta de los recursos invertidos en la implementación y de los avances generados por instrumentos de planificación y gestión, como los PDET y los planes nacionales de la RRI. Lo anterior, teniendo en cuenta que dichos sistemas son variados en objetivos, en nivel de desagregación, en temáticas y en madurez²⁵.

Se han identificado siete sistemas de información ya existentes con los cuales el SIPO tiene el reto de articularse. Por una parte, están seis sistemas con los cuales debe interoperar: cuatro son administrados por el DNP²⁶; uno es administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público; otro es responsabilidad de la Agencia Presidencial para la Cooperación; y,

²³ La creación de este tipo de sistemas ha sido recurrente en otros tratados de paz en el mundo. Con estos se busca reducir las asimetrías de información entre las partes que han decidido poner fin a un conflicto por medio de la negociación. En efecto, usando una base de datos de 51 soluciones negociadas a guerras civiles entre 1945 y 2004, se ha encontrado que las provisiones encaminadas a reducir la incertidumbre entre las partes (p.ej. monitoreo, provisión de información y verificación de lo pactado, ya sea por un tercero o por los actores del conflicto) pueden reducir en un 46 % el riesgo de un reinicio del conflicto (Mattes & Savun, 2010).

²⁴ Se entiende por interoperabilidad los mecanismos y métodos que permiten a los sistemas de información interactuar e intercambiar datos de manera automática; y que, en el marco del Gobierno Digital busca agilizar los procedimientos y el acceso a la información pública (DNP, 2018).

²⁵ Cabe señalar que el problema de interoperabilidad no es exclusivo del SIPO, pues como se identifica en el Documento CONPES 3920 *Política Nacional de Explotación de Datos (Big Data)*, los sistemas de información de las entidades públicas del país operan de manera aislada y la información contenida en ellos es consultada por demanda. Por lo anterior, las entidades han generado desarrollos específicos para necesidades puntuales de intercambio de información que carecen de visión integral y sostenible (DNP, 2018). Documento disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3920.pdf>

²⁶ Asimismo, se cuenta con el Formulario Único Territorial (FUT) que cuenta con información sobre la ejecución de recursos propios de las entidades territoriales y del Sistema General de Participaciones. Progresivamente, la información de estas fuentes de recursos será capturada a través del SUIFP, en cabeza del Departamento Nacional de Planeación.

por otra parte, está el Sistema de Rendición de Cuentas a cargo del Departamento Administrativo de la Función Pública, con el cual se articulará en materia de rendición de cuentas y participación ciudadana.

En referencia a los cuatro sistemas de información con los cuales el SIPO debe interoperar, el DNP cuenta con el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia)²⁷ para el seguimiento a políticas públicas²⁸, el cual se ha consolidado como una de las fuentes de información más relevantes en la toma de decisiones de política pública del país. Este sistema permite medir y evaluar oportunamente la gestión, la ejecución y el resultado de las principales políticas y programas del Gobierno nacional consignadas en cada PND.

Por otra parte, el DNP cuenta también con el Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia (SIEE) que recolecta los datos sobre el cumplimiento de las metas de producto contenidas en los planes de desarrollo de gobernaciones y alcaldías²⁹. Asimismo, la entidad cuenta con el Sistema de Estadísticas Territoriales (Terridata), el cual presenta información relacionada con el bienestar de la población a nivel territorial.

En términos de recursos, el DNP cuenta con el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP), que permite realizar el seguimiento a recursos de inversión de cualquier fuente en general y para el posconflicto. Este sistema integra los procesos asociados a cada una de las fases del ciclo de la inversión pública, acompañando los proyectos de

²⁷ Dicho sistema se crea a partir de la Constitución Política de 1991, así como de la Ley 152 de 1994 la cual en su artículo 29 establece que "...corresponde al Departamento Nacional de Planeación..., diseñar y organizar los sistemas de evaluación de gestión y de resultados de la administración...". A través de la Resolución 63 del Departamento Nacional de Planeación de 1994 y los Documentos CONPES 2688, 2790, 3294, 3515 y 3595, se han definido los lineamientos de política relacionados con el sistema, los procedimientos y las metodologías desarrolladas para el seguimiento y la evaluación a las políticas públicas en el país y su reglamentación a través del Decreto 1290 de 2014, posteriormente compilado en el título 7 del Decreto 1082 de 2015.

²⁸ El seguimiento a las políticas públicas se define como el proceso mediante el cual se reportan y se visualizan los avances de los planes, programas, proyectos y demás acciones, con el objetivo de comunicar a los actores involucrados el estado de avance y cumplimiento, así como el uso de los recursos. También permite analizar las oportunidades y retos para la consecución de los productos y resultados esperados.

²⁹ La evaluación de la gestión y resultados de los planes de desarrollo de los gobiernos subnacionales se hace con base en sus planes indicativos y tiene sustento legal en el artículo 29 de la Ley 152 de 1994 y en los artículos 343 y 344 de la Constitución Política que hacen referencia y establecen los sistemas de evaluación de gestión y resultados, con lo cual el énfasis de los planes indicativos no parece ser la planeación o el monitoreo, sino la evaluación. En efecto, el Artículo 29 afirma explícitamente que el plan indicativo cuatrienal "se constituirá en la base para la posterior evaluación de resultados".

inversión desde su formulación hasta la entrega de los productos, articulados a los programas de Gobierno y las políticas públicas.

Por otra parte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público cuenta con el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF-Nación), que permite consolidar la información financiera de las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación (PGN), y hacer seguimiento a la ejecución presupuestal y financiera, con el fin de propiciar una mayor eficiencia en el uso de los recursos de la Nación³⁰.

Por otra parte, la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia) cuenta con la Plataforma de visualización de la cooperación internacional en Colombia (Cíclope), la cual permite consolidar información sobre la cooperación internacional no reembolsable que recibe y ofrece el país³¹. Este sistema consolida la información sobre los recursos que a través de organismos bilaterales y organizaciones multilaterales se destinan a temas del posconflicto.

Por último, en cuanto al acceso a la promoción de la transparencia, la participación ciudadana, y el control social, el Gobierno nacional en cabeza del Departamento Administrativo de la Función Pública, ha venido formulando la política de rendición de cuentas y los lineamientos para su implementación como parte integral del Modelo Integrado de Planeación y Gestión³².

Asimismo, y teniendo en cuenta las características de los diferentes sistemas mencionados, uno de los desafíos está asociado a la necesidad de que la información provista cuente con parámetros comunes orientados a mostrar información sobre los avances del PMI y sus recursos. Lo anterior busca promover tanto la interoperabilidad de los sistemas, como la coherencia y compatibilidad en la información provista por los mismos, que se requiere para el seguimiento y la verificación de los avances en la implementación.

También se ha identificado el reto que tienen los sistemas que suministrarán información al SIPO de realizar los ajustes requeridos dentro de sus plataformas y manuales, para poder

³⁰ El sistema fue reglamentado por el Decreto 2789 de 2004 y desde su creación se ha consolidado como una herramienta modular, transversal y transaccional, a través de la cual las entidades que hacen parte del PGN realizan su gestión financiera pública, de manera estandarizada, segura, conforme a la norma en línea y tiempo real, que permite generar información consistente, confiable y oportuna.

³¹ Dentro de las funcionalidades que tiene dispuesta la herramienta está el registro de proyectos en Colombia financiados con recursos provenientes de actores de ayuda oficial al desarrollo y flujos privados. El sistema, como fuente de consulta, permite visibilizar los proyectos a nivel departamental y municipal con sus respectivas alineaciones a los diferentes ejes temáticos establecidos por APC-Colombia, con el fin de articular las acciones de los cooperantes a las prioridades del Gobierno nacional para contribuir a las necesidades del país.

³² Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015.

realizar el seguimiento a los avances del PMI y sus recursos. Estos ajustes pueden consistir en la creación o ajuste de módulos de seguimiento para la paz, de instructivos, de clasificadores presupuestales, de ajustes normativos, entre otros.

En conclusión, por medio de los retos antes mencionados, se identifica la necesidad de fortalecer el SIPO a través de su articulación e interoperabilidad con los sistemas de información que hacen seguimiento a los avances de las políticas públicas, a los recursos de inversión y de funcionamiento, y a la cooperación internacional no reembolsable. Con este fortalecimiento, se busca que el país cuente con reportes rigurosos, periódicos y articulados en materia de avances de la implementación, que permitan mejorar la calidad del proceso de construcción de paz, la rendición de cuentas frente a la ciudadanía y la transparencia.

4. DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA

El Acuerdo Final abrió el camino para iniciar este proceso de construcción de paz y el documento PMI, aprobado en CSIVI, concretó los compromisos de política necesarios para lograrlo. En este sentido, el presente documento CONPES brinda los lineamientos para su articulación con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a las políticas públicas y a sus recursos. En otras palabras, el documento desarrolla los lineamientos para operativizar el PMI del Acuerdo Final y para su articulación con la agenda de desarrollo nacional y territorial.

Con ello el país podrá avanzar durante el periodo de posconflicto hacia la construcción de políticas públicas coherentes con la implementación del Acuerdo Final, que garanticen su sostenibilidad, y generar concurrencia de esfuerzos entre los diferentes niveles de gobierno, cooperación internacional y el sector empresarial. De igual forma, permitirá contar con reportes rigurosos, periódicos y articulados en materia de sus avances, que permitan mejorar la calidad del proceso de construcción de paz.

Asimismo, este documento permite cumplir con el mandato del Acuerdo Final según el cual, una vez aprobado el PMI, el Gobierno nacional debía propiciar el trámite y aprobación en el CONPES de un documento CONPES sobre el PMI, en los términos aprobados por la CSIVI (Gobierno nacional y FARC-EP, 2016, pág. 196). De igual forma, el documento CONPES contribuye al cumplimiento de los mandatos constitucionales establecidos en el artículo 3 del Acto Legislativo 01 de 2016, y en el artículo 1 del Acto Legislativo 02 de 2017.

4.1. Objetivo general

Generar los lineamientos para la articulación del PMI con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas y a sus recursos, en el nivel

nacional y territorial, que promoverán la sostenibilidad y la coherencia de las políticas encaminadas a la construcción de una paz estable y duradera en un escenario de posconflicto.

4.2. Objetivos específicos

OE 1. Generar lineamientos de articulación del PMI con los instrumentos de planeación y programación nacional y territorial, para promover la sostenibilidad institucional y fiscal de la paz.

OE 2. Promover la implementación de los PDET a través de la articulación con la oferta sectorial nacional y los Contratos Paz.

OE 3. Establecer lineamientos para fortalecer la interoperabilidad de los sistemas de seguimiento para reportar los avances en la implementación del Acuerdo Final y los recursos invertidos, promoviendo la transparencia y verificación durante el proceso de construcción de paz.

4.3. Plan de acción

La primera estrategia del presente documento plantea acciones para promover la inclusión de los componentes del PMI dentro de los PND aplicables durante la implementación del Acuerdo Final³³ y para formular lineamientos que permitan a los mandatarios departamentales y municipales articular la construcción de paz a sus planes de desarrollo territorial. De igual forma, se plantean acciones para la armonización del PMI con la programación presupuestal de mediano plazo.

La segunda estrategia presenta el ejercicio participativo como hoja de ruta para la implementación de la RRI en los municipios PDET³⁴, buscando articular la oferta nacional y territorial con los PATR construidos en los territorios.

La tercera estrategia desarrolla los ajustes que se deben llevar a cabo en los sistemas de información existentes en el país para el seguimiento a los avances de políticas públicas y a sus recursos, y a los proyectos de cooperación internacional no reembolsable relacionados con la construcción de paz. De igual forma, propone un esquema para la interoperabilidad del SIPO con los demás sistemas mencionados en el diagnóstico, el cual incluye el proceso de rendición de cuentas.

³³ El PMI finaliza en 2031. Por este motivo, este se incluirá dentro del PND 2030-2034.

³⁴ La implementación de los PDET tiene una vigencia de 10 años (Decreto 893 de 2017). Adicionalmente, contarán con un período de transición y estabilización que va hasta 2031.

El alcance temporal de la propuesta de política consignada en el presente documento va hasta 2031.

4.3.1. Lineamientos para la articulación del PMI con los planes de desarrollo nacionales y territoriales y con los instrumentos de programación presupuestal

Lineamientos para la articulación del PMI con los PND

Como se estableció en el diagnóstico, la adecuada implementación del Acuerdo Final requiere de la incorporación del PMI en los próximos PND a través de planes cuatrienales de implementación³⁵ durante los periodos de Gobierno 2018-2022, 2022-2026, 2026-2030 y 2030-2034³⁶. Esta propuesta debe elaborarse bajo el entendido de que la paz es un proceso de largo plazo, cuyo éxito depende de la coherencia y la trazabilidad que exista entre los cuatro planes de desarrollo vigentes durante la implementación del PMI.

Para lograr esta incorporación, el DNP diseñará cuatro propuestas de Plan Cuatrienal de Implementación, basadas en el PMI (una por cuatrienio), con los lineamientos sobre los contenidos de paz que deberán ser incluidos dentro del respectivo PND. Esta propuesta se elaborará en coordinación con la Alta Consejería para el Posconflicto del Departamento Administrativo de la Presidencia, o quien haga sus veces. Cada una de estas propuestas se elaborará durante el proceso de diseño y formulación de cada uno de los cuatro PND enunciados.

De acuerdo con lo anterior, cada una de las cuatro propuestas de Planes Cuatrienales de Implementación tendrá seis subsecciones, cada una correspondiente a cada punto del Acuerdo Final y, dentro de cada subsección, se incluirán todos los indicadores del PMI correspondientes a ese periodo de Gobierno, incluyendo las prioridades de género y para pueblos y comunidades étnicas³⁷. En la subsección relacionada con la RRI, también se podrán tener en cuenta los compromisos de los planes nacionales para la RRI (Gráfico 1). Cada una de estas secciones, identificará los sectores y entidades adscritas que son responsables de la

³⁵ El Plan Cuatrienal de Implementación se entiende como el capítulo o los componentes de paz de cada Plan Nacional de Desarrollo, basado en el PMI, que permitirá avanzar en el cumplimiento del Acuerdo Final.

³⁶ El PMI finaliza en 2031. Por este motivo, este se incluirá dentro del PND 2030-2034.

³⁷ Para la inclusión del enfoque de género se debe tener en cuenta que la transversalización del mismo requiere de una serie de pasos que quedaron consignados en el PMI, dentro de los que se encuentran: el establecimiento de una Instancia de Alto nivel de Gobierno para la transversalización del enfoque; la elaboración de un documento de lineamientos para transversalizar el enfoque en los planes y programas del Acuerdo Final; la elaboración de informes de seguimiento de acceso público que reporten el avance sobre las medidas para la transversalización del enfoque de género en los planes y programas establecidos en el Acuerdo Final; y asegurar el seguimiento a las medidas de género del PMI. De igual forma, se estableció la necesidad de contar con espacios de diálogo entre la instancia de alto nivel de Gobierno y la Instancia Especial de Mujeres de la CSIVI.

entrega de tales bienes o servicios durante ese periodo, según quedó consignado en el PMI. Adicionalmente, los planes cuatrienales deben incluir la programación anual de los indicadores del PMI. Dicha anualización deber ser complementaria con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

De igual forma, y en concordancia con lo establecido en el numeral 1.2.3 del Acuerdo Final y en el PMI, cada propuesta de Plan Cuatrienal de Implementación deberá incluir las prioridades y metas de los PDET. Para esto, la ART, encargada de coordinar la construcción participativa y la implementación de los PDET, deberá brindar los insumos necesarios al DNP para incorporar las prioridades definidas en cada subregión en los respectivos planes cuatrienales de implementación.

Ahora bien, una vez formulada y socializada la propuesta con los sectores, en el marco de la elaboración de cada PND, será responsabilidad de cada sector incorporar los contenidos de paz en cada uno de los PND, de acuerdo con sus compromisos en el PMI, en virtud de lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2017. Se buscará que los contenidos que incorporen los sectores y sus entidades adscritas en cada uno de los cuatro planes cuatrienales de implementación sean coherentes con lo aprobado en el PMI³⁸. De esta forma, será posible lograr una implementación coherente y consecutiva del Acuerdo Final durante sus 15 años de implementación.

Los sectores serán quienes establezcan las metas de los indicadores dispuestos en cada Plan Cuatrienal de Implementación, teniendo en cuenta la regla fiscal, el respectivo Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Estas metas serán coherentes entre los cuatro PND que estarán vigentes hasta el 2034.

Por otra parte, y en cumplimiento del artículo 3 del Acto Legislativo 01 de 2016, el DNP elaborará un componente específico de paz dentro del Plan Plurianual de Inversiones

³⁸ Las entidades son: el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Transporte, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Ministerio de Justicia y el Derecho, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio del Interior, la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Registraduría Nacional del Estado Civil.

de cada uno de los cuatro PND indicados, que guardará coherencia con los componentes del PMI que se incluyan dentro de cada PND³⁹.

Adicionalmente, a partir de 2019, durante cada uno de los años de vigencia del PMI, el DNP y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicitarán, dentro de los lineamientos de elaboración del Marco de Gasto de Mediano Plazo, la estimación de los montos tanto de inversión como de funcionamiento que cada sector requiere para el financiamiento de los compromisos del PMI indicados en el Anexo B. Por su parte, los sectores deberán velar porque los recursos para cumplir el Acuerdo Final estén incluidos dentro de su programación presupuestal.

Asimismo, con el fin de tener una programación y ejecución integral y eficiente, cada año, una vez definido el Marco de Gasto de Mediano Plazo, los sectores responsables de los planes nacionales para la RRI podrán precisar y revisar los compromisos que contienen. Posteriormente, la Alta Consejería para el Posconflicto generará un espacio técnico con los sectores responsables de los planes nacionales para la RRI, con el fin de revisar la programación en la vigencia siguiente, según la disponibilidad presupuestal, y articulando la oferta institucional. Con lo anterior se busca confluir en soluciones integrales, viables y que generen un mayor impacto en las zonas rurales del país, en particular en los municipios PDET.

Lineamientos para la articulación del PMI con los planes de desarrollo departamentales y municipales

El Acuerdo Final tiene un énfasis especial en las comunidades y en los territorios, no solo como receptores de la oferta de bienes y servicios públicos provistos por diferentes entidades del nivel nacional, sino como participantes activos en la formulación y desarrollo de las políticas públicas en el ámbito local.

En ese sentido la implementación del Acuerdo Final deberá: (i) reconocer las necesidades, características y particulares socioeconómicas y culturales de los territorios; (ii) promover la integración de los territorios más apartados al interior de las regiones y así mismo su integración con el resto del país; (iii) construirse desde las regiones y territorios con la participación de las autoridades locales; y (iv) promover una articulación multinivel para intervenir de manera integral, coordinada, articulada y ordenada en los territorios. El Gobierno nacional será un actor primordial en el proceso; sin embargo, las entidades

³⁹ El Acto Legislativo 01 de 2016 genera un compromiso de 20 años. No obstante, durante los 15 años de vigencia del PMI, se buscará que este sea el referente para la sección de paz del Plan Plurianual de Inversiones del PND.

territoriales también tendrán un rol central para implementar acciones orientadas a la construcción de una paz estable y duradera.

Por lo tanto, en el segundo semestre de 2018, el DNP diseñará una herramienta que permitirá la identificación de las competencias que tienen los diferentes niveles de gobierno frente a los productos del PMI. Además de la información normativa que sustenta el compromiso de las entidades territoriales frente a los productos del PMI, la herramienta deberá contener información que les permita articularse con la Nación para la obtención de dichos productos. Con lo anterior, las entidades podrán incorporar el PMI en sus diferentes instrumentos de planeación local y de este modo facilitar la articulación y coordinación entre los actores estatales del orden nacional y local con el fin de aportar a la implementación del Acuerdo Final.

Adicionalmente, en el segundo semestre de 2019, el DNP pondrá a disposición de los aspirantes a los diferentes cargos de elección popular de los gobiernos locales (*i.e.* gobernadores, alcaldes, diputados y concejales) una actualización de los instrumentos construidos en el marco de la Estrategia de Nuevos Mandatarios, que brindará lineamientos para que los gobiernos locales entrantes puedan orientar la formulación de sus instrumentos de planeación hacia el cumplimiento del PMI durante el horizonte de implementación del mismo. Lo anterior facilitará las sinergias técnicas y económicas con la Nación, con los cooperantes internacionales y con el sector privado.

En línea con lo anterior, dentro de los instrumentos para los nuevos mandatarios se pondrá a disposición de las entidades territoriales una batería de indicadores básica, alineada con los indicadores del PMI, lo que facilitará la construcción de sus planes indicativos y permitirá evidenciar cómo la oferta institucional de todos los niveles de gobierno aporta a la implementación del Acuerdo Final.

Esta acción se entrelazará con la inclusión en el Terridata de indicadores que den cuenta de las condiciones de desarrollo de los municipios y que tengan relación con la implementación del PMI. Como la información de la plataforma es pública, será clave para la elaboración del diagnóstico en los planes de desarrollo territoriales de los nuevos gobiernos, así como para el ejercicio de control ciudadano y la rendición de cuentas.

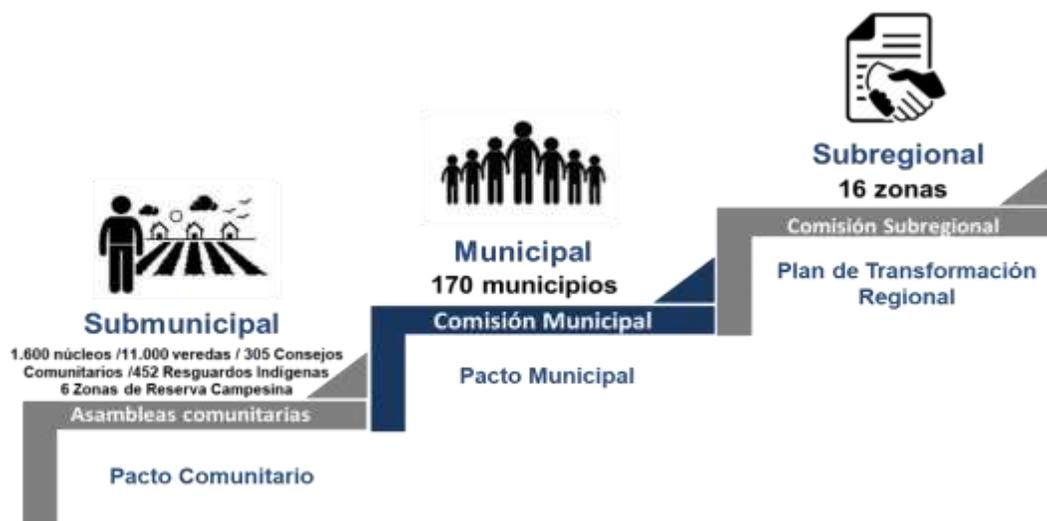
Adicionalmente, para todas las subregiones PDET, durante la formulación de los planes de desarrollo territoriales que se desarrollen durante la vigencia del PMI, la ART, a través de su equipo regional, se encargará de gestionar acuerdos de inversión con las entidades territoriales y demás actores del nivel local y coordinar con las alcaldías y gobernaciones, cooperantes y sector privado, la estructuración y ejecución de los proyectos priorizados en cada uno de los PATR, con el fin de lograr la concurrencia de fuentes de financiamiento.

4.3.2. Implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial

La construcción de los PATR invierte la lógica de formulación de los planes de desarrollo, haciendo participe a las comunidades desde el inicio y permitiéndoles priorizar las iniciativas que consideran prioritarias para avanzar en el desarrollo de sus territorios.

Para ello, la ART formula cada uno de los 16 planes en 3 niveles: submunicipal, municipal y subregional (Figura 1). En el nivel submunicipal, las comunidades identifican las principales necesidades de sus veredas y eligen delegados para que los representen en todo el proceso. En el nivel municipal, se suman a la construcción las autoridades municipales, organizaciones de la sociedad civil y empresarios, quienes en conjunto con los delegados de las comunidades agregan y establecen las prioridades de desarrollo en cada uno de los 170 municipios. Con estos insumos, en el nivel subregional, se define la visión de cada PDET y se adicionan proyectos de impacto regional con la participación de los actores de las fases anteriores y las autoridades y organizaciones de los 19 departamentos involucrados.

Figura 1. Etapas de la planeación participativa del PDET



Fuente: ART, 2018.

En paralelo al proceso de planeación participativa, la ART organiza la demanda de los territorios, hace un análisis frente a los planteamientos de los planes nacionales de la RRI e inicia la gestión de oferta y de recursos para dar cumplimiento a los PATR.

Bajo el entendido que los PDET son uno de los principales vehículos para la transformación y el desarrollo de la RRI, la Agencia de Renovación del Territorio desarrolló una metodología de costeo. En este ejercicio, se identificaron las principales metas, los costos

y fuentes de financiamiento de los 33 productos básicos para la implementación del punto 1 del Acuerdo Final.

El Anexo C contiene los resultados de este proceso describiendo: (i) la información proveniente de más de 1.660 encuentros submunicipales; (ii) un análisis de productos y metas objetivo; (iii) un costeo del valor de las inversiones; y (iv) supuestos para la estimación de las fuentes de financiamiento e identificación de las mismas.

Este ejercicio es una valiosa contribución para que las entidades del Gobierno nacional puedan realizar la estimación de las inversiones requeridas para implementar de manera oportuna los compromisos contenidos en el Acuerdo Final.

Articulación de los Contratos Paz y los PDET

Dado el enfoque territorial de la construcción de paz e implementación del postconflicto, el Documento CONPES 3867 señaló a los Contratos Paz y a los PDET como dos instrumentos centrales para articular la planeación, priorización y concurrencia de las intervenciones e inversiones para la paz, en los tres niveles de gobierno y otros actores, en torno a las necesidades de cierre de brechas de los territorios más afectados por el conflicto. Como tal, deben estar alineados entre sí y con el PMI.

Desde la expedición del Documento CONPES 3867 se han firmado seis Contratos Paz, de los cuales cinco incluyen a municipios PDET de seis subregiones (Tabla 3). Toda vez que la firma de estos Contratos Paz fue anterior a la expedición del PMI, el DNP realizará la identificación de los proyectos prioritarios y progresivos incluidos en cada Contrato Paz que contribuyan a la provisión de productos del PMI y que contribuyan a los PATR de los PDET, para darles prioridad en la gestión anual del Contrato Paz.

Tabla 3. Relación Contratos Paz con PDET

Contrato Paz	Subregión PDET	No. municipios que coinciden
Montes de María (Bolívar-Sucre)	PDET Montes de María	15
	PDET Sur de Bolívar	6
Caquetá	PDET Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	16
Meta	PDET Macarena - Guaviare	8
Guaviare		4
Valle del cauca	PDET Alto Patía y Norte del Cauca	2
	PDET Pacífico Medio	1

Contrato Paz	Subregión PDET	No. municipios que coinciden
Guainía	No coincide	0
Total		52

Fuente: ART, 2018.

Adicionalmente, los proyectos que queden incluidos en los PATR de municipios PDET, que coinciden territorialmente con un Contrato Paz, serán sujetos de priorización en el plan de acción anual de este último. Estos proyectos deben ser presentados por el Comité Técnico ante el Consejo Directivo⁴⁰ del Contrato paz, proceso que debe realizarse de conformidad con los reglamentos operativos del DNP.

Para ello, la ART participará en las mesas técnicas en las cuales se define el plan de acción anualizado que definirá el listado de proyectos sobre los que deben orientarse las gestiones de los tres niveles de gobierno. A la vez, la ART deberá participar con voz y sin voto en el Consejo Directivo de los Contratos Paz que coincidan territorialmente con los PDET.

4.3.3. Lineamientos para el fortalecimiento de la interoperabilidad de los sistemas de seguimiento para reportar avances en la implementación del Acuerdo Final y los recursos invertidos

Esta sección presenta los lineamientos para el fortalecimiento del SIPO y su interoperabilidad con los sistemas existentes. Para esto, el presente documento identifica las principales características que debe tener el sistema, los niveles de seguimiento que tendrá y los tipos de actores que le proveerán información. Se entiende como sistema de información al conjunto de procesos para atender necesidades y facilitar el intercambio de información y la transformación de los datos para el análisis, el seguimiento y la toma de decisiones.

Características del Sistema Integrado de Información para el Posconflicto

Con el fin de contribuir al fortalecimiento del SIPO, que promueva una adecuada interoperabilidad entre los sistemas existentes, se propone que el DNP asuma de manera gradual la administración de este sistema. Lo anterior se justifica en tanto el DNP tiene a su cargo cuatro de los siete sistemas de información que deben interoperar con la versión existente del sistema y, por lo tanto, tiene una amplia experiencia en procesos similares.

⁴⁰ Instancia de administración y decisión conformadas posteriormente a la suscripción del contrato paz, la cual está integrada por los diferentes niveles de gobierno.

Adicionalmente, a esta entidad le han sido otorgadas funciones de seguimiento en el artículo 343 de la Constitución, en el Decreto 2189 de 2017⁴¹ y en el Decreto 1082 de 2015⁴².

Para lograr lo anterior, el presente documento CONPES propone que se realice, durante el segundo semestre de 2018, una revisión jurídica y técnica que permita identificar los ajustes normativos correspondientes para que el DNP asuma las competencias antes mencionadas. Como resultado de los ajustes a que haya lugar, será necesario el fortalecimiento del recurso humano de dicha entidad y de sus sistemas de información. De acuerdo con lo anterior, el DNP asumirá la tarea de manera gradual y solo hasta el primer semestre de 2019 puede tener la plena competencia y capacidad para el funcionamiento del SIPO.

En tanto se realizan los ajustes normativos correspondientes, la Alta Consejería para el Posconflicto continuará asumiendo el seguimiento a la implementación del Acuerdo Final, en concordancia con lo establecido en el Decreto 1829 de 2017.

Ahora bien, para avanzar en la tarea de articulación entre entidades que deben reportar al sistema, durante el segundo semestre de 2018, el DNP, en coordinación con la Alta Consejería para el Posconflicto, elaborará un diagnóstico y un protocolo de seguimiento para la recolección y el procesamiento de la información relacionada con avances en el PMI, y de los recursos invertidos, y otros instrumentos para la implementación del Acuerdo Final.

Este protocolo se elaborará con participación de todas las entidades involucradas y en ese sentido, también debe generar un resultado que responde a la visión conjunta de las entidades, con lo cual se favorece un proceso de implementación que garantice el cumplimiento de estándares y protocolos. Las entidades que participarán en la elaboración del protocolo, además del DNP, son: la Alta Consejería para el Posconflicto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Agencia Presidencial para la Cooperación, el Departamento Administrativo de la Función Pública, ART, Colombia Compra Eficiente y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Este protocolo debe identificar los canales, los plazos, la periodicidad de los reportes y los criterios de calidad necesarios para la conservación y procesamiento de información. Adicionalmente, el protocolo debe establecer las pautas técnicas y funcionales para llevar a cabo la articulación e interoperabilidad entre sistemas, con el acompañamiento del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Para lograr lo anterior, es deseable que el sistema pueda interoperar con todos los proveedores de información, y se elimine de

⁴¹ Decreto 2189 de 2017 por el cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación.

⁴² Decreto 1082 de 2015 por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de Planeación Nacional.

manera paulatina la alimentación manual de información, avanzando hacia la carga automática proveniente de las fuentes primarias de información ya establecidas.

En segundo lugar, y una vez trasladadas las competencias y realizado el fortalecimiento institucional requerido, el DNP compilará y almacenará información proveniente de los diferentes sistemas mencionados, soportará las ventanas de visualización de datos y procesará reportes estadísticos y geográficos. Adicionalmente, desarrollará la visualización de la información antes descrita para los planes nacionales de la RRI y los PATR del PDET, y demás avances en materia de posconflicto. De igual forma, el sistema de información desarrollado contará con mecanismos que permitan identificar los avances en los enfoques transversales de género y étnico, durante la implementación del Acuerdo Final. Esta acción se realizará hasta 2031.

En tercer lugar, el DNP, hasta 2031, elaborará los informes generales y consolidados de los avances en la implementación del Acuerdo Final, tanto en materia de indicadores como de recursos.

En articulación con lo anterior, el Departamento Administrativo de la Función Pública, como responsable de la política de rendición de cuentas, en virtud de lo dispuesto en el punto 2.2.5 del Acuerdo Final, que menciona la creación de mecanismos de información con el fin de garantizar la publicidad y transparencia en la implementación del Acuerdo Final, entre 2018 y 2019 diseñará el Sistema de Rendición de Cuentas del Acuerdo Final.

Este sistema de rendición de cuentas tomará los reportes de avances de los indicadores del PMI y de los recursos invertidos en su ejecución, disponibles en el Sistema Integral de Información para el Posconflicto, como insumo principal para la rendición de cuentas⁴³.

Finalmente, la Alta Consejería para el Posconflicto o quien haga sus veces, y la Oficina del Alto Comisionado para la Paz o quien haga sus veces, con el apoyo del DNP, con base en la información reportada en el Sistema Integral de Información para el Posconflicto, coordinarán la entrega de reportes para los diferentes usuarios de la información, dentro de los que se encuentran la CSIVI, el Instituto Kroc, y las organizaciones que apoyan a la

⁴³ El Sistema de Rendición de Cuentas, entendido como el conjunto de actores, directrices y herramientas que se articulan para proveer información y generar espacios de diálogo en materia de implementación del acuerdo de paz, está alineado con la Política Nacional de Rendición de Cuentas que deben implementar las entidades públicas en el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión. En este orden de ideas, el instrumento mediante el cual se mide que los actores (entidades públicas de la rama ejecutiva) están cumpliendo con la política de rendición de cuentas general, y con las directrices particulares en materia de paz, es el Formulario Único de Reporte de Avance en la Gestión FURAG, el cual será empleado para hacer la medición integral del avance de la política de rendición de cuentas de las entidades.

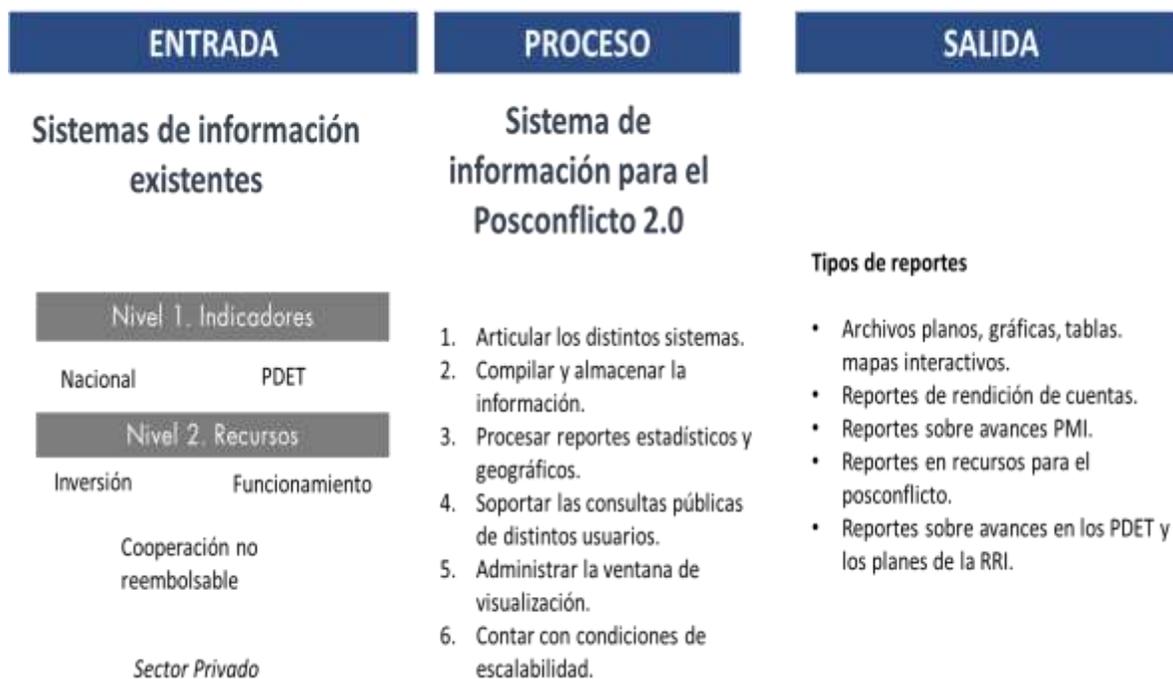
comisión de notables, a saber el Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP) y el Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC).

Este enfoque facilitará la implementación y la sostenibilidad a largo plazo de los sistemas porque permitirá que los desarrollos estén alineados con la nueva estrategia de Gobierno Digital y facilitará la adopción en todas las entidades que estén involucradas incluyendo los entes territoriales.

Los reportes antes mencionados, así como otros que se diseñen durante el periodo del posconflicto, se visualizarán en el Portal para la Paz dispuesto en el Decreto 1829 de 2017.

En la Figura 2 se resume, en un flujo de información del SIPO, lo mencionado anteriormente.

Figura 2. Flujo de información del Sistema Integrado de Información para el Posconflicto 2.0

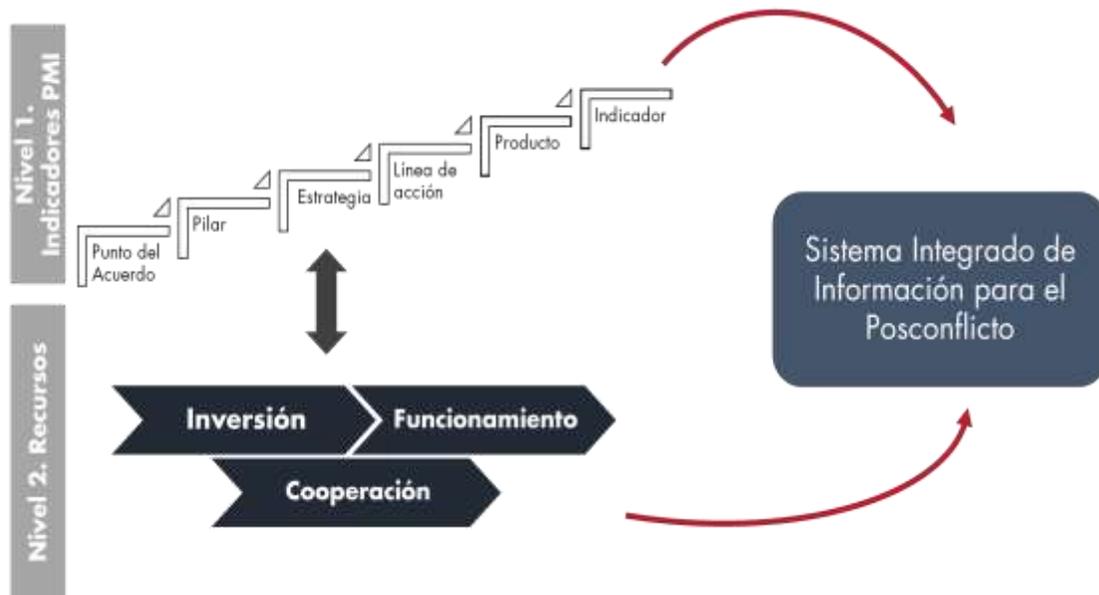


Fuente: DNP, 2018

Niveles de seguimiento al PMI

El seguimiento al PMI se realizará en dos niveles articulados y complementarios: el primero se realizará a nivel de indicadores del PMI y el segundo se realizará a nivel de recursos. En los dos niveles de seguimiento se contará con información del nivel nacional y territorial (Figura 3).

Figura 3. Niveles de seguimiento al PMI



Fuente: DNP, 2018.

Nivel 1. Seguimiento a nivel de indicadores del PMI

El seguimiento a nivel de la matriz del PMI o a nivel de la política pública dará cuenta del avance nacional en el cumplimiento de los compromisos del PMI, de la consecución de los resultados esperados y de las dificultades o retos que se han encontrado durante su implementación, lo cual será insumo para la toma de decisiones de política pública.

Este seguimiento tendrá como referencia la matriz del PMI anexa a este documento CONPES (Anexo B), conformada por los puntos del Acuerdo Final, pilares o subpuntos⁴⁴, estrategias, líneas de acción, metas trazadoras, productos, indicadores, cronogramas y responsables.

Durante la vigencia del PMI, los indicadores del PMI incluidos en cada uno de los cuatro Planes Cuatrienales de Implementación de los PND 2018-2022, 2022-2026, 2026-2030 y 2030-2034, y sus respectivas metas, contarán con el seguimiento por parte del DNP, desde el sistema Sinergia-Seguimiento. Los cuatro PND vigentes hasta 2034 podrán incluir los 501 indicadores del PMI, y por ende contar con un seguimiento coherente y periódico desde esta plataforma.

⁴⁴ Para la estructura del PMI, cada uno de los puntos del Acuerdo Final están compuestos por unos pilares que corresponden a la desagregación temática que le sigue en jerarquía. En los puntos 2, 3 y 4 los pilares coinciden con subpuntos enunciados en el Acuerdo Final.

Los jefes de cartera (ministros y directores de departamentos administrativos) serán los responsables políticos de la información reportada en el sistema de seguimiento para el posconflicto. La responsabilidad de coordinar y reportar la información en el SIPO está en cabeza del jefe de la oficina de planeación de la entidad, de quien haga sus veces o de quien sea asignado formalmente mediante oficio del ministro o director de cada entidad para este fin. Este responsable será el canal formal de interlocución entre la entidad y los administradores del sistema, y deberá reportar los avances cualitativos de los indicadores, así como los avances cuantitativos, según la periodicidad establecida para cada indicador.

El mencionado sistema contará con las fichas técnicas de los indicadores que se definan en los planes nacionales para la RRI, diferentes a los del PMI y sus respectivos reportes de avance. Para el caso de los PATR, la ART validará la calidad de las fichas técnicas que se carguen en el sistema y también realizará, de forma periódica, la validación técnica de los avances reportados por las entidades relacionadas con los mismos. La frecuencia y contenidos de los reportes de avance se definirán mediante un protocolo.

Por otra parte, con el fin de identificar el aporte que hacen las entidades territoriales a la implementación del Acuerdo Final, durante el segundo semestre de 2018, el DNP desarrollará una actualización en el SIEE que permita a las autoridades locales asociar las metas de producto de los planes indicativos de sus planes de desarrollo con los pilares del PMI. La consolidación de este reporte permitirá identificar una aproximación a la contribución que hacen los municipios y departamentos al PMI durante su vigencia.

Nivel 2. Seguimiento a los recursos para el cumplimiento del PMI del Acuerdo Final

El segundo nivel de seguimiento debe dar cuenta de la agregación de los avances a partir de los recursos que se estén ejecutando por parte de diferentes actores y que aporten al cumplimiento de lo establecido en el PMI y, por ende, al Acuerdo Final. Lo anterior teniendo como referente el monto indicativo de 129,5 billones de pesos de 2016 Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2017.

Como se muestra en la Tabla 4, los principales actores que reúnen la información de recursos para la implementación del Acuerdo Final, son: (i) el DNP para lo referente a recursos de inversión ejecutados vía proyectos de inversión de todos los niveles de gobierno y todas las fuentes de financiación; (ii) el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para lo referente a los recursos de funcionamiento del PGN; y (iii) la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia para los recursos de cooperación no reembolsable.

Tabla 4. Mapeo de entidades, fuentes de financiamiento y tipo de recursos requeridos para la implementación del Acuerdo Final

Fuente/actor	PGN	SGR	SGP	Cooperación	Recursos propios entidades territoriales	Sector privado
Departamento Nacional de Planeación	Proyectos inversión	Proyectos inversión	Proyectos inversión	-	Proyectos inversión	
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Funcionamiento	-	-	-	-	-
Agencia Presidencial de Cooperación	-	-	-	Cooperación no reembolsable	-	-

Fuente: DNP, 2018.

A partir del segundo semestre de 2018, será responsabilidad de cada uno de los actores mencionados en la Tabla 4 desarrollar los lineamientos institucionales y los procedimientos requeridos en sus sistemas de información para realizar el seguimiento efectivo, teniendo como marco de referencia la estructura de la matriz del PMI. De esta forma, se podrá identificar la forma en que cada una de ellas contribuye al logro de un resultado superior, bajo el marco y las directrices de un presupuesto orientado a resultados.

Asimismo, cada uno de estos actores debe buscar una coordinación entre el seguimiento al Acuerdo Final y los clasificadores para pueblos y comunidades étnicas, y de género, para poder visibilizar la asignación de recursos dirigidos a estas poblaciones enfatizadas en el marco del Acuerdo Final.

Por último, será responsabilidad de las entidades ejecutoras nacionales y territoriales, según sus niveles de autonomía, acoger los lineamientos indicados por las entidades con competencias en el seguimiento y velar por la veracidad y actualización de la información reportada.

A continuación, se describen las acciones en materia de seguimiento a recursos de los tres actores mencionados en la Tabla 4.

(i) Departamento Nacional de Planeación (gasto de inversión)

En materia de gasto de inversión, todos los recursos de inversión orientados a la financiación del PMI deben materializarse a través de proyectos de inversión, como eje básico para la ejecución del gasto de inversión a nivel nacional y territorial. La formulación de los proyectos debe atender los lineamientos definidos por el DNP en la materia, entre ellos, el registro de la información en la Metodología General Ajustada (MGA) y su transferencia al SUIFP. Este procedimiento permitirá articular la información del nivel de política (indicadores del PMI) con los instrumentos de inversión pública que soportan la gestión del recurso a nivel nacional y territorial (Figura 4).

En el SUIFP, los proyectos de inversión podrán establecer una clara relación con los puntos y pilares del PMI, a través del clasificador presupuestal de la política transversal de paz y posconflicto⁴⁵ elaborado en cumplimiento del Documento CONPES 3867. Para esto, los formuladores de proyectos para cualquier fuente de inversión mencionada en la Tabla 4 deberán identificar, mediante el marcador disponible en el SIPO, el aporte de sus proyectos al cumplimiento del PMI y así facilitar el seguimiento a la focalización de sus intervenciones en la política transversal de paz y posconflicto. Para realizar esta focalización tanto en lo nacional como en lo territorial, en el primer semestre de 2019, el DNP pondrá a disposición de las entidades territoriales una guía que brinde orientaciones sobre este procedimiento.

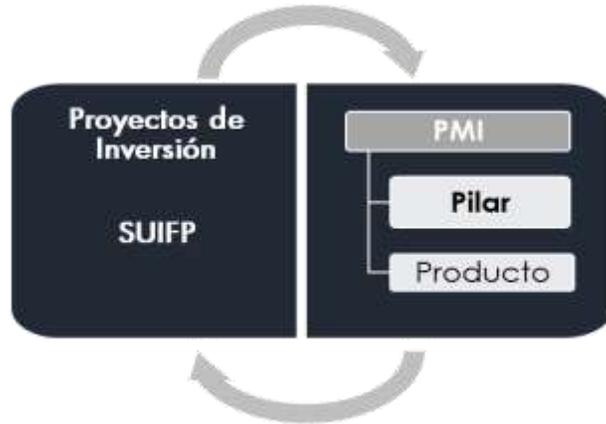
Adicionalmente, durante el primer semestre de 2019, el DNP establecerá una equivalencia entre los productos del catálogo disponible en la MGA⁴⁶ y los productos definidos en el PMI, que permitirá identificar a un mayor nivel de desagregación el aporte de estas inversiones al cumplimiento del Acuerdo Final.

Por su parte, una vez inicie la ejecución de la inversión, los avances de los proyectos de inversión deberán ser registrados en el o los sistemas dispuestos por el DNP para ello, y así permitirán mostrar el avance general de la política de posconflicto, incluyendo todas las fuentes de financiación y niveles de gobierno.

⁴⁵ La guía del clasificador presupuestal de la política transversal de paz y posconflicto se puede consultar en: http://fichaprojectopgn.dnp.gov.co/Descargar/NotiSuifp/GUIA_POLITICA_PUBLICA_TRANSVERSAL_DE_POSTCONFLICTO.pdf.

⁴⁶ El catálogo de la MGA web se encuentra disponible en: <https://www.dnp.gov.co/NuevaMGA/Paginas/Ayuda-de-la-MGA.aspx>

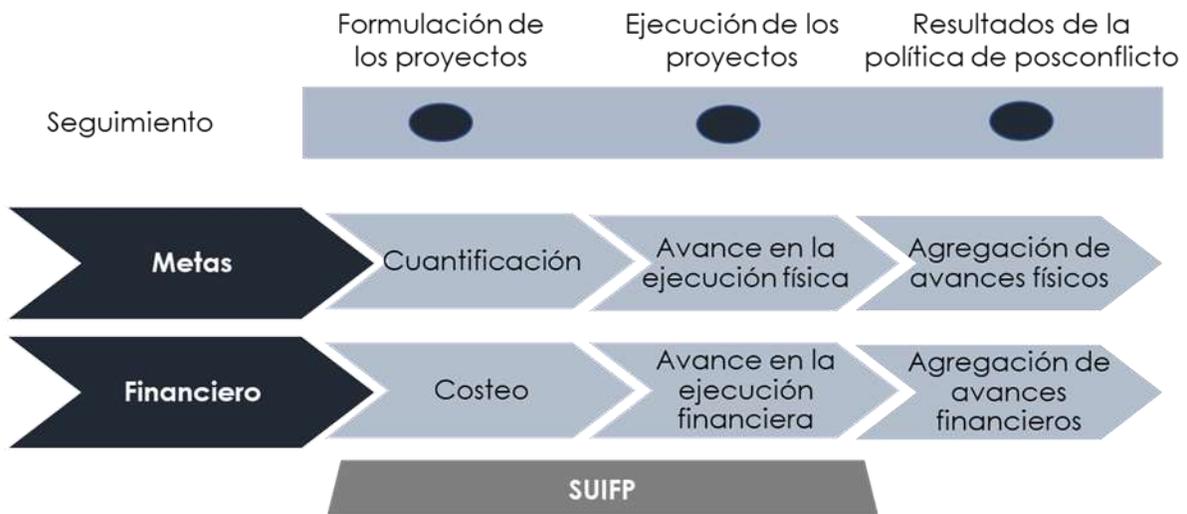
Figura 4. Articulación de la información para realizar el seguimiento del gasto de inversión



Fuente: DNP, 2018.

Finalmente, dichos avances deben mostrar los progresos a nivel de la política general. La Figura 5 muestra la estructura de las dos dimensiones, y el resumen de las acciones específicas que se adelantan en cada momento del ciclo de inversión.

Figura 5. Dimensiones del seguimiento para el gasto de inversión



Fuente: DNP, 2018.

(ii) Ministerio de Hacienda y Crédito Público (gasto de funcionamiento)

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público cuenta con el SIF-Nación, que permite a la Nación consolidar la información financiera de las entidades que conforman el PGN y

ejercer el control de la ejecución presupuestal y financiera, con el fin de propiciar una mayor eficiencia en el uso de los recursos de la Nación y de brindar información oportuna y confiable.

Con el fin de identificar los recursos de funcionamiento destinados a la implementación del Acuerdo Final, en el primer semestre de 2018, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con el DNP, solicitó a los sectores la información sobre los montos de inversión y funcionamiento para paz correspondientes a las vigencias 2017 y 2018.

Asimismo, a partir de 2018, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público incluirá un artículo dentro de la ley del presupuesto, según el cual las entidades del PGN que ejecuten recursos destinados al cumplimiento del Acuerdo Final, para efectos de seguimiento y control financiero, deberán establecer dentro del SIIF-Nación y en los demás aplicativos que para este propósito el Ministerio de Hacienda y Crédito Público desarrolle, las apropiaciones presupuestales que se utilizarán para el desarrollo de los mismos. A partir de lo anterior, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá elaborar reportes periódicos sobre los aportes de los recursos de funcionamiento a la construcción de la paz.

Con el ánimo de guardar coherencia con los demás sistemas de información que permitirán el seguimiento a las intervenciones de paz, dicha dependencia de afectación del gasto guardará correspondencia con la estructura de la matriz del PMI, como mínimo a nivel de punto y de pilar del PMI.

(iii) Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (cooperación no reembolsable)⁴⁷

Con el fin de hacer seguimiento a las intervenciones que aportan al posconflicto enmarcadas en el PMI, durante el segundo semestre de 2018, la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia incorporará en la plataforma Cíclope un marcador que permitirá identificar el pilar y la estrategia del PMI asociada a cada uno de los proyectos de cooperación ejecutados desde la firma del Acuerdo Final (Figura 6). Este marcador contará con un documento de respaldo que indicará la manera en que este marcador permitirá identificar los aportes de los cooperantes a la implementación del Acuerdo Final, los montos, su estado de ejecución y las regiones del país donde se focaliza esta ayuda.

⁴⁷ Se entiende por cooperación internacional no reembolsable, la asignación de recursos en efectivo para apoyar el desarrollo económico y social del país, mediante la transferencia de recursos por parte de países con igual o mayor nivel de desarrollo, organismos multilaterales, organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil.

Figura 6. Nivel de asociación de la cooperación internacional al PMI



Fuente: DNP, 2018.

Adicionalmente, la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia dejará consignado en el protocolo para el flujo de información del SIIPO para la implementación los mecanismos, la periodicidad y los criterios a través de los cuales el sistema Cíclope suministrará reportes de los aportes de la cooperación no reembolsable para la implementación del Acuerdo Final, durante la vigencia del PMI.

Finalmente, y con el objetivo de hacer seguimiento a las intervenciones del sector privado para la implementación del Acuerdo Final, durante el segundo semestre de 2019, la Alta Consejería para el Posconflicto, o quien haga sus veces, elaborará un documento con la estrategia para identificar y articular los diferentes aportes de dicho sector para la implementación del Acuerdo Final. Para esta estrategia se podrán tener en cuenta herramientas desarrolladas por el Gobierno colombiano como el Mapa Social del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

4.4. Seguimiento

El seguimiento a la implementación de la presente política se realizará a través del Plan de Acción y Seguimiento (PAS) (Anexo A). Allí se señalan las entidades responsables, los periodos de ejecución, los recursos necesarios y la importancia de cada acción para el cumplimiento del objetivo general de la política. El reporte periódico al PAS lo realizarán todas las entidades concernidas en este documento CONPES y será consolidado según los lineamientos del DNP. Los reportes tendrán cortes semestrales al 30 de junio y al 31 de diciembre de cada año, a partir de diciembre de 2018 hasta diciembre de 2031, fecha en la cual se hará un informe de cierre del seguimiento de la política. En total se harán 27 seguimientos a la política propuesta (Tabla 5).

Tabla 5. Cronograma de seguimiento

Corte	Fecha
Primer corte	Diciembre de 2018
Segundo corte	Junio de 2019
Tercer corte	Diciembre de 2019

Corte	Fecha
Cuarto corte	Junio 2020
Quinto corte	Diciembre 2020
Sexto corte	Junio 2021
Séptimo corte	Diciembre 2021
Octavo corte	Junio 2022
Noveno corte	Diciembre 2022
Décimo corte	Junio 2023
Onceavo corte	Diciembre 2023
Doceavo corte	Junio 2024
Treceavo corte	Diciembre 2024
Catorceavo corte	Junio 2025
Quinceavo corte	Diciembre 2025
Dieciseisavo corte	Junio 2026
Diecisieteavo corte	Diciembre 2026
Dieciochoavo corte	Junio 2027
Diecinueveavo corte	Diciembre 2027
Veinteavo corte	Junio 2028
Veintiunavo corte	Diciembre 2028
Veintidosavo corte	Junio 2029
Veintitresavo corte	Diciembre 2029
Veinticuatroavo corte	Junio 2030
Veinticincoavo corte	Diciembre 2030
Veintiseisavo corte	Junio 2031
Informe de cierre	Diciembre 2031

Fuente: DNP, 2018.

4.5. Financiamiento

Para efectos del cumplimiento de los objetivos definidos en el presente documento CONPES, las entidades involucradas en su ejecución, en el marco de sus competencias, gestionarán y priorizarán recursos para la financiación de las acciones propuestas, acorde con el Marco de Gasto de Mediano Plazo del respectivo sector.

Los recursos estimados para la ejecución de las acciones relacionadas en el PAS corresponden en su mayoría a recursos de funcionamiento de las entidades participantes; sin embargo, se espera que concurren, con menor participación, otras fuentes, entre las que se encuentran recursos de inversión y cooperación.

Para las acciones relacionadas con el SIPO registradas en el PAS (Anexo A), el DNP realizará las estimaciones de recursos necesarios para su ejecución. El DNP requerirá de

recursos para asumir las competencias relacionadas con la administración del SIPO, actualmente bajo la responsabilidad del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

5. RECOMENDACIONES

El Departamento Nacional de Planeación, el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, recomiendan al Consejo Nacional de Política Económica y Social:

1. Acoger el PMI como el principal referente de política pública para la planeación, programación y seguimiento a la implementación del Acuerdo Final, el cual hace parte integral del presente documento CONPES.
2. Aprobar los lineamientos para la articulación del PMI del Acuerdo Final, con los instrumentos de planeación, ejecución y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial, hasta 2031.
3. Solicitar al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, a través de la Alta Consejería para el Posconflicto:
 - a. Realizar, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, los ajustes normativos requeridos para que este Departamento Administrativo asuma las competencias sobre el SIPO y el Portal para la Paz, una vez realizada la revisión jurídica y técnica requerida.
 - b. Elaborar una estrategia para identificar y articular los diferentes aportes del sector privado a la implementación del Acuerdo Final.
4. Solicitar al Departamento Nacional de Planeación:
 - a. Elaborar cuatro propuestas de Plan Cuatrienal de Implementación del Acuerdo Final, para los periodos presidenciales 2018-2022, 2022-2026, 2026-2030 y 2030-2034, e incorporar un capítulo de paz dentro del Plan Plurianual de Inversiones, que guarde coherencia con la estructura del PND y con los componentes del PMI.
 - b. A partir de los desarrollos normativos requeridos, y hasta 2031, coordinar el adecuado funcionamiento del SIPO y su interoperabilidad con otros sistemas de información, incluyendo aquellos a su cargo como lo son Sinergia, el SUIFP, el SIEE y el Terridata, entre otros.
 - c. Formular y divulgar lineamientos para la articulación entre el PMI y los planes de desarrollo territorial dentro de las estrategias de nuevos mandatarios locales, que se formulen durante la implementación del Acuerdo Final.
 - d. Coordinar con la Agencia de Renovación del Territorio, la formulación y contenidos de los Planes de Acción para la Transformación Regional de los PDET que coincidan

territorialmente con los Contratos Paz, incluyendo los proyectos priorizados en sus planes de acción anualizados.

- e. Incluir como invitado permanente con voz y sin voto, a un representante de la Agencia de Renovación del Territorio, a los Consejos Directivos de los Contrato Paz suscritos que coincidan territorialmente con municipios de los PDET.
5. Solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público:
 - a. En coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, incluir dentro de los lineamientos para la elaboración del Marco de Gasto de Mediano Plazo, la solicitud a los sectores de la estimación de los montos, tanto de inversión como de funcionamiento, para el financiamiento de compromisos del PMI, de los planes nacionales para la Reforma Rural Integral y su focalización a municipios que hacen parte de los PDET.
 - b. Hacer los desarrollos necesarios en el SIIF-Nación para asegurar el seguimiento periódico a los recursos de funcionamiento para la implementación del Acuerdo Final, teniendo como referente los compromisos del PMI y, dar lineamientos institucionales dirigidos a entidades nacionales y territoriales para el reporte periódico en los sistemas.
 - c. Revisar, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, la estimación de costos y la asignación presupuestal correspondiente para el funcionamiento del SIPO, una vez se realicen los ajustes normativos necesarios. Lo anterior bajo el entendido que su funcionamiento se realizará con recursos de inversión.
 6. Solicitar a la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia los procedimientos requeridos en sus sistemas de información para asegurar el seguimiento periódico a los recursos e intervenciones de cooperación internacional no reembolsable para la implementación del Acuerdo Final, teniendo como referente los compromisos del PMI.
 7. Solicitar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la Agencia de Renovación del Territorio:
 - a. Elaborar un protocolo para el seguimiento a PATR en el cual se identifiquen los canales, instrumentos de administración, plazos, periodicidad de los reportes y criterios de calidad necesarios para el procesamiento de la información; así como los procedimientos para su articulación con el SIPO.

- b. Suscribir un acuerdo de inversión y gestión por cada una de las regiones pertenecientes al PDET una vez se finalice el proceso de planeación participativa de los PATR. Estos acuerdos deben contener como mínimo un plan indicativo con los proyectos, metas y recursos según el resultado de los diálogos entre el Gobierno nacional, alcaldes y gobernadores y otros actores aportantes.
8. Solicitar al Departamento Administrativo de la Función Pública el diseño de lineamientos para la rendición de cuentas sobre los avances del Acuerdo Final.
9. Solicitar a la Alta Consejería para el Posconflicto, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, al Ministerio de Transporte, al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, a la Agencia Nacional de Tierras, al Ministerio de Minas y Energía, al Ministerio de Salud y Protección Social, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Ministerio del Trabajo, al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y al Ministerio de Educación Nacional:
 - a. Propender por la adopción de los planes nacionales de la RRI mediante el mecanismo establecido por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.
 - b. Realizar la programación anual para el cumplimiento de los compromisos establecidos en los planes nacionales para la RRI, con énfasis en municipios PDET, de acuerdo con el Marco de Gasto de Mediano Plazo de cada sector.
10. Solicitar al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, al Departamento Nacional de Planeación, al Ministerio de Cultura, al Ministerio de Defensa, al Ministerio de Relaciones Exteriores, al Departamento Administrativo Nacional de Estadística, al Departamento Administrativo de la Función Pública, al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, al Ministerio de Transporte, al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, al Ministerio de Justicia y el Derecho, al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, al Ministerio de Minas y Energía, al Ministerio de Salud y Protección Social, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Ministerio del Trabajo, al Ministerio de Educación Nacional, y al Ministerio del Interior:
 - a. Realizar ajuste en los planes nacionales de la RRI con el fin de vincular los resultados de la construcción participativa de los PATR con la oferta sectorial y armonizar el presupuesto con los techos contenidos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

- b. Procurar la incorporación de los compromisos del PMI que son de su competencia, en los planes cuatrienales de cada uno de los PND, durante los periodos presidenciales 2018-2022, 2022-2026, 2026-2030 y 2030-2034.
- c. Coordinar y reportar de forma periódica los avances de su sector en los compromisos del PMI, tanto cualitativos como cuantitativos, en el SIPO, siguiendo el protocolo establecido para este fin.
- d. Acoger los lineamientos elaborados por el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la identificación de proyectos de inversión y rubros de funcionamiento asociados a la implementación del Acuerdo Final.
- e. Identificar los recursos e inversiones con enfoque de género y enfoque étnico para promover su transversalidad en el marco de lo establecido en el Acuerdo de Paz.
- f. Tomar como referente la metodología rigurosa propuesta en el Anexo C del presente documento sobre los PDET, para realizar el ejercicio de costeo y definición de metas de otros compromisos establecidos en el Acuerdo Final.

ANEXOS

Anexo A. Plan de Acción y Seguimiento (PAS)

Ver archivo en Excel adjunto.

Anexo B. Plan Marco de Implementación del *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*

Ver archivo en PDF adjunto.

Anexo C. Metodología costeo PDET

En el presente anexo metodológico se incluye la descripción de cuatro de los ejercicios que se realizaron para la sección 4.3.2 *Implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial*: (i) análisis de la información proveniente de cerca de 1660 encuentros submunicipales del proceso de planeación participativa de los PATR; (ii) análisis de productos y metas objetivo que permiten cumplir las metas puntuales estipuladas en el Acuerdo y compromisos estratégicos del Plan Marco de Implementación; (iii) ejercicio de costeo del valor de las inversiones, y (iv) supuestos para la estimación de fuentes de financiamiento.

Análisis de la información del proceso de planeación participativa de los PATR

Dentro de la metodología de planeación participativa submunicipal, se planteó como objetivo de los encuentros en las diferentes veredas, consejos y resguardos la recolección de información acerca de las oportunidades, problemáticas e iniciativas que identificara la comunidad para cada uno de sus territorios. Estos son el insumo principal para la construcción del Pacto Comunitario para la Transformación Regional (PCTR). La información se levanta para cada uno de los ocho pilares de los PATR:

1. Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso del Suelo
2. Infraestructura y Adecuación de Tierras
3. Salud Rural
4. Educación Rural y Primera Infancia Rural
5. Vivienda Rural, Saneamiento Básico y Agua Potable
6. Reactivación Económica y Producción Agropecuaria
7. Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación
8. Reconciliación, Convivencia y Paz

Para el análisis de la información, se realiza un ejercicio de agrupación por estrategias construidas a partir del PMI y del análisis de los resultados obtenidos. Un ejemplo de estas se presenta en la Tabla 6.

Tabla 6. Estrategias Pilar de Infraestructura y Adecuación de Tierras

Estrategia	Definición
Adecuación de tierras	Iniciativas relacionadas con la estructuración de estudios, acompañamiento a organizaciones, diseños, construcción y mejoramiento de proyectos de riego, drenaje y control de inundaciones, pozos profundos y mejoramiento de suelos para el desarrollo de actividades agropecuarias de reactivación económica y de seguridad alimentaria.
Conectividad	Iniciativas que busquen promover o mejorar las condiciones de acceso a Internet mediante infraestructura de redes de transporte e infraestructura para el uso de la conectividad
Infraestructura vial	Iniciativas asociadas a la construcción y mejoramiento de infraestructura para mejorar las condiciones de movilidad de la población, sea terrestre, aérea o fluvial
Provisión de energía	Iniciativas que buscan mejorar las condiciones de acceso a energía
Estrategia étnica	Iniciativas relacionadas con acciones propias para las comunidades indígenas, afrodescendientes y Rrom.

Fuente: Elaboración propia Agencia de Renovación del Territorio, 2018

Se realizó un ejercicio de minería de texto usando un diccionario de palabras claves y *n-grams* frecuentes para la clasificación de las iniciativas por estrategias para obtener un análisis de las principales problemáticas y demandas de las comunidades. En la Tabla 7 se encuentra un ejemplo de clasificación de iniciativas para el pilar de Infraestructura y Adecuación de Tierras.

Tabla 7. Análisis de demandas Pilar de Infraestructura y Adecuación de Tierras

Estrategia	Porcentaje
Adecuación de tierras	10,99 %
Conectividad	11,05 %
Infraestructura vial	32,46 %
Provisión de energía	12,79 %
Estrategia étnica	4,78 %
Otra	27,91 %

Fuente: Elaboración propia Agencia de Renovación del Territorio, 2018. Información con corte a 31 de mayo de 2018.

Nota: Una iniciativa puede ser clasificada en más de una estrategia razón por la cual la suma de los porcentajes no es necesariamente 100 %.

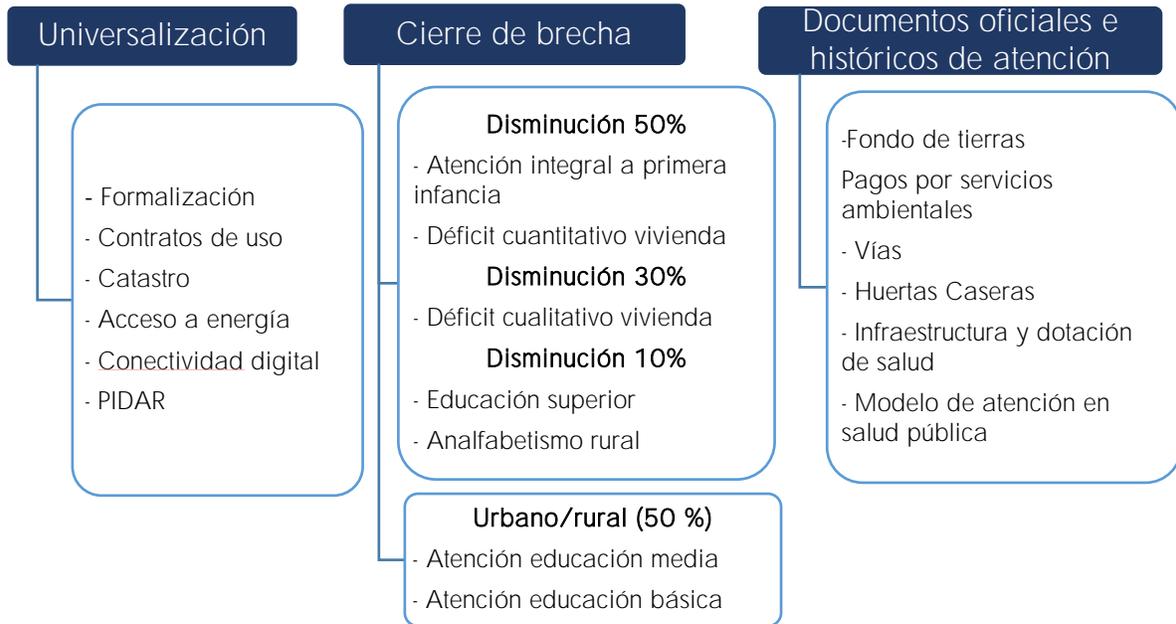
Análisis de productos y metas objetivo

Después de hacer el análisis de los requerimientos realizados por las comunidades en territorio, se procedió a contrastar este resultado con productos que se encuentran directamente relacionados con la disminución de la pobreza multidimensional, la pobreza monetaria y el cumplimiento de lo pactado en temas de formalización y entrega de tierras, metas generales del punto uno del Acuerdo.

Para la definición de las metas, se tuvo en cuenta tres supuestos (Figura 7):

1. **Universalización de servicios:** en donde se espera llegar a coberturas totales de los potenciales beneficiarios estimados, como es el caso del proceso de formalización de tierra el cual parte de las proyecciones de informalidad realizadas por la UPRA o la cobertura energética calculado a partir de los déficits estimados en el Plan Indicativo de Expansión de Cobertura de Energía Eléctrica (PIEC) 2016-2020.
2. **Cierre de brechas:** a través del cual se busca eliminar de manera sostenida las disparidades en prestaciones de servicios públicos como la educación media y básica. En este análisis se tuvo en cuenta el cierre de brechas urbano rural o la disminución de un porcentaje del déficit existente, con el fin de establecer metas realizables en los próximos 15 años.
3. **Documentos oficiales e históricos de atención:** en los últimos años los diferentes sectores del Gobierno han avanzado en la formulación de propuestas de política que involucran acciones para los municipios priorizados, este es el caso de productos como el Pago por Servicios Ambientales, en donde se tomó como referencia lo establecido para los municipios PDET en el Documento CONPES 3886 *Lineamientos de política y Programa Nacional de Pago por Servicios Ambientales para la construcción de paz*. Para el caso del análisis histórico se tomó como punto de referencia la capacidad de atención de programas con el fin de establecer una cuota de atención sobre los potenciales beneficiarios en los municipios PDET.

Figura 7. Supuestos para la definición de metas



Fuente: Agencia de Renovación del Territorio y Ministerio de Hacienda Crédito Público, 2018

A continuación, se describen los productos, precios, cantidades y metas usadas para el ejercicio.

1.1 Pilar Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso del Suelo

1. **Producto:** Formalización de la propiedad.

Precio: Agencia Nacional de Tierras (ANT). Cálculo a partir de los históricos y proyecciones de los diferentes mecanismos de formalización de la Agencia. Precios constantes 2016.

Cantidad: Predios rurales del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) multiplicado por el índice de informalidad reportado por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) a 2014, el cual se ubica en 59 %. Es preciso tener en cuenta que estos niveles pueden variar al momento de intervenir los predios puesto que este dato es una estimación.

Meta: Ningún predio informal susceptible de formalización en los municipios PDET (301.598 predios formalizados).

2. **Producto:** Legalización étnica

Precio: ANT. Costos directos de la legalización a partir de los datos históricos y proyecciones de los procesos de legalización de comunidades étnicas en Colombia. El precio usado no incluye la compra de tierras. Precios constantes de 2016

Cantidad: ANT. Procesos para legalización de comunidades Indígenas y Afrodescendientes identificados por la Agencia. Es preciso tener en cuenta que estos niveles pueden variar al momento de intervenir los predios puesto que este dato es una estimación.

Meta: 505 procesos en territorios étnicos tramitados.

3. **Producto:** Levantamiento catastral

Precio: IGAC. Correspondiente al valor promedio de la actualización de la cartografía y el valor del levantamiento catastral tradicional rural-urbano. Precios constantes 2016.

Cantidad: Suma de la totalidad de predios rurales y urbanos identificados por IGAC con corte a 31 enero de 2018.

Meta: 100 % municipios PDET con catastro formado y actualizado (170 catastros implementados).

4. **Producto:** Tierras entregadas por el Fondo de Tierras⁴⁸

Precio: ANT. Valor mínimo de las actividades que se llevan a cabo para la adjudicación de predios baldíos. Precios constantes 2016.

Cantidad: Documento CEDE. Fondo de Tierras del Acuerdo Agrario de la Habana: estimaciones y propuestas alternativas. Supuestos: (i) el 30 % de hogares pobres solicitan tierras; (ii) los solicitantes reciben tierras del fondo solo si en el departamento al cual pertenece su municipio hay disponibilidad de tierras.

Meta: 9.153 hogares rurales pobres con acceso a tierras.

5. **Producto:** Contratos de uso

Precio: ANT. Cálculo a partir de los históricos y proyecciones de los contratos de uso realizados por la Agencia. Precios constantes 2016.

Cantidad: Total de Unidades Productoras Agropecuarias reportadas en el Censo Nacional Agropecuario 2014 que se encuentran en Zonas de Reserva Forestal de la Ley 2 de 1959 tipo B (áreas destinadas al manejo sostenible del recurso forestal) y tipo C (áreas que sus características biofísicas ofrecen condiciones para el desarrollo

⁴⁸ Definido a través del Decreto Ley 902 de 2017.

de actividades productivas agroforestales, silvopastoriles y otras compatibles con los objetivos de la Reserva Forestal y las cuales deben incorporar el componente forestal).

Meta: 100 % (18.335) de las Unidades Productivas Agropecuarias en Zonas de Reserva Forestal tipo B y C con contratos de uso.

6. **Producto:** Pagos por servicios ambientales

Precio: Precios establecidos en el Documento CONPES 3886. Precios constantes 2016

Cantidad: Total de hectáreas PDET establecidas en el Documento CONPES 3886.

Meta: 30.000 hectáreas protegidas en PDET con esquemas de Pago por Servicios Ambientales.

1.2 Infraestructura y adecuación de tierras

1. **Producto:** Rehabilitación y reparación de vías deterioradas y en mal estado

Precio: Ministerio de Transporte. Costo por kilómetro de intervención (placa huella y nuevas tecnologías), estudios y diseños, interventoría, estructuración y licenciamiento. Precios constantes 2016.

Cantidad: Ministerio de Transporte. Vías terciarias priorizadas en los 170 municipios.

Meta: 13.140 kilómetros de red vial terciaria mejorados (77 kilómetros por municipio).

2. **Producto:** Muelles fluviales

Precio: Ministerio de Transporte. Costo que incluye construcción, rehabilitación y reparación de muelles con la finalidad de recuperar o brindar accesibilidad y transitabilidad fluvial mínima. Precios constantes 2016.

Cantidad: Ministerio de Transporte. Número de municipios que no tienen muelle funcional y presentan mayor demanda de navegabilidad.

Meta: 46 muelles construidos o mejorados.

3. **Producto:** Aeropuertos

Precio: Ministerio de Transporte. Costo que incluye construcción, rehabilitación y reparación de aeropuertos con la finalidad de recuperar o brindar accesibilidad y transitabilidad aérea mínima. Precios constantes 2016.

Cantidad: Ministerio de Transporte. Número de municipios sin aeropuerto funcional, con mayor necesidad de conexión por vía aérea.

Meta: 10 aeropuertos mejorados o construidos.

4. **Producto:** Cobertura universal de energía para viviendas del Sistema Interconectado Nacional (SIN).

Precio: Ministerio de Minas y Energía. Costo promedio por vivienda de la conexión en el Sistema Interconectado Nacional. Precios constantes 2016.

Cantidad: UPME. Número de viviendas sin servicio de energía eléctrica en el área de atención del SIN a partir de los déficits de cobertura estimados en el Plan Indicativo de Expansión de Cobertura de Energía Eléctrica (PIEC) 2016-2020.

Meta: Cobertura universal de energía para las viviendas a partir de los déficits de cobertura estimados en el PIEC 2016-2020 (84.534 viviendas nuevas conectadas al SIN)

5. **Producto:** Cobertura universal de energía para viviendas en Zonas no Interconectadas (ZNI).

Precio: Ministerio de Minas y Energía. Costo promedio por vivienda de la conexión en Zonas no Interconectadas. Precios constantes 2016.

Cantidad: UPME. Número de viviendas sin servicio de energía en Zonas no Interconectadas a partir de los déficits de cobertura estimados en el PIEC 2016-2020.

Meta: Cobertura universal de energía para las viviendas a partir de los déficits de cobertura estimados en el PIEC 2016-2020 (78.422 viviendas nuevas con acceso a energía en ZNI).

6. **Producto:** Redes de Transporte de Alta Velocidad

Precio: Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones. Costo del Proyecto Nacional de Conectividad de Alta Velocidad sin Kioscos Vive Digital ni Puntos Vive Digital. Precios constantes 2016.

Cantidad: Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones. Número de cabeceras municipales que no cuentan con redes de transporte de alta velocidad de los 170 municipios PDET.

Meta: 100 % municipios PDET con conectividad de alta velocidad en las cabeceras a través de la conexión de 11 municipios.

7. **Producto:** Kioscos Vive Digital

Precio: Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones. Costo promedio histórico de adecuación y dotación de un Kiosco Vive Digital desde el 2014. Precios constantes 2016.

Cantidad: Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones – Mantener las soluciones de acceso comunitario en los 445 centros poblados con más de 100 habitantes en los municipios PDET; adicional una solución de acceso comunitario en un centro poblado de más de 100 habitantes en los 22 municipios PDET que en este momento no cuentan con soluciones.

Meta: Acceso a Internet comunitario en centros poblados de más de 100 habitantes a través de 467 Kioscos Vive Digital.

8. Producto: Adecuación de Tierras

Precio: Agencia de Desarrollo Rural. Precios históricos por hectárea de construcción o rehabilitación de distritos de pequeña escala (incluye los estudios, diseños e interventoría). Precios constantes 2016.

Cantidad: Agencia de Desarrollo Rural. Nuevas hectáreas adecuadas en distritos de pequeña escala en municipios PDET y hectáreas que requieren rehabilitación en los distritos existentes de propiedad del Estado en municipios PDET.

Meta: 1.950 nuevas hectáreas adecuadas en distritos de pequeña escala producto de la priorización de 11 municipios PDET y 2.000 hectáreas rehabilitadas en 4 distritos existentes de propiedad del Estado en municipios PDET.

1.3 Desarrollo Social: Salud

1. Producto: Infraestructura y dotación de salud

Precio: Ministerio de Salud y Protección Social. Costo promedio de los proyectos relacionados con dotaciones, refuerzos estructurales, obras nuevas, remodelaciones, ampliación de infraestructura y equipamientos fijos según el plan bienal de inversiones en salud de los municipios PDET. Precios constantes 2016.

Cantidad: Ministerio de Salud y Protección Social. Número de proyectos relacionados con dotaciones, refuerzos estructurales, obras nuevas, remodelaciones, ampliación de infraestructura y equipamientos fijos según el plan bienal de inversiones en salud de los municipios PDET.

Meta: 100 % de los municipios PDET con acceso a infraestructura de salud adecuada.

2. Producto: Modelo Especial de Salud Pública

Precio: Ministerio de Salud y Protección Social. Costo del valor de 10 % adicional sobre la Unidad de Pago por Capitación (UPC) reconocida en 2017 según la liquidación mensual oficial de afiliados. Precios constantes 2016.

Cantidad: Ministerio de Salud y Protección Social. 19 departamentos con municipios PDET.

Meta: 19 departamentos PDET con el Modelo Especial de Salud Pública implementado.

1.4 Desarrollo Social: Educación

1. **Producto:** Atención Integral a la primera infancia

Precio: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Costo de la canasta de atención en modalidad propia e intercultural aplicables para la vigencia 2018. Relación: Unidad de 120 beneficiarios. Precios constantes 2016.

Cantidad: Cupos necesarios para disminuir en 50% el déficit de cobertura en atención integral del municipio.

Meta: Llegar a una cobertura del 73 % de los niños de 0 a 5 años en municipios PDET con el mantenimiento de 141.318 cupos anuales en los próximos 15 años, teniendo en cuenta la dinámica poblacional.

2. **Producto:** Acceso a educación básica

Precio: Ministerio de Educación Nacional. Promedio simple de la asignación por alumno rural en educación básica que considera los estudiantes entre 5 y 14 años en transición, primaria o secundaria. Precios constantes 2016.

Cantidad: Ministerio de Educación Nacional. La cobertura neta en educación básica considera los estudiantes entre 5 y 14 años en transición, primaria o secundaria con relación a la población en ese mismo rango de edad. El propósito es reducir la brecha de los municipios PDET con respecto a los municipios no PDET. En este sentido se espera reducir la brecha en un 50 % para lo cual se comparan los municipios PDET clasificados como intermedios y ciudades y aglomeraciones (de acuerdo con la Misión para la Transformación del Campo) contra los municipios no PDET en este mismo grupo para identificar la diferencia en la cobertura. De igual manera con los municipios clasificados en rural y rural disperso.

Meta: Cobertura neta en educación básica del 86,9 % de los niños de 5 a 14 años en municipios PDET (59.095 nuevos cupos en los próximos 15 años).

3. **Producto:** Acceso a educación media

Precio: Ministerio de Educación Nacional. Promedio simple de la asignación por alumno rural en educación media. Precios constantes 2016.

Cantidad: Ministerio de Educación Nacional. La cobertura bruta en educación media considera los estudiantes en este nivel educativo sin importar su edad con respecto a la población entre 15 y 16 años. El propósito es reducir la brecha de los municipios PDET con respecto a los municipios no PDET. En este sentido se espera reducir la brecha en un 50 % para lo cual se comparan los municipios PDET clasificados como intermedios y ciudades y aglomeraciones (de acuerdo con la Misión para la Transformación del Campo) contra los municipios no PDET en este mismo grupo para identificar la diferencia en la cobertura. De igual manera con los municipios clasificados en rural y rural disperso.

Meta: Cobertura bruta en educación media del 73,5 % de los alumnos de 15 y 16 años en municipios PDET (22.116 nuevos cupos en los próximos 15 años).

4. **Producto:** Acceso a Educación Superior.

Precio: Ministerio de Educación Nacional. Costo de los créditos condonables según modalidad, universitaria o técnico/tecnológico de acuerdo con los registros del Ministerio de Educación Nacional. Precios constantes 2016.

Cantidad: Ministerio de Educación Nacional. Mantener por los próximos 15 años un 30 % adicional de la matrícula de educación de 2016 repartida 70 % en programas técnico y tecnológico y 30 % universitaria.

Meta: Aportar al aumento de la tasa de tránsito inmediato de 22 % a 32 % en los municipios PDET (4.655 cupos anuales durante los próximos 10 años).

5. **Producto:** Nuevos cupos y programas en educación superior de oferta en el territorio

Precio: Ministerio de Educación Nacional. Costo del cupo promedio de los programas según modalidad universitaria o técnico/tecnológico de acuerdo con los registros del Ministerio de Educación Nacional. Precios constantes 2016.

Cantidad: Ministerio de Educación Nacional. Número de programas de educación superior para municipios con más de 100 bachilleres.

Meta: Aportar al aumento de la tasa de tránsito inmediato de 22 % a 32 % en los municipios PDET por medio de 62 programas de acceso a educación superior.

6. **Producto:** Alfabetización rural

Precio: Ministerio de Educación Nacional. Precio de la licitación del programa para el año 2018. Precios constantes 2016.

Cantidad: Personas de 15 años o más del área rural dispersa de los municipios PDET, para lo cual se toma como base las personas caracterizadas como analfabetas en el

Censo Nacional Agropecuario del año 2014 y las personas alfabetizadas registradas en el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT).

Meta: Reducir la tasa de analfabetismo rural a 3,9 % (81.999 personas alfabetizadas).

1.5 Desarrollo Social: Vivienda y agua potable

1. **Producto:** Mejoramiento de vivienda rural

Precio: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Promedio del valor del subsidio de mejoramiento destinado para población pobre y población desplazada en salarios mínimos legales vigentes de 2018. Precios constantes 2016.

Cantidad: Déficit cualitativo de vivienda para cada municipio a partir del Censo 2005, sobre la proyección de viviendas 2015, menos los subsidios de mejoramiento entregados entre 2010 y 2018.

Meta: Reducir en 30 % el déficit cualitativo a través del mejoramiento de 130.677 viviendas.

2. **Producto:** Vivienda nueva

Precio: Promedio del valor del subsidio de vivienda nueva destinado para población pobre y población desplazada en salarios mínimos legales vigentes de 2018. Precios constantes 2016.

Cantidad: Déficit cuantitativo de vivienda para cada municipio a partir del Censo 2005, sobre la proyección de viviendas 2015, menos los subsidios de vivienda nueva entregados entre 2010 y 2018.

Meta: Reducir en 50 % el déficit cuantitativo a través de la entrega de 20.876 subsidios de construcción.

3. **Producto:** Soluciones adecuadas de abastecimiento de agua

Precio: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Costos per cápita de soluciones adecuadas de abastecimiento de agua. Precios constantes 2016.

Cantidad: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Reducir el déficit de cobertura a partir de las proyecciones del Censo 2005, incluyendo las soluciones entregadas a través de los subsidios de construcción y mejoramiento de vivienda rural.

Meta: Aumento de cobertura del 27 % al 44 % de hogares rurales a través de la atención de 146.779 hogares con soluciones adecuadas de abastecimiento de agua.

4. **Producto:** Manejo de aguas residuales domesticas

Precio: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Costos per cápita del manejo adecuado de aguas residuales. Precios constantes 2016.

Cantidad: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Reducir el déficit de cobertura a partir de las proyecciones del Censo 2005, incluyendo las soluciones entregadas a través de los subsidios de construcción y mejoramiento de vivienda rural.

Meta: Aumento de la cobertura del 11 % al 23 % en los hogares rurales de los municipios PDET a través de 159.679 hogares atendidos con manejo adecuado de aguas residuales.

5. **Producto:** Asistencia técnica para el abastecimiento de agua y saneamiento básico
Precio: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Costo del equipo requerido para el acompañamiento técnico, operativo y administrativo para organizaciones comunitarias que gestionen el abastecimiento de agua y saneamiento básico. Precios constantes 2016.

Cantidad: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Esquemas de acompañamiento requerido en los 19 departamentos con municipios PDET.

Meta: 19 departamentos PDET con esquemas de asistencia técnica permanente para organizaciones comunitarias.

1.6 Desarrollo Social: Producción agropecuaria y economía solidaria

1. **Producto:** Colombia Mayor

Precio: Valor del subsidio definido en el Documento CONPES 70 *El nuevo papel del Fondo de Solidaridad Pensional*. Precios constantes 2016

Cantidad: Número de adultos mayores clasificados en los niveles 1 y 2 del Sisbén de conformidad con el procedimiento establecido en el Documento CONPES 70, cubiertos con la ampliación de la Resolución 1835 de 2018 de 10.267 cupos más un plan progresivo de ampliación de 25.000 cupos adicionales.

Meta: 50 % de adultos mayores pobres atendidos a través de 35.267 cupos mantenidos en los próximos 8 años.

2. **Producto:** Extensión Agropecuaria

Precio: Valor estimado por la Agencia de Desarrollo Rural a partir del Plan Nacional de Asistencia Técnica y la reglamentación de la Ley 1876 de 2017. Precios constantes 2016.

Cantidad: 20 % de las Unidades Productoras Agropecuarias por municipio identificadas a partir del CNA 2014.

Meta: 20 % de las UPA de los PDET con servicio de asistencia integral, técnica y tecnológica (75.681 productores).

3. **Producto:** Proyecto Integral de Desarrollo Rural (PIDAR)

Precio: Valor estimado por la Agencia de Desarrollo Rural sobre los componentes de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural. Precios constantes 2016.

Cantidad: Se estima 1 Proyecto Integral de Desarrollo Rural por municipio.

Meta: 170 municipios con PIDAR implementado.

4. **Producto:** Estrategia de promoción de procesos organizativos a través de la asociatividad solidaria.

Precio: Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS). Costo de implementación de la estrategia de acuerdo con el Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural PLANFES. Precios constantes 2016.

Cantidad: UAEOS. 85 municipios PDET priorizados en el PLANFES

Meta: 50 % de los municipios PDET con estrategia de fomento de economía solidaria y cooperativa (935 organizaciones solidarias autosostenibles).

5. **Producto:** Servicios de apoyo, fortalecimiento y financiamiento de organizaciones solidarias.

Precio: UAEOS. Costo de las actividades de fortalecimiento, desarrollo e integración de organizaciones solidarias según PLANFES. Precios constantes 2016.

Cantidad: UAEOS. Organizaciones solidarias fortalecidas en aspectos socio-empresariales en 85 municipios PDET priorizados en PLANFES.

Meta: 50 % de los municipios PDET con estrategia de fomento de economía solidaria y cooperativa (935 organizaciones solidarias autosostenibles).

6. **Producto:** Servicios de creación, apoyo y financiamiento de organizaciones solidarias.

Precio: UAEOS. Costo de la creación de organizaciones solidarias según PLANFES. Precios constantes 2016.

Cantidad: Organizaciones solidarias creadas en los municipios PDET seleccionados, priorizando aquellas que tengan vocación productiva agroecológica y que estén conformadas por mujeres.

Meta: 50 % de los municipios PDET con estrategia de fomento de economía solidaria y cooperativa (935 organizaciones solidarias autosostenibles).

1.7 Garantía progresiva del derecho a alimentación

1. **Producto:** Huertas Caseras

Precio: Costo de implementación del programa Red de Seguridad Alimentaria (ReSA) para la vigencia 2018. Precios constantes 2016.

Cantidad: Potenciales beneficiarios identificados a través de Sisbén con puntaje de Más Familias en Acción y víctimas de desplazamiento en cada municipio PDET. Se aclara que para cumplir esta meta el Departamento para la Prosperidad Social podrá reportar los beneficiarios de los programas ReSA e Iraca o los que hagan sus veces.

Meta: 20 % de los potenciales beneficiarios atendidos (22.073 nuevos cupos al año por 10 años).

1.8 Planes de Acción para la Transformación Regional (PART)

1. **Producto:** Formulación PDET

Precio: Costo establecido a partir del proyecto de inversión de la ART y Fondo Colombia en Paz. Precios constantes 2016

Cantidad: Municipios definidos en el Decreto Ley 893 de 2017.

Meta: 16 PATR formulado y con seguimiento en 5 y 10 años.

Costeo de las metas

El valor del logro de las metas anteriormente descritas es consistente con el techo fiscal definido para la implementación del punto 1 del Acuerdo Final, fijado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2017. En la Tabla 8 se presenta la agrupación de estos valores por los ocho pilares del Plan Marco de Implementación del punto 1. Se debe resaltar que las inversiones necesarias para el logro de estas metas del Acuerdo en los 170 municipios PDET, concentran cerca del 72 % del total de los recursos estimados para el cumplimiento del punto 1 del Acuerdo de Paz.

Tabla 8. Costo total del PDET
Billones de pesos de 2016

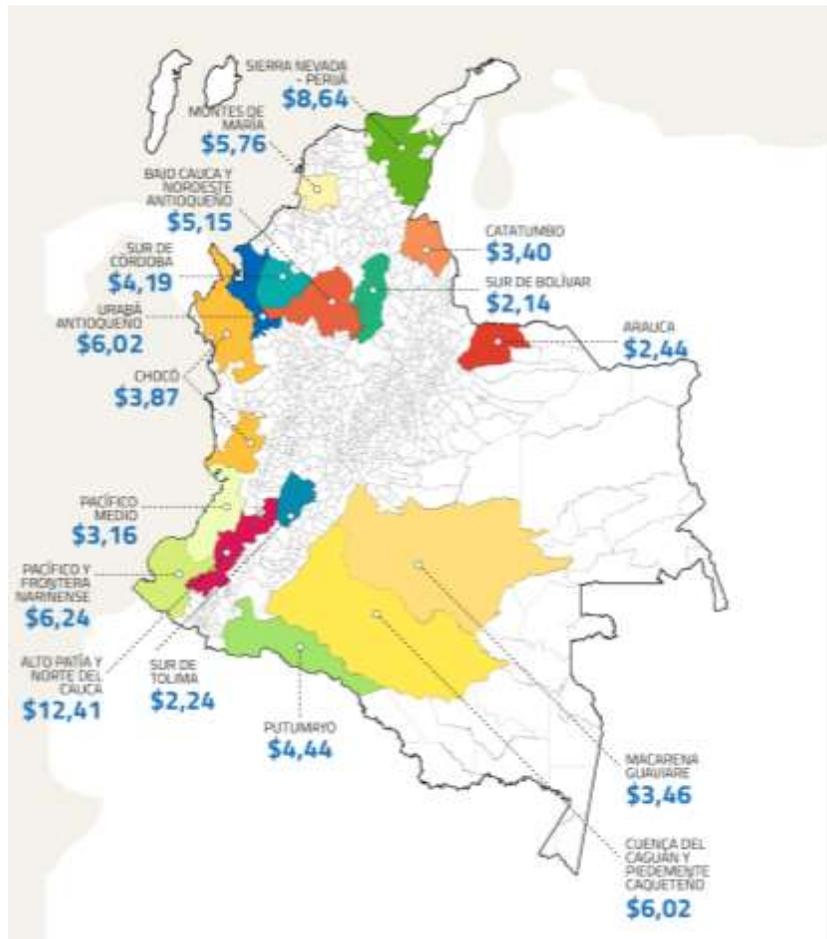
Pilar	PDET
Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo	1,4
Infraestructura y adecuación de tierras	12,9
Salud	3,8
Educación rural	7,8
Vivienda y agua potable	3,4
Producción agropecuaria y economía solidaria	0,6
Derecho a la alimentación	0,6
Planes de Acción para la Transformación Regional	0,4

Pilar	PDET
Total sin SGP	30,9
SGP salud	12,6
SGP educación	32,4
SGP agua potable y saneamiento básico	1,7
Total con SGP y contingencias	79,6

Fuente: Cálculos ART y Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2018.

El Mapa 2 presenta la regionalización de los costos indicativos por PDET teniendo en cuenta las necesidades propias de cada una de estas subregiones. Estos costos, al igual que el total del ejercicio deberán revisarse una vez finalice el proceso de planeación participativa.

Mapa 2. Costo por Subregión PDET
Billones de pesos de 2016



Fuente: Cálculos ART y Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2018.

Supuestos para la estimación de fuentes de financiamiento

La estimación de los recursos para la implementación de la Reforma Rural en los 170 municipios PDET se realizó con la siguiente metodología y tomando las siguientes fuentes de financiación:

- **Presupuesto General de la Nación (PGN):** suma las inversiones históricas en temas relacionados con el posconflicto, la capacidad estimada de reorientación y focalización de recursos por parte de los sectores y una asignación especial para que la Agencia de Renovación del Territorio cofinancie estructuraciones y proyectos estratégicos para el cierre de brechas.
- **Cooperación Internacional y privados:** tomando como fuente de información el Sistema Cíclope de la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional, se identificaron los recursos destinados al posconflicto, en los municipios PDET. A partir de la información de 2017, se proyectaron los recursos suponiendo refocalizaciones geográficas y temáticas.
- **OCAD Paz:** se calcula manteniendo la tendencia de recursos aprobados a la fecha en dichos municipios y un crecimiento derivado de las estrategias de apoyo de la Agencia de Renovación del Territorio.
- **SGR recursos ordinarios:** con base en el comportamiento histórico y el crecimiento de los recursos en PDET según el plan de recursos del sistema.
- **Recursos propios de las entidades territoriales:** se estima la capacidad de los gobiernos territoriales, para invertir en proyectos dirigidos a la implementación de los acuerdos en los municipios y departamentos priorizados. Se tiene en cuenta, recursos disponibles después de cubrir gastos de funcionamiento y el pago de obligaciones financieras, capacidad de reorientar proyectos a las zonas rurales.
- **SGP propósito general de libre destinación:** se tuvo en cuenta los recursos destinados a libre inversión excluyendo aquellos que tienen una clara orientación de inversión en zonas urbanas. Este valor se ponderó para cada uno de los municipios de acuerdo con la participación de la población rural en el total.
- **SGP educación:** incluye el valor total de los aportes asignados para cubrir tanto la matrícula rural, como la asignación especial del SGP para la alimentación escolar en cada uno de los municipios focalizados⁴⁹. Este cálculo incluye los recursos que

⁴⁹ Este cálculo se realizó multiplicando el número de niños matriculados en la zona rural por el costo de atención según las tipologías definidas por el Ministerio de Educación Nacional.

garantizan la gratuidad en el servicio y contribuyen al mejoramiento de la calidad, independientemente del nivel territorial que tenga la competencia en su administración.

- **SGP salud:** se toma la asignación destinada para cubrir los aportes al régimen subsidiado, así como las necesidades de atención para la población no vinculada. De igual manera, se incluyen las partidas destinadas a las labores de prevención y mitigación de riesgos como parte de la implementación de la política de salud pública. Para determinar el valor de los aportes y debido a que el sector no tiene criterios diferenciales en la distribución, dicha asignación se ponderó de acuerdo con la participación de la población rural en la población total de cada municipio como criterio de ruralidad.
- **SGP agua potable y saneamiento básico:** el valor total de esta asignación cuenta con dos cálculos diferentes para municipios y para departamentos. Para los municipios, se excluyó el requerimiento por concepto de subsidios haciendo una estimación de los servicios de alcantarillado y aseo. El monto resultante se multiplicó por 8,5 %, la proporción que históricamente se ha invertido en el sector rural. Para el caso de los departamentos, la asignación se ponderó de acuerdo con la proporción de la población rural en los municipios PDET en la población total del departamento.

Como resultado de este ejercicio, la Tabla 9 resume la propuesta indicativa para la participación de estas, desagregando por fuentes generales y SGP de destinación específica. Esta conformación puede cambiar dependiendo de los resultados de los PATR y su proceso de concertación.

Tabla 9. Fuentes de financiamiento indicativas para PDET
Billones de pesos constantes de 2016

Fuente	Recursos	Porcentaje
Presupuesto General de la Nación (PGN)	15,4	46,9 %
Cooperación internacional y privados	3,9	11,8 %
OCAD Paz	4,4	13,5 %
SGR ordinarios	3,9	11,7 %
Recursos propios entidades territoriales	4,3	13,0 %
SGP propósito general libre inversión	1,0	3,1 %
Subtotal	32,9	100,0 %
SGP con destinación específica		
SGP salud	12,6	27,0 %
SGP educación	32,4	69,3 %
SGP agua potable y saneamiento básico	1,7	3,7 %
Subtotal	46,7	100,0 %

Fuente	Recursos	Porcentaje
Total	79,6	

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2018.

Finalizado el ejercicio de planeación participativa, la Agencia de Renovación del Territorio realizará los acuerdos de inversión necesarios, así como los procesos de gestión y articulación de oferta entre las entidades nacionales y territoriales, la cooperación internacional y el sector privado. Esto, con el fin de coordinar de manera eficiente las diferentes fuentes de financiamiento para el cumplimiento de las metas aquí identificadas.

BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea General de Naciones Unidas. (1992). *An Agenda for Peace*. NY: UN Documents A/47/277.
- Barberena, V., & Restrepo, D. (2016). Propuesta para la formulación de política pública de construcción de paz desde lo local. En F. C. Municipios, *Política pública de paz en los gobiernos locales colombianos: desafíos y oportunidades*. Bogotá.
- Departamento Nacional de Planeación; Oficina del Alto Comisionado para la Paz; Alta Consejería para el Posconflicto. (2016). *Los planes de desarrollo como un instrumento de construcción de paz*. Bogotá: GIZ; Como-Consult.
- Department of Economic and Social Affairs. (2010). *Reconstructing Public Administration after Conflict: Challenges, Practices and Lessons Learned*. New York: United Nations.
- Fisas, V. (. (2016). *Anuario de procesos de paz 2015*. (E. d. Pau, Ed.) Barcelona: Icaria Editorial.
- Gobierno de Colombia & UNDOC. (2016). *Monitoreo de cultivos de coca 2015*. Bogotá.
- Gobierno de Colombia. (2018). *Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final*. Bogotá.
- Gobierno nacional y FARC-EP. (2016). *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. Bogotá.
- Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. (2017). *Informe sobre el estado efectivo de implementación del Acuerdo de Paz en Colombia*. Bogotá.
- Jaramillo, S. (2012). *La Paz Territorial*. Oficina del Alto Comisionado para la Paz, Colombia, Cambridge, MA.
- Mattes, M., & Savun, B. (2010). Information, agreement design, and the durability of civil war settlements. *American Journal of Political Science* 54(2), 511-524.
- Ministerio de las Telecomunicaciones. (29 de Abril de 2018). *Fortalecimiento de la gestión TI en el Estado*. Obtenido de <http://www.mintic.gov.co/gestionti/615/w3-propertyvalue-6274.html>
- Morales, J. (2013). *Esbozo de una estrategia de posconflicto*. Centro de Estudios sobre Desarrollo (Cider- Universidad de los Andes. Bogota: INAFCON.
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2 de Octubre de 2016). *Plebiscito 2 octubre 2016*. Obtenido de https://elecciones.registraduria.gov.co/pre_plebis_2016/99PL/DPLZZZZZZZZZZZZZZZZZZ_L1.htm

REGOPA. (2007). *Governance Strategies for Posconflict Reconstruction, Sustainable Peace and Development*. UN DESA. UN .

República de Colombia. (1991). *Constitución Política de la República de Colombia*. Bogotá.

Rettberg, A. (2003). Diseñar el futuro: Una revisión de los dilemas de la construcción de paz para el posconflicto. *Revista de Estudios Sociales N°15*, 15-28.

Watch International. (2016). *Peace Agreements*. Recuperado el 2016 de Junio de 2016, de <https://watchinternational.wordpress.com/peace-agreements/>