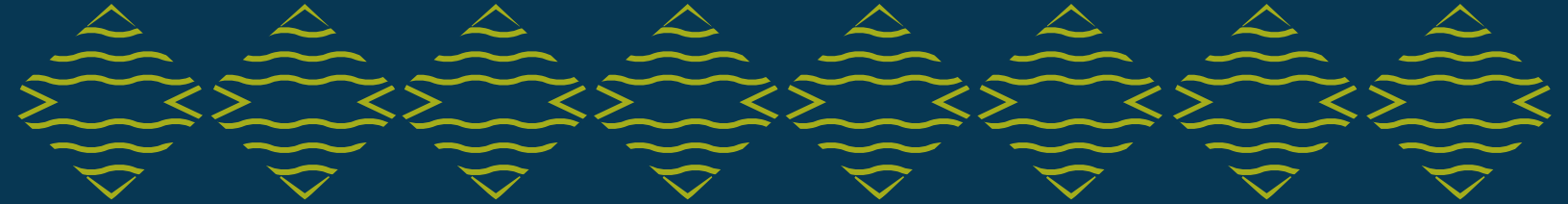


Cinco años después de la firma del Acuerdo Final: reflexiones desde el monitoreo a la implementación

diciembre 2020 a noviembre 2021





Cinco años después de la firma del Acuerdo Final: reflexiones desde el monitoreo a la implementación

Autores(as): Josefina Echavarría Álvarez, Mateo Gómez Vásquez, Brenda Forero Linares, Mariana Balen Giancola, Miyerlandy Cabanzo Valencia, Elise Ditta, Enrique Gutiérrez Pulido, Madhav Joshi, Jaime Márquez Díaz, Gerard Martin, Patrick McQuestion, Tatiana Menjura Roldán, Jason Quinn, Angela Ramírez Rincón, Ana María Rodríguez Contreras, Natalia Restrepo Ortiz, Cristian Sáez Florez, Carolina Serrano Idrovo, Ivonne Zúñiga García.

2022, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, Escuela Keough de Asuntos Globales, Universidad de Notre Dame.

<https://doi.org/10.7274/z029p270x6d>

Cita sugerida: Echavarría Álvarez, Josefina, et al. Cinco años después de la firma del Acuerdo Final: reflexiones desde el monitoreo a la implementación. Notre Dame, IN: Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/ Escuela Keough de Asuntos Globales, 2022. <https://doi.org/10.7274/z029p270x6d>

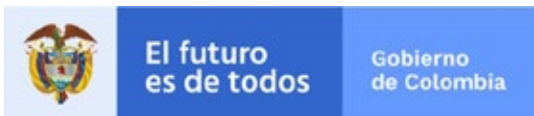
El Secretariado Nacional de Pastoral Social – Cáritas Colombiana es el principal aliado de la Iniciativa Barómetro.



Con el apoyo de:



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





◆ **Equipo del Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, Matriz de Acuerdos de Paz (PAM), Universidad de Notre Dame**

Directora: Josefina Echavarría Álvarez

Representante en Colombia: Gerard Martin

Director Asociado y Profesor Asociado de Investigación: Madhav Joshi

Profesor Asistente de Investigación: Jason Quinn

Directora Asociada de Operaciones: Laurel Quinn

Investigadores Asociados: Patrick McQuestion, Cristian Sáez Flórez, Carolina Serrano Idrovo

Coordinadora de Programa: Sofía Revilak

◆ **Equipo de la Iniciativa Barómetro en Colombia**

Gerente: Ángela Ramírez Rincón

Equipo de Investigación: Miyerlandy Cabanzo Valencia, Enrique Gutiérrez Pulido, Jaime Márquez Díaz, Tatiana Menjura Roldán, Ana María Rodríguez Contreras, Natalia Restrepo Ortiz, Ivonne Zúñiga García

Equipo de Coordinación: Mariana Balen Giancola, Mateo Gómez Vásquez

Equipo Administrativo: Xiomara Mateus Escobar, Luz Dary Hernández Calderón, Mauren Sánchez Ochoa, Marcela Albarracín Núñez

Coordinación y edición del informe: Brenda Forero Linares, Mateo Gómez Vásquez

Foto de portada: David Estrada Larrañeta

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

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

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

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

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



Tabla de contenido

Acrónimos y abreviaturas	7
Prólogo	13
Resumen ejecutivo	16
Introducción	31
Metodología	38
La implementación del Acuerdo Final de Colombia en su quinto año: una perspectiva comparada	42
Estado de la implementación del Acuerdo Final	51
Análisis cuantitativo: los primeros cinco años de implementación	51
Integralidad en la implementación: enfoques étnico, de género y territorial	62
PUNTO 1. Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral	89
PUNTO 2. Participación Política: apertura democrática para construir la paz	112
PUNTO 3. Fin del Conflicto	137
PUNTO 4. Solución al Problema de las Drogas Ilícitas	166
PUNTO 5. Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto	187
PUNTO 6. Implementación, Verificación y Refrendación	209
Oportunidades generales para fortalecer la implementación	224
Notas al final	227

Acrónimos y abreviaturas

ACP:	Acuerdos Comprensivos de Paz	CIDH:	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Acuerdo Final-Acuerdo de Paz:	Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera	CICR:	Comité Internacional de la Cruz Roja
ANDI:	Asociación Nacional de Empresarios de Colombia	CINEP:	Centro de Investigación y Educación Popular
ANE:	Agencia Nacional del Espectro	CIPRAT:	Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas
ANLA:	Autoridad Nacional de Licencias Ambientales	CISAN:	Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional
ARN:	Agencia para la Reincorporación y la Normalización	CIV:	Componente Internacional de Verificación
ANT:	Agencia Nacional de Tierras	CJL:	Corporación Jurídica Libertad
ART:	Agencia de Renovación del Territorio	CMES:	Consejos Municipales de Evaluación y Seguimiento
AUC:	Autodefensas Unidas de Colombia	CMPP:	Comités Municipales de Planeación Participativa
CAT:	Consejos Asesores Territoriales	CNE:	Consejo Nacional Electoral
CELAC:	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños	CNGS:	Comisión Nacional de Garantías de Seguridad
CEDEAO:	Comunidad Económica de Estados de África Occidental	CNMH:	Centro Nacional de Memoria Histórica
CEPDIPO:	Centro de Pensamiento y Diálogo Político	CNPRC:	Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia
CERAC:	Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos	CNR:	Consejo Nacional de Reincorporación
CEV:	Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición		



CODHES:	Consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento	DIAN:	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Contraloría:	Contraloría General de la República	DIH:	Derecho Internacional Humanitario
COPAZ:	Comisión Nacional para la Consolidación de la Paz	DNP:	Departamento Nacional de Planeación
CPD:	Consejo Permanente de Dirección	ECOMUN:	Economías Sociales del Común
CPN:	Consejo Político Nacional	ETCR:	Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación
CPEC:	Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación	ESAP:	Escuela Superior de Administración Pública
CPEM:	Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer	FARC-EP:	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo
CPNA:	Consejería Presidencial para la Niñez y Adolescencia	FGN:	Fiscalía General de la Nación
CSIVI:	Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final	FISO:	Formulario de Inscripción de Sujetos de Ordenamiento
CTEP:	Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz	FIP:	Fundación Ideas para la Paz
CTNRDD:	Comisión Técnica Nacional de Reducción de la Demanda de Drogas	FCP:	Fondo Colombia en Paz
CTP:	Consejos Territoriales de Planeación	FNA:	Fondo Nacional del Ahorro
CTPRC:	Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia	FONTIC:	Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
DAFP:	Departamento Administrativo de la Función Pública	FRISCO:	Fondo Para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado
DANE:	Departamento Administrativo Nacional de Estadística	FTO:	Organización Terrorista Extranjera
DAPRE:	Departamento Administrativo de la Presidencia	FSP:	Fondo Colombia en Paz
DDHH:	Derechos Humanos	GAO:	Grupos Armados Organizados
		GIZ:	Corporación Alemana para la Cooperación Internacional
		GPAZ:	Grupo de Trabajo Género en la Paz

GRAI:	Grupo de Análisis de Información	MAPP/OEA:	Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos
GRUBE:	Grupo Interno de Trabajo de Búsqueda, Identificación y Entrega de Personas Desaparecidas	MAR:	Mesa Autónoma de Reincorporación
IAN:	Instancia de Alto Nivel	MEC:	Mecanismos Especiales de Consulta
ICBF:	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	MEE:	Misión Electoral Especial
IEANPE:	Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos	MGA:	Metodología General Ajustada
IGAC:	Instituto Geográfico Agustín Codazzi	MINTIC:	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
INA:	Ley de Inmigración y Nacionalidad	Misión ONU:	Misión de Verificación de las Naciones Unidas
Indepaz:	Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz	MDDF:	Mesa Departamental sobre Desaparición Forzada
INPEC:	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario	MOVIGE:	Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado
IPM:	Índice de Pobreza Multidimensional	MPC:	Mesa Permanente de Concertación Nacional con los pueblos y organizaciones indígenas
Instancia Especial de Mujeres:	Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz	MPTF:	Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz
Instituto Kroc:	Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz	MSJT:	Mesa de Seguridad Jurídica Tripartita
JAC:	Juntas de Acción Comunal	MTSP:	Mesa Técnica de Seguridad y Protección
JEP:	Jurisdicción Especial para la Paz	MUSE:	Municiones sin Explotar
JDE:	Junta de Direccionamiento Estratégico	NAR:	Nuevas Áreas de Reincorporación
LGBTI:	Personas lesbianas, homosexuales, bisexuales, transexuales e intersexuales	NIMD:	Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria
MAP:	Minas Antipersonal		





OACP:	Oficina del Alto Comisionado para la Paz	PCDV:	Programa Camino Diferencial de Vida
OACNUDH:	Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos	PECIG:	Plan de Manejo Ambiental del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos
OCAD-PAZ:	Órgano Colegiado de Administración y Decisión	PESP:	Plan Estratégico de Seguridad y Protección
OCDE:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico	PISDA:	Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo
OCHA:	Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios	PIRC:	Planes Integrales de Reparación Colectiva
OEA:	Organización de Estados Americanos	POSPR:	Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural
OEI:	Organización de Estados Iberoamericanos	PPL:	Personas privadas de la libertad
OIM:	Organización Internacional para las Migraciones	PMI:	Plan Marco de Implementación
ONG:	Organización No Gubernamental	PNN:	Parques Nacionales Naturales de Colombia
ONU:	Organización de las Naciones Unidas	PNUD:	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
ONUSAL:	Misión de Observadores de Naciones Unidas para El Salvador	PNIS:	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito
OUA:	Organización para la Unidad Africana	POA:	Planes Operativos Anuales
PAI:	Plan de Atención Inmediata	PRIO:	Peace Research Institute of Oslo
PAM:	Matriz de Acuerdos de Paz (en inglés, Peace Accords Matrix)	Programa	Programa Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en los territorios
PATR:	Planes de Acción para la Transformación Regional	Procuraduría	Procuraduría General de la Nación
PAO:	Plan de Acción Oportuna	PRB:	Planes Regionales de Búsqueda
PDET:	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial	Redprode-Paz	Red Nacional de Programas Regionales de Desarrollo y Paz

Red UNIPAZ:	Red de Universidades por la Paz	SIRDEC:	Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres
RESO:	Registro de Sujetos de Ordenamiento	SISEP:	Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política
RIAV:	Red de Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas	SISPI:	Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural
RNEC:	Registraduría Nacional del Estado Civil	SIP:	Sistema Integral para la Paz
RTVC:	Radio Televisión Nacional de Colombia	SIVJNR:	Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición
RUV:	Registro Único de Víctimas	SNR:	Sistema Nacional de Reincorporación
SAE:	Sociedad de Activos Especiales	SNARIV:	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
SAI:	Sala de Amnistía e Indulto	SINIC:	Sistema Nacional de Información Catastral
SAR:	Sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y de Responsabilidad de los Hechos y Conductas	SPARR:	Sistema de Prevención y Alerta para la Respuesta Rápida
SAT:	Sistema de Alertas Tempranas	SPA:	Sustancias Psicoactivas
SDSJ:	Sala de Definición de Situaciones Jurídicas	SRC:	Sujetos de Reparación Colectiva
SGP:	Sistema General de Participaciones	SRPA:	Sistema de Responsabilidad Penal
SeRVR:	Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas	SRVR:	Sala de Reconocimiento de Verdad y de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas
SIAT:	Subsidio Integral de Acceso a Tierra	SUIFP:	Sistema Unificado de Inversión y Finanzas Públicas
SIIPO:	Sistema Integrado de Información para el Posconflicto	TOAR:	Trabajos, Obras y Actividades con contenido Reparador y/o Restaurador
SIM:	Sistema de Información Misional	UARIV:	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
SIMCI:	Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos		
SIRCAP:	Sistema de Rendición de Cuentas para la Implementación de la Paz		





UBPD:	Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado
UDAPV:	Unidad de Atención a Población Vulnerable
UEI:	Unidad Especial de Investigación para el Desmantelamiento de Organizaciones Criminales
UIA:	Unidad de Investigación y Acusación
UNASUR:	Unión de Naciones Suramericanas
UNIPEP:	Unidad Policial para la Edificación de la Paz
UNMAS:	Servicio de Acción Contra Minas de las Naciones Unidas
UNODC:	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UNP:	Unidad Nacional de Protección
URIEL:	Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral
URT:	Unidad de Restitución de Tierras
USAID:	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
ZOMAC:	Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado
ZRC:	Zonas de Reserva Campesina
ZEII:	Zonas Estratégicas de Intervención Integral



Prólogo

El Acuerdo Final de Paz en Colombia cumplió cinco años de implementación, un hito fundamental teniendo en cuenta que la experiencia internacional demuestra que, en el primer periodo, luego de la firma, se cimentan los pilares de construcción de paz sostenible. De esta manera, se espera que en el siguiente lustro se logren cambios que vayan más allá de las instituciones y continúen consolidándose y ampliándose patrones de cambio social basados en interacciones humanas que enaltecen la dignidad de las generaciones venideras.

De acuerdo con las mediciones del Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz (Instituto Kroc), la implementación del Acuerdo Final en estos primeros cinco años no se ha detenido. Esto a pesar de haber experimentado serios obstáculos, tanto internos como externos, y a que el ritmo de implementación aún no entra en una senda que genere certidumbre frente a la posibilidad de completar todas las disposiciones o su inmensa mayoría cuando se cumpla el periodo de 15 años previsto por el Acuerdo Final. De cualquier manera, la implementación ininterrumpida es un mensaje positivo que responde al estímulo de las altas partes signatarias que mantienen su voluntad de paz, al empeño de la sociedad civil por aportar a la construcción de paz en los territorios, a la apropiación territorial del Acuerdo de Paz por autoridades públicas y al respaldo decidido de la comunidad internacional.

En este quinto año se cerró el ciclo de diseño de las principales herramientas de políticas públicas para la implementación del Acuerdo Final. Algunas de ellas se encuentran formuladas y prestas a la implementación, a pesar de que el marco normativo tiene pendientes algunas adecuaciones conforme a lo previsto en el Acuerdo de Paz. La finalización de este proceso de formulación debe orientarse rápidamente hacia una dinámica de acceso y garantía de derechos para las comunidades más impactadas por el conflicto armado en Colombia, que transforme las relaciones entre Estado y ciudadanía en estos territorios.

La puesta en marcha de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CTEP) para las víctimas del conflicto armado es una de las herramientas otorgadas por el Acuerdo Final para lograr este objetivo. Esta fue una apuesta audaz e inédita del Acuerdo de Paz en Colombia y su implementación estará bajo la mirada vigilante y el apoyo de la sociedad civil, la academia y el mundo, esperanzados en que sea la oportunidad para



que el sistema representativo conecte con los territorios más vulnerables del país. El proceso de elección en marzo de 2022 deja muchas lecciones aprendidas, las cuales se espera sean tomadas en consideración para que en 2026, cuando se vuelvan a elegir las CTEP por segunda y última vez, la campaña sea una oportunidad para restituir la dignidad y la ciudadanía plena a las víctimas del conflicto armado.

El proceso de transformación material de los territorios debe ser especialmente impulsado en las regiones de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), donde las comunidades de forma progresiva están aumentando su confianza en el proceso de implementación, en medio de condiciones complejas. Según las mediciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Colombia y el Peace Research Institute of Oslo (PRIO) en su último informe sobre percepciones de la implementación en municipios focalizados por el PDET, “las personas con algún grado de satisfacción pasaron en conjunto de 36% en 2019 a 48% en 2021” y “el 88 % de los encuestados valoran positivamente los componentes asociados al Acuerdo”¹.

Estos datos no son menores si se toma en consideración que, según el mismo estudio, los indicadores de percepción de seguridad se han deteriorado y la implementación de los PDET se percibe como limitada. A lo anterior se debe sumar los resultados del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) elaborado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), según el cual mientras a nivel nacional el índice es de 18%, en municipios PDET es de 33% y la tendencia se acentúa en centros poblados y rurales dispersos donde alcanza el 46%.

Es decir que, en medio de estas circunstancias adversas, algunas provocadas por factores exógenos al proceso de implementación, las comunidades perciben algunos impactos positivos, demostrando que la puesta en marcha del Acuerdo Final es un factor determinante para el bienestar de las comunidades.

El anterior es un mensaje potente para afrontar el sexto año de implementación que tiene y tendrá el desafío de atravesar una transición política determinada por la renovación del Congreso de la República y la conformación de un nuevo Gobierno Nacional. Por lo tanto, a pesar de los avatares y las condiciones propias de un proceso de tránsito como este, la implementación debe salir fortalecida y repotenciada, para lo cual el Estado colombiano, la sociedad civil, los actores del sector privado, la academia y la comunidad internacional, contarán con el Instituto Kroc como un aliado para identificar dónde están los riesgos y las oportunidades para que esto sea así.



Asimismo, el sexto año traerá hacia el final de junio de 2022 la presentación del informe final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV). Acompañaremos este hito con la esperanza que su lanzamiento y apropiación reproduzcan aún más lugares de encuentro, no de opiniones necesariamente coincidentes, pero sí de historias que realzan una humanidad compartida. Estamos convencidos que en ésta se hallan también las claves de la reconciliación.

Finalmente, con la presentación de este sexto informe comprensivo sobre el estado efectivo de la implementación del Acuerdo Final en Colombia esperamos hacer eco de las palabras del Secretario General de Naciones Unidas, António Guterres, tras su visita a Colombia en el quinto aniversario de la firma del Acuerdo:

“Partiré más convencido que nunca de la importancia de ser firmes y persistir en los momentos difíciles para asegurar el éxito de la paz en Colombia (...)

En un mundo de divisiones geopolíticas, guerras interminables y multiplicación de conflictos, Colombia envía hoy un mensaje claro: es hora de invertir en la paz”².

Esperamos continuar rodeando la implementación del Acuerdo Final, a las víctimas que dignifica, y a las diversas voces y experiencias que contribuyen a su impulso para que la paz se cristalice, escuche y sienta por esta y las generaciones por venir.

Josefina Echavarría Álvarez
Directora PAM

Gerard Martin
Representante PAM en Colombia



Resumen ejecutivo

Este informe muestra el estado de la implementación del Acuerdo Final en el periodo comprendido entre diciembre de 2020 y noviembre de 2021, conforme a la metodología de seguimiento diseñada por el Instituto Kroc. El informe presenta una visión cuantitativa y cualitativa de la implementación de las 578 disposiciones que se derivan del texto del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo Final o Acuerdo de Paz) y un análisis especial de los enfoques transversales de género y étnico, sobre los cuales el Instituto Kroc seleccionó y priorizó disposiciones que conforman submatrices especiales para realizar un seguimiento diferencial, análisis que se complementa con una mirada territorial.

Igualmente, para enriquecer el análisis, el Instituto Kroc incorpora una perspectiva temporal tomando en consideración los indicadores del Plan Marco de Implementación (PMI) de forma complementaria a su metodología. Este informe también incluye hallazgos del estudio comparado realizado por el Instituto Kroc sobre la implementación del Acuerdo Final frente a otros Acuerdos Comprensivos de Paz (ACP) suscritos en el mundo.

Cumplir el quinto año de implementación del Acuerdo Final es un hito fundamental. La experiencia internacional demuestra que es en este primer periodo, luego de la firma, cuando se cimentan los procesos de construcción de paz para que durante el siguiente lustro se logren realizar de manera duradera las transformaciones de mayor envergadura pactadas por las partes signatarias. El afianzamiento de estas bases permite que las transformaciones se conviertan en patrones sostenibles para la no repetición de las causas que facilitaron la prolongación del conflicto armado, en beneficio de generaciones venideras.

Según las mediciones del Instituto Kroc, en Colombia, la implementación del Acuerdo Final en estos primeros cinco años no se ha detenido. A este hallazgo se llega sin dejar de reconocer que este proceso experimentó y continúa afrontando serios obstáculos tanto internos como externos, y que el ritmo de implementación aún no ha entrado, según las mismas mediciones, en una senda que garantice que una mayoría significativa de las disposiciones se completarán dentro del periodo de 15 años previsto por el Acuerdo Final.



De cualquier manera, la implementación ininterrumpida es un mensaje positivo. Este hallazgo responde al estímulo de las partes signatarias que mantienen su voluntad de paz y al empeño de amplios y diversos sectores de la sociedad civil por aportar a la construcción de paz en los territorios. También responde a la apropiación territorial del Acuerdo Final por las autoridades públicas y el respaldo decidido de la comunidad internacional al proceso de implementación.

Análisis comparado internacional

El Instituto Kroc efectuó un análisis comparado internacional sobre dos aspectos de relevancia para el periodo de estudio que aportan a las discusiones sobre el estado de implementación. En primer lugar, se realizó un estudio sobre el plazo del mandato de las comisiones de la verdad que se han acordado en el marco de otros ACP y sobre la recurrencia de su extensión. Al respecto, el Instituto Kroc encontró que todas las experiencias analizadas, pese a sus particularidades, extendieron su mandato más allá del término previsto originalmente y que en promedio las comisiones tardaron un 37% más que el plazo originalmente previsto para cumplir con su mandato.

Asimismo, se pudo establecer que ninguna extensión del mandato de comisiones de la verdad se ha derivado de circunstancias de fuerza mayor, como la ocurrencia de una pandemia, situación que afectó al caso colombiano. En este sentido, la ampliación del periodo del mandato de la CEV en Colombia por siete meses para la entrega del informe final y dos meses para su socialización no es ninguna excepción.

En segundo lugar, el Instituto Kroc realizó un estudio sobre los efectos de incorporar mecanismos para la resolución de diferencias y organismos de seguimiento y verificación en ACP. A raíz de este análisis, se halló que la inclusión y puesta en marcha de estos mecanismos juegan un rol importante para asegurar mayores niveles y garantizar el éxito de la implementación de los ACP. Igualmente, se halló que estos mecanismos suelen ser más eficaces cuando tienen un presidente externo e incluyen terceros imparciales o miembros ajenos a las antiguas partes en conflicto. Aterrizando estos hallazgos al caso colombiano, se halló que el Acuerdo de Paz incorporó uno de estos mecanismos, al establecer la creación y conformación de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI). Pese a su creación y a que esta instancia ha venido operando, el Instituto Kroc encontró que la adición



de un componente de terceros imparciales a la CSIVI podría aumentar los niveles de implementación del Acuerdo Final.

Análisis cuantitativo

Frente a los niveles de implementación de las 578 disposiciones del Acuerdo Final, el estado efectivo de su implementación demuestra que el 30% de las disposiciones se encuentra completo, el 19% en estado intermedio, el 37% en estado mínimo y el 15% aún no inicia su implementación³. La comparación del estado de la implementación entre noviembre de 2020 y noviembre de 2021 demuestra que, durante el quinto año de implementación, el número de disposiciones no iniciadas disminuyó en cinco puntos porcentuales, las que se encuentran en estado mínimo disminuyeron en un punto porcentual, el porcentaje de disposiciones en estado intermedio aumentó en dos puntos porcentuales, así como las disposiciones que fueron completadas.

Por tercer año consecutivo el Instituto Kroc observó que la implementación ha logrado mantener una tendencia lineal caracterizada por pocos cambios en el estado de la implementación. Dicha tendencia marca altas probabilidades de que la gran mayoría de disposiciones inicien su implementación antes de que se cumplan diez años de este proceso, debido a que a la fecha de corte de este informe sólo el 15% del total de las disposiciones no ha iniciado su implementación. Asimismo, el Instituto Kroc anticipa que, de no tomar acciones contundentes, especialmente para llevar la mayoría de las disposiciones de una fase inicial a una fase intermedia, disminuirán las probabilidades de lograr que se complete la implementación de las 578 disposiciones a tiempo y de manera efectiva.

De igual forma, el Instituto Kroc identificó que los puntos del Acuerdo Final con mayores niveles de implementación, como el Punto 3 y el Punto 6, son a su vez los que registran menores niveles de cambios en la codificación en el periodo bajo estudio. Por otro lado, los puntos del Acuerdo de Paz con menores niveles de implementación, como el Punto 1 y el Punto 2, a pesar de presentar cambios sustantivos en su estado de implementación durante el periodo de análisis, apuntan a concentrar más disposiciones en estado mínimo y sin iniciar. Finalmente, según el Instituto Kroc, el principal desafío para la implementación a noviembre de 2021, fue el bajo porcentaje de disposiciones en estado intermedio de implementación y el alto porcentaje en estado mínimo y sin iniciar.



Análisis del estado de implementación de los enfoques transversales

Enfoque étnico

Durante el periodo comprendido entre diciembre de 2020 y noviembre de 2021, el enfoque étnico presentó limitados niveles de implementación. En el 2021, sólo se presentaron cambios en siete de los 80 compromisos con enfoque étnico. Las disposiciones completas del enfoque étnico a noviembre de 2021 estaban en 13%, siendo menos de la mitad que las del Acuerdo Final en general que alcanzaron un 30%. Las disposiciones con avance intermedio del enfoque étnico mantuvieron una diferencia con respecto al Acuerdo Final en general con porcentajes del 13% y el 19%, respectivamente. Por otra parte, las disposiciones con avance mínimo se encontraban en 60% en el enfoque étnico y en 37% en el Acuerdo Final en general y el porcentaje de disposiciones no iniciadas fue del 15% en ambos casos.

Los avances identificados en este informe se produjeron principalmente gracias a la aprobación de las CTEP, al diseño y puesta en marcha de los Mecanismos Especiales de Consulta (MEC) en 15 de las 16 subregiones PDET, y al insumo de los lineamientos para el enfoque étnico del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS). Asimismo, el Sistema Integral para la Paz (SIP) avanzó en acciones de reconocimiento y de verdad de las comunidades étnicas y la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos (IEANPE) continuó trabajando en el cumplimiento de su mandato.

Sin embargo, los niveles de implementación de las iniciativas étnicas de los PDET fueron significativamente bajos en este periodo. De igual forma lo fueron los niveles de reporte de los indicadores del PMI étnicos al Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO). Los avances en los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) de los sujetos colectivos étnicos también son significativamente bajos, a pesar del cierre de los dos primeros sujetos colectivos étnicos. Por su parte, los recursos financieros asignados a la IEANPE no le permitieron desarrollar las actividades a nivel territorial y la articulación con la CSJM evidenció dificultades debido a los retos que enfrenta esta instancia.

Otro gran reto identificado en este periodo fueron las condiciones de inseguridad, en especial, el reclutamiento forzado de menores, el confinamiento territorial y el asesinato selectivo de líderes, lideresas y



excombatientes en los territorios étnicos, situaciones que siguen siendo una preocupación por afectar de forma transversal y poner en riesgo el proceso de implementación y la vida e integridad de estas poblaciones. Estos crímenes son en su gran mayoría atribuidos a grupos armados en competencia por el control de actividades ilegales asociados a la minería ilegal y al narcotráfico.

Enfoque de género

Durante el periodo comprendido entre diciembre de 2020 y noviembre de 2021, la brecha entre la implementación de las 130 disposiciones con enfoque de género y las 578 del Acuerdo Final general se mantuvo. Según el monitoreo del Instituto Kroc, esta brecha se debe principalmente a la diferencia significativa en las disposiciones completas, pues mientras la implementación general alcanzó el 30% de compromisos en este estado, el enfoque de género sólo alcanzó el 12%. Sin embargo, avanzaron las disposiciones de este enfoque que no habían iniciado su implementación, disminuyendo las disposiciones no iniciadas de 30% a 21% entre 2020 y 2021. Esto a la vez contribuyó a que las disposiciones con enfoque de género en estado mínimo de implementación incrementaran de 46% a 51% en el mismo periodo. Finalmente, las disposiciones en estado intermedio alcanzaron un 16% en el 2021.

Entre los avances que fueron observados en este periodo se identificaron esfuerzos por ejecutar los PDET con enfoque de género. A noviembre de 2021, el 39% de iniciativas PDET con etiqueta de "mujer y género", 1.815 de las 4.606, contaban con ruta de implementación. A pesar de este avance, aún persisten serios desafíos para transversalizar el enfoque en los ocho pilares de los PDET y a través de las 16 subregiones, debido a que las cifras demuestran una tendencia marcada a la concentración de avances en ciertos pilares y subregiones. En cuanto a los Planes Nacionales Sectoriales de la Reforma Rural Integral, si bien algunos de los planes adoptados en este periodo incluyeron medidas para asegurar el enfoque de género, otros lo omitieron. Por otro lado, se observó que el PNIS avanzó con la adopción de un protocolo para atender a mujeres cultivadoras cuya implementación efectiva tiene retos importantes para su territorialización y apropiación institucional.

Otro avance identificado fue la aprobación de las CTEP que incluyó medidas para promover la participación de mujeres a través de la condición de paridad en la conformación de las listas y la posibilidad de que las organizaciones de mujeres avalaran candidaturas. También fue aprobado en el Congreso



de la República una reforma al Código Electoral que incluyó la paridad en la configuración de las listas para cargos de elección popular de corporaciones públicas, pero no contempló las listas cerradas y en alternancia⁴. Así las cosas, si bien esta reforma presenta un avance, al cierre del informe no se observó plena garantía para la conformación paritaria de las corporaciones.

Entre los retos observados en el periodo del informe, se observó que en varias regiones PDET las graves condiciones de inseguridad afectaron de forma diferenciada a las mujeres que participaron e impulsaron la implementación del Acuerdo Final. Para contrarrestar esta situación, se avanzó en algunas acciones de sensibilización sobre el enfoque de género con actores relevantes para su protección. No obstante, la transversalización del enfoque de género en los dispositivos previstos en el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP) presentaron retrasos.

Durante el 2021, el Instituto Kroc registró también algunos avances y retos en los compromisos relacionados con el enfoque de género y las víctimas del conflicto armado. Por un lado, las acciones preparatorias de la CEV para la presentación de su informe final, anunciaron la inclusión de un capítulo y recomendaciones relacionadas con los impactos diferenciales del conflicto en las mujeres y en las personas LGBTI. Por otro lado, en este periodo tanto la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD) como la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) adoptaron lineamientos para la incorporación del enfoque de género. El principal desafío identificado por el Instituto Kroc en este ámbito, lo tuvo la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), entidad que en este periodo no realizó la apertura del macrocaso que estudie específicamente las violencias sexuales y las violencias basadas en género presentadas durante el conflicto armado. Asimismo, algunos sectores de la sociedad civil consideraron que en los macrocasos más avanzados el enfoque de género ha sido limitado.

Enfoque territorial

Para este informe el Instituto Kroc incluyó un análisis de algunas experiencias de territorialización de la implementación del Acuerdo Final, con el propósito de identificar las oportunidades para aumentar los niveles y mejorar la calidad de la implementación. En primer lugar, durante el 2021 fueron aprobadas la mayoría de las Hojas de Ruta de los PDET. Si bien este ejercicio pudo ser conveniente para alinear recursos, capacidades y metas para la materialización de las iniciativas, su estructuración experimentó desafíos para satisfacer las expectativas de participación de la sociedad



civil empeñadas en el proceso de construcción de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) e interpretar lo allí consignado. En segundo lugar, el Instituto Kroc encontró que instancias como los Consejos Municipales y Departamentales de Paz, Reconciliación y Convivencia en algunos territorios fueron escenarios trascendentales para facilitar el diálogo social y desescalar el conflicto durante el Paro Nacional del 2021.

En tercer lugar, la territorialización de las garantías de protección y seguridad confrontó varios desafíos, a propósito del seguimiento a las medidas cautelares decretadas por la JEP en beneficio de excombatientes de las extintas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP) como comparecientes forzados ante este tribunal. Sobresale que, ante las graves circunstancias de inseguridad en numerosos territorios, las acciones realizadas se enmarcaron en las operaciones reactivas que ordinariamente ejecutan los organismos de protección, seguridad y las entidades encargadas de implementar el Acuerdo Final, sin lograr los resultados esperados por las órdenes de la JEP y las necesidades de las comunidades.

Análisis del estado de implementación de los seis puntos del Acuerdo Final

Punto 1 “Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral”

El Instituto Kroc determinó que durante el 2021 los cambios en el estado de la implementación del Punto 1 se concentraron en las disposiciones en estado no iniciado de implementación. La mayoría de estos cambios obedeció a la adopción de Planes Nacionales Sectoriales de la Reforma Rural Integral por parte del Gobierno Nacional, como el Plan Especial de Educación Rural. Así, las disposiciones en estado no iniciado se redujeron de 17% en 2020 a 14% en 2021 y las disposiciones en estado mínimo pasaron de 66% en 2020 a 67% en 2021. Por su parte, las disposiciones en estado intermedio aumentaron de 13% a 14% en este mismo periodo y las disposiciones completas se mantuvieron en 4%, sin registrar cambios.

El Instituto Kroc también destacó durante este año algunos retrocesos en disposiciones que habían entrado en una senda de implementación avanzada, pero que por decisiones políticas retrocedieron a estado mínimo. Tal es el caso del compromiso de crear la Jurisdicción Especial Agraria tras su archivo en el Congreso de la República en julio. Al respecto, el



Instituto Kroc estableció que este era un compromiso de implementación temprana, neurálgico para aumentar y dinamizar las medidas de acceso y formalización de la tierra, pues con el establecimiento de jueces especializados en la resolución de conflictos agrarios y rurales se pretende que los procedimientos judiciales avancen de forma célere con especial atención a la parte desfavorecida en las relaciones agrarias.

El ritmo de implementación de las disposiciones del Punto 1 durante el 2021 estuvo ante todo marcado por la finalización de la mayoría de procesos de planeación y estructuración de planes, programas y políticas públicas orientados principalmente desde las autoridades del nivel nacional. Entre ellos, la formulación de 14 de las 16 Hojas de Ruta PDET y la adopción de 11 de los 16 Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral. Asimismo, hubo avances por la creación de lineamientos para las líneas especiales de crédito, el subsidio integral de acceso a tierra y el fortalecimiento institucional de la política pública de Catastro Multipropósito, entre otros.

Si bien estas acciones resultan estratégicas dentro del proceso de implementación del Punto 1, se observaron ciertos retos. En primer lugar, algunas de estas acciones, en las que se focalizaron cuantiosos esfuerzos institucionales, no fueron previstas dentro del Acuerdo Final, pero surgieron de la necesidad de alinear su implementación con el Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno Nacional. Por lo tanto, carecen de disposiciones específicas asociadas a la literalidad del texto y, consecuentemente, no se reflejan en el estado efectivo de la implementación de acuerdo a la metodología del Instituto Kroc. En segundo lugar, la elaboración de las Hojas de Ruta llevó más tiempo del contemplado, en parte como consecuencia de la pandemia, ya que la mayoría de los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral según el PMI tienen como fecha de inicio el 2017 y el 2018, a excepción del Plan Nacional de Riego y Drenaje para la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria que tiene como fecha de inicio el 2021. Y, en tercer lugar, las acciones realizadas aún no se traducen en implementación propiamente, por cuanto son esencialmente de planeación y no de ejecución de obras, programas y proyectos que ya puedan ser disfrutados por las comunidades.

Además, con la adopción de los diferentes instrumentos de implementación de las medidas del Punto 1, el Instituto Kroc evidenció limitaciones para que en su ejecución éstos puedan operar de manera armónica y coordinada. Esta situación podría afectar la integralidad de los tres componentes de la Reforma Rural Integral, en especial en relación con el acceso a la tierra en zonas PDET y la disparidad en la distribución de hectáreas del Fondo de Tierras en estas subregiones.



Punto 2 “Participación Política”

Durante este periodo, el mayor movimiento en la codificación de este punto se observó en las disposiciones en estado mínimo, las cuales avanzaron de 38% en 2020 a 45% en 2021. Los cambios en el estado efectivo de la implementación del Punto 2 ocurrieron en temas como las CTEP, los medios de comunicación, la planeación participativa y democrática, las garantías para la participación de organizaciones y movimientos sociales, y las garantías de seguridad y protección para el ejercicio de la política. Igualmente, gran parte de los avances de este punto fueron producto del accionar de la justicia, a través de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la JEP, así como por el Congreso de la República. En razón a lo anterior, el Instituto Kroc evidenció una disminución en las disposiciones no iniciadas del Punto 2 del 34% al 28%, entre 2020 y 2021.

El Punto 2 avanzó gracias al impulso de actores territoriales, en especial organizaciones de sociedad civil, autoridades locales y cooperación internacional y alianzas entre ellas, como ocurrió en concreto en temas como la cultura política y democrática y medios de comunicación. Un ejemplo fue la apertura de la segunda convocatoria de adjudicación de emisoras comunitarias con enfoque étnico, que fue gestada por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC) en articulación con la Agencia Nacional del Espectro (ANE). Esta convocatoria permitió que se aumentara el porcentaje de disposiciones completas del Punto 2, transitando del 13% en 2020 al 14% en 2021.

A pesar de estos avances, un número significativo de las disposiciones del Punto 2 se mantienen atrasadas e incluso algunas han retrocedido. Principalmente se trata de aquellas disposiciones que apuntan a introducir reformas para una mayor apertura de la democracia y promover la reconciliación. Esta situación afecta diferencialmente la participación de mujeres, personas LGBTI, jóvenes y pueblos étnicos, a quienes el Punto 2 pretende incluir. Precisamente, las protestas del Paro Nacional, entre abril y junio de 2021, evidenciaron las limitaciones en la implementación del Punto 2, especialmente del subtema de garantías a la movilización, debido a la falta de aplicación de un sistema normativo más sólido y a la falta de ejecución de los protocolos de uso de las fuerzas existentes. Esto explica parcialmente la disminución registrada por el Instituto Kroc en el estado de implementación de las disposiciones que se encontraban en estado intermedio de implementación, que pasaron de 15% a 14%, entre 2020 y 2021.



El Instituto Kroc identificó algunas razones que limitaron la implementación integral del Punto 2 en el periodo de análisis. Primero, la ausencia de consensos entre el Gobierno Nacional, el Congreso de la República, partidos políticos y órganos de control para implementar los compromisos pendientes. Segundo, a la fragmentación del debate público sobre la forma de profundizar la participación política y la democracia colombiana, especialmente se observó baja priorización de estos temas en la agenda legislativa. Tercero, a la falta de reconocimiento del Gobierno Nacional de aquellos compromisos pendientes del Acuerdo Final que no están en el PMI. Y, finalmente, se debió a la reducción del presupuesto y a una ejecución decreciente que ha sido constante en los últimos años, afectando la calidad y los niveles de implementación de este punto. El Instituto Kroc considera que estos compromisos necesitan mayor voluntad política y esfuerzos estatales, bajo un enfoque que vincule a partidos políticos, autoridades públicas, organizaciones sociales, sector privado, entre otros, para avanzar en las disposiciones todavía no iniciadas del Punto 2.

Punto 3 “Fin del conflicto”

Durante el 2021, el Punto 3 disminuyó en tres puntos porcentuales las disposiciones no iniciadas en comparación con el mismo periodo en el 2020, de 14% a 11%. Dos de las disposiciones que durante este periodo de análisis pasaron de estado de implementación no iniciado a mínimo fueron la identificación de necesidades en materia de recursos humanos, físicos y de presupuesto requeridos para la implementación del Plan Estratégico de Seguridad y Protección (PESP) y la provisión de herramientas en materia de atención psicosocial de carácter individual o colectivo y con enfoque de género para la población excombatiente y sus familias.

De igual forma, el Instituto Kroc evidenció un aumento de tres puntos porcentuales en el número de disposiciones que pasaron de un nivel de implementación inicial a intermedio, de 17% al 20%, entre 2020 y 2021. Una de estas disposiciones es aquella asociada a la asignación de COP 8 millones para el emprendimiento de un proyecto productivo individual o colectivo para cada persona en proceso de reincorporación. Por su parte, las disposiciones en estado de implementación mínima disminuyeron de 20% en 2020 a 19% en 2021, y las disposiciones completas del Punto 3 no registraron cambios y continuaron en 49%.

En materia de reincorporación, los acuerdos políticos y técnicos que surgieron de la "Peregrinación por la vida y por la paz" promovida por la



población excombatiente a finales del 2020, movilizaron en 2021 acciones asociadas al acceso a tierras y vivienda. La Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) con el apoyo de esta población y el concurso de otras entidades y organizaciones, continuaron implementando los programas, planes y proyectos que componen y dinamizan la reincorporación socioeconómica. Sin embargo, aún no logran concretar mecanismos que definan la reincorporación a largo plazo y formalicen con indicadores, metas y presupuestos las responsabilidades de otras instituciones del Estado según lo establecido en la Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Exintegrantes de las FARC-EP (CONPES 3931 de 2018).

Paralelamente, órdenes judiciales promovieron la articulación entre el proceso de reincorporación y las medidas de seguridad para excombatientes. En cuanto a las garantías de seguridad, durante el 2021, numerosas regiones del país, entre ellas varias regiones PDET, experimentaron un aumento sustantivo de eventos de desplazamiento forzado y la concentración de situaciones de confinamiento. Actores armados ilegales perpetraron asesinatos selectivos, masacres y distintas afectaciones contra liderazgos sociales, personas excombatientes, comunidades étnicas y, en general, poblaciones rurales en diversas regiones del país. Estas circunstancias evidenciaron la limitada presencia estatal en las regiones ante la expansión territorial de grupos armados ilegales, en algunos casos relacionada con las economías ilícitas y la implementación desarticulada del Acuerdo Final. Si bien los requerimientos judiciales movilizaron la adopción de la mayor parte de las medidas de seguridad del Acuerdo Final presentadas en el 2021, la falta de concertación con la sociedad civil y el partido Comunes en su construcción, evidenciaron la subvaloración hacia las instancias de seguridad y protección que establece el mismo Acuerdo de Paz.

Punto 4 “Solución al Problema de las Drogas Ilícitas”

En el periodo de estudio, el mayor cambio registrado por el Instituto Kroc en el estado de implementación del Punto 4 fue en las disposiciones que pasaron de estado no iniciado a estado mínimo. Mientras el 2020 concluyó con 15% de disposiciones sin iniciar, durante 2021 dicha cifra se redujo a 9%. Este cambio se debe, en su mayoría, a disposiciones asociadas al Programa de Prevención del Consumo y Salud Pública, particularmente por las medidas adoptadas por el Ministerio de Salud y Protección Social para atender el fenómeno de la estigmatización de las personas consumidoras de sustancias de uso ilícito.



Dentro de los avances del Punto 4, el Instituto Kroc también registró el aumento de un punto porcentual de las disposiciones que completaron su implementación, las cuales pasaron de 20% en 2020 a 21% en 2021. Este aumento está relacionado con la adopción de la estrategia de comunicaciones del PNIS, así como por la conclusión del ejercicio de mapeo y caracterización del delito de narcotráfico en el marco de las soluciones al fenómeno de la producción y comercialización de narcóticos.

Por su parte, las disposiciones del Punto 4 que experimentaron el menor número de cambios fueron aquellas en estado intermedio, que aumentaron solamente en un punto porcentual, pasando de 26% a 27%, entre 2020 y 2021. Lo anterior por cuenta, entre otras, del diseño y divulgación de los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA) para los ocho municipios que no hacen parte de las subregiones PDET. Igualmente, se registró un avance en las disposiciones en estado mínimo que aumentaron de 39% en 2020 a 42% en 2021.

En este periodo de monitoreo, el Instituto Kroc registró algunos rezagos en la implementación, principalmente, el estancamiento de la ley de tratamiento penal diferenciado para pequeñas y pequeños cultivadores, y los retos en los proyectos productivos de largo plazo en el marco de la sustitución de cultivos de uso ilícito. De igual forma, la ausencia de la adopción normativa del Programa Nacional de Prevención al Consumo como una Instancia de Alto Nivel, así como de la Ruta de Atención Integral de Prevención al Consumo, también fueron parte de los retos identificados.

Punto 5 “Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto”

Durante el periodo de análisis, el Punto 5 mantuvo un ritmo constante de implementación. Las disposiciones en estado no iniciado se redujeron del 19% en 2020 al 16% en 2021 y aquellas en estado mínimo disminuyeron del 36% al 33%, en este mismo periodo. A su vez, las disposiciones en estado intermedio aumentaron de un 21% a un 24% y las disposiciones completas se incrementaron del 24% al 27%. Las entidades que componen el Sistema Integral para la Paz (SIP) mantuvieron acciones para impulsar la implementación de sus mandatos en el marco del Acuerdo Final. Esto, a pesar de obstáculos persistentes como la falta de garantías de seguridad que impide la participación de víctimas y las dificultades para el acceso a información. Igualmente, durante el período objeto de estudio el Instituto Kroc registró algunas acciones respecto de las medidas de reparación integral, así como ejemplos de articulación entre las entidades que componen el SIP.



En este periodo, hubo avances en los niveles de implementación del componente de verdad. En concreto, la CEV consolidó la estrategia de relacionamiento con víctimas y organizaciones, así como la estrategia de comunicaciones y el acceso a medios de comunicación pública, entre otros, a través de programas de televisión nacional y regional como "Frente al Espejo" y "Hablemos de Verdad". Por su parte, la UBPD avanzó en la recolección de información necesaria para establecer el universo de personas dadas por desaparecidas y en el proceso de elaboración del registro nacional de fosas, cementerios ilegales y sepulturas. El componente de justicia también registró avances cuantitativos, relacionados con la remisión de casos de falta de reconocimiento de responsabilidad desde la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas (SRVR) a la Unidad de Investigación y Acusación (UIA) de la JEP, para continuar el proceso adversarial.

En el componente de reparación, la Unidad de Restitución de Tierras (URT) avanzó con el acompañamiento técnico y financiero a la población beneficiaria de los procesos de restitución para la reconstrucción de sus proyectos de vida y estrategias de generación de ingreso. Finalmente, el componente de garantías de no repetición avanzó con el lanzamiento de la Actualización y el Fortalecimiento del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, que incluye los compromisos establecidos en el marco del Acuerdo Final.

Pese a estos avances, según el monitoreo del Instituto Kroc, en este periodo de reporte fueron pocos los resultados concretos, lo cual generó un impacto negativo en los niveles de implementación y genera un riesgo para la confianza que el SIP ha venido construyendo con las víctimas y la sociedad civil desde sus inicios. Igualmente, el Instituto Kroc considera necesario que la UARIV impulse la reparación colectiva no sólo para el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el marco del Acuerdo Final, sino también como puente de articulación con otras medidas contempladas en el Punto 5 y en el Punto 1 del Acuerdo Final.

Punto 6 “Implementación, Verificación y Refrendación”

En términos cuantitativos, entre el periodo de diciembre del 2020 y noviembre del 2021 se presentaron pocos cambios en los niveles de implementación de los compromisos del Punto 6. En total, durante este periodo de análisis, solamente ocho de las 84 disposiciones presentaron cambios que implicaron modificaciones en su codificación por parte del Instituto Kroc.



Las disposiciones en estado no iniciado evidenciaron avances al disminuir del 13% en el 2020 al 8% en el 2021. Entre estos cambios se destacan aquellos provocados por las medidas para garantizar la inclusión de candidatos de los pueblos étnicos en las listas de las CTEP, y la participación y capacitación de miembros del Partido Comunes, sociedad civil, jóvenes, mujeres y organizaciones étnicas en el funcionamiento de las emisoras de paz incluidas en el Punto 6. Pese a lo anterior, en este nivel también se evidenció un retroceso en la implementación del Acuerdo Final relacionado con la falta de tramitación en el Congreso de la República del proyecto de ley de tratamiento penal diferenciado de pequeñas y pequeños cultivadores. En el estado de implementación no iniciado, se mantienen compromisos rezagados relacionados con la revisión anual del PMI y las sesiones territoriales de la CSIV, así como un número considerable de compromisos del Capítulo Étnico.

Las disposiciones con avance mínimo pasaron del 17% al 19%. Este cambio en particular está relacionado con el avance de las disposiciones no iniciadas a estado mínimo, pero asimismo por el compromiso normativo relacionado con la ley de tratamiento penal diferenciado para pequeñas y pequeños cultivadores que retrocedió a no iniciado tras no haber surtido el trámite. La elaboración de los lineamientos étnicos del PNIS en noviembre del 2021 también influyó el cambio en las disposiciones en estado mínimo.

En cuanto a las disposiciones con avance intermedio, se observó un cambio del 15% al 14% entre 2020 y 2021, resultado de la puesta en marcha de cinco emisoras para la paz que entraron en funcionamiento en el 2021, de manera que su codificación cambió de intermedia a completa. También se registró un cambio en las disposiciones completas que pasaron de 55% en el 2020 al 58% en el 2021. Este cambio positivo fue producto de los compromisos relacionados con la aprobación de la CTEP, la puesta en marcha de mapas interactivos del SIPO y el funcionamiento por dos años del comité de comunicaciones, en el cual se aprobaron las emisoras de paz y sus contenidos.



Oportunidades para la implementación hacia el futuro

Tomando en consideración que el 2022 es un año de transición política en Colombia hacia un nuevo Gobierno y una nueva conformación del Congreso de la República, el Instituto Kroc incluye en este informe las siguientes oportunidades concretas para entidades específicas que buscan seguir avanzando con la implementación del Acuerdo Final:

- **Gobierno Nacional, Congreso de la República, CEV y Sociedad Civil:** promover la apropiación del informe final de la CEV en el tránsito de Gobierno y la instalación del nuevo Congreso de la República, con el propósito de que sus recomendaciones para la no repetición del conflicto armado sean incluidas en la agenda legislativa, en el Plan Nacional de Desarrollo y en la agenda pública en general.
- **CSIVI:** construir una agenda de trabajo en el marco de la transición gubernamental en la que se fije como objetivo la definición de parámetros de revisión del PMI y la revisión de las metas que tienen como año fin de implementación el 2022.
- **Congreso de la República:** construir una agenda multipartidista sobre la implementación normativa del Acuerdo Final que permita superar rezagos, especialmente en materia de Reforma Rural Integral, participación política y la solución al problema de las drogas ilícitas.



Introducción

El Instituto Kroc, en desarrollo del mandato consignado en el texto del Acuerdo Final, provee información independiente, imparcial y con rigurosidad académica sobre el estado de la implementación del Acuerdo de Paz. Los informes trimestrales, especiales y anuales, son las herramientas más representativas del Instituto Kroc para realizar esta tarea⁵. A cinco años de la firma del Acuerdo Final, este sexto informe comprensivo analiza su implementación desde diciembre de 2020 a noviembre de 2021 e informa sobre avances, retos y oportunidades para fortalecer este proceso.

Este informe está dividido en cuatro capítulos. El primero de ellos presenta la metodología a través de la cual el Instituto Kroc hace seguimiento a la implementación, capítulo en el que se presenta además una nueva herramienta para visualizar el estado efectivo de la implementación, dirigida a todas aquellas personas interesadas en conocer otra manera de entender y representar este proceso⁶. El segundo capítulo del informe ofrece elementos de evidencia comparada, sustraídos de la experiencia y de la colección de datos de la Matriz de Acuerdos de Paz (PAM, por sus siglas en inglés) del Instituto Kroc, con el propósito de identificar algunas prácticas significativas de otros contextos que resultan útiles para la implementación del Acuerdo Final en Colombia. Posteriormente, el informe expone el estado de la implementación del Acuerdo Final en su capítulo más robusto compuesto por ocho secciones. Éstas incluyen el análisis cuantitativo de las 578 disposiciones que componen el Acuerdo Final e incorpora consideraciones sobre el ritmo de la implementación según el PMI. De igual forma, incluye el resultado del seguimiento de los enfoques transversales étnico, de género y territorial, y de cada uno de los seis puntos del Acuerdo.

El cuarto capítulo cierra este informe con las principales oportunidades identificadas por el Instituto Kroc para fortalecer la implementación, dirigidas especialmente a apoyar el tránsito gubernamental y la instalación del nuevo Congreso de la República en el año 2022. En este informe se incluyen varios tipos de tablas de análisis de forma transversal. La primera categoría de tablas muestra el estado de las principales metas del PMI para incorporar una perspectiva temporal. Para ello, cada tabla de esta categoría identifica los indicadores por código, nombre, el estado de avance, la fecha de inicio y finalización. La segunda categoría de tablas condensa los principales avances y retos identificados por punto del Acuerdo Final, la cual se complementa con una tercera categoría de tablas que contienen las



prioridades normativas que fueron identificadas también por cada punto. De igual manera, en algunas partes del informe se encontrarán tablas que facilitan la comprensión de datos o información de temáticas específicas, las cuales obedecen a una cuarta categoría. Finalmente, este informe incluye dos anexos, el primero muestra una panorámica de los datos que sirvieron de base para el análisis de la implementación según el Plan Marco de Implementación (PMI) y, el segundo, comprende la lista de temas y subtemas por puntos del Acuerdo Final a los que hace seguimiento el Instituto Kroc.

Igualmente, este informe se elaboró tomando en consideración elementos de contexto clave para el proceso de implementación. De acuerdo con el ejercicio de monitoreo del Instituto Kroc, este quinto año de implementación se vio determinado por diferentes circunstancias políticas, sociales y económicas. Dentro de estos factores de contexto se destacaron las siguientes:

1 Movilizaciones sociales y Paro Nacional

El 2021 fue un año marcado significativamente por la movilización social convocada en torno al Paro Nacional a partir de abril. Expertos de la Universidad del Rosario y de la Fundación Ideas para la Paz (FIP) consideraron que esta fue la cuarta fase de una dinámica de acción colectiva originada en 2019⁷. Según sus análisis, la gestación de esta movilización inició en el 2019 tras el encuentro de diferentes consignas o demandas sociales históricas, que vieron en el apoyo a las movilizaciones estudiantiles por el derecho a la educación un punto de encuentro. De acuerdo con los expertos, este encuentro tuvo su fase de desarrollo entre noviembre de 2019 y marzo de 2020 y se alimentó de graves casos de uso excesivo de la fuerza que potenciaron la indignación de los sectores convocados. Según estas voces, en marzo de 2020 empezó una tercera fase de desarticulación de las protestas por cuenta de la emergencia sanitaria provocada por la pandemia del COVID-19 que llevó, entre otras, al aislamiento y la limitación de eventos de convocatoria masiva. Sin embargo, señalan que después de la contención de la propagación del virus en los primeros meses de 2021, los ánimos de los convocantes se agitaron en abril, tras la presentación de una propuesta de reforma tributaria al Congreso por el Gobierno Nacional⁸.

Esta fase de resurgimiento tuvo algunas características especiales. En primer lugar, su alto nivel de descentralización. Mientras en 2019 y 2020 las manifestaciones se concentraron en Bogotá, en abril de 2021 la convocatoria tuvo enorme impacto también en otras ciudades y en



numerosas regiones rurales⁹. Asimismo, se caracterizó por su prolongación e intensidad. De acuerdo con las cifras de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales entre el 28 de abril y el 15 de julio de 2021 se presentaron 7.872 concentraciones, 2.543 marchas, 688 movilizaciones y 44 asambleas en 860 municipios en los 32 departamentos del país¹⁰.

La tercera característica fue el escalamiento de la violencia. Entre el 28 de abril y el 24 de junio, la Defensoría del Pueblo registró 591 denuncias de vulneraciones contra las distintas poblaciones, donde se contabilizaron 820 violaciones a los derechos humanos, entre las que sobresalieron afectaciones contra la integridad personal (312), la libertad de reunión (140) y la vida (125). En las 591 denuncias recibidas por la Defensoría del Pueblo se señaló como principal presunto responsable a la Fuerza Pública (424)¹¹. Con relación a homicidios, entre el 28 de abril y el 31 de julio, de 63 denuncias por presuntos casos de homicidios ocurridos en el marco del Paro Nacional, la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos verificó 46 casos a noviembre de 2021, cuatro casos se encontraban en proceso de verificación y en 13 casos la Oficina consideró que no había información concluyente para determinar si las muertes se asociaban a las protestas. De los 46 homicidios verificados, 44 víctimas eran civiles y dos eran policías. En 28 de los 44 casos de asesinatos de civiles, los perpetradores fueron miembros de la Fuerza Pública. De igual forma, se verificaron 16 casos de violencia sexual, más de 1.000 lesiones o afectaciones contra la integridad física y alrededor de 500 detenciones arbitrarias¹². Por su parte, la Fiscalía General de la Nación (FGN) investigó 4.257 afectaciones, sobre las cuales se informó que de 2.537 presuntos indiciados, 48 eran miembros de la Fuerza Pública¹³.

Estos hechos de movilización social han sido objeto de diferentes reflexiones por parte de la academia y la opinión pública en general¹⁴. Hay un alto grado de coincidencia entre analistas en señalar que este fenómeno de movilización marcó un hito en la protesta social pues, además de tener resultados efectivos, como haber presionado el retiro por parte del Gobierno de la propuesta de reforma tributaria que desencadenó las movilizaciones, evidenció el malestar social con la desigualdad, la carencia de oportunidades y las restricciones de algunos sectores sociales.

Lo anterior, consecuentemente, repercutió en el proceso de implementación. No sólo porque conllevó a la activación de algunos mecanismos previstos en el Acuerdo Final y a evidenciar los efectos de algunas brechas de implementación como se explica en detalle en la sección dedicada al Punto 2 de este informe, sino además por la superposición de las demandas




sociales con las apuestas transformadoras del Acuerdo Final. En una declaración pública, el Instituto Kroc lo evidenció invitando a asumir la implementación como una ruta para tramitar la crisis social enfrentada¹⁵.

2 Moderación del impacto de la pandemia COVID-19 y reactivación económica

Si bien durante el año 2021 la pandemia del COVID-19 mantuvo altos niveles de propagación, en Colombia el plan de vacunación que inició en febrero empezó a generar efectos positivos, tanto para la reducción de las restricciones en la vida social, como para la recuperación económica. De acuerdo con el Ministerio de Salud y Protección Social, entre febrero y noviembre del año 2021 se habrían aplicado más de 57.500.000 dosis, en primera, segunda y dosis de refuerzo en el marco del Plan Nacional de Vacunación. A partir de abril, estas acciones permitieron que el Gobierno Nacional y las autoridades territoriales empezaran a flexibilizar las medidas de restricción a la movilidad y al contacto social, manteniendo activas las medidas de prevención pertinentes¹⁶. Ello hizo posible, por un lado, un regreso progresivo a dinámicas sociales y particularmente de relacionamiento institucional, con encuentros, visitas a los territorios, reuniones, entre otras modalidades de interacción directa entre los diferentes sujetos sociales clave en la implementación. No obstante, se mantuvieron de forma preponderante los medios virtuales para garantizar algunos foros y espacios que adquirieron un ritmo y una dinámica particular durante el primer año de la pandemia.

Por otro lado, estas acciones facilitaron el proceso de reactivación económica pues a partir de julio de 2021 la producción recuperó su nivel previo a la pandemia (2017-2019) y a septiembre ya marcaba un crecimiento superior al 4%¹⁷. Lo anterior, a pesar de haber sido la economía colombiana la cuarta con mayores niveles de contracción durante la pandemia dentro de los 38 países monitoreados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Los efectos económicos más sensibles repercutieron en la pérdida de puestos de trabajo, pues a septiembre aún 850.000 puestos no se habían recuperado. Este impacto tuvo una especial incidencia en las mujeres pues, según el PNUD, "antes de la crisis había 1.4 hombres ocupados por cada mujer, hoy esta relación es de 1.5, lo cual equivale, en términos absolutos, que para los hombres la pérdida de empleos ronda los 280 mil y para las mujeres es cercana a los 470 mil"¹⁸.



Otro aspecto de incidencia negativa tras la contracción económica provocada por la pandemia es el índice de precios, particularmente de la canasta familiar o de consumo en los hogares. Finalizando el tercer trimestre del año, la inflación de los precios de los alimentos fue del 15%. Esto es tres veces mayor a lo registrado en 2020, afectando de forma diferenciada a los hogares más pobres¹⁹. Lo anterior, además de ser determinante en las dinámicas sociales y políticas del país, demostró la importancia de enfocar esfuerzos en las apuestas por disminuir la inequidad entre el campo y la ciudad, así como la inequidad y desigualdad que afectan a las mujeres, como fue previsto en el Acuerdo Final.

3 Persistencia de desafíos en materia de seguridad y protección en los territorios estratégicos para la implementación del Acuerdo Final

Respecto a la situación de seguridad, tanto comunidades rurales como urbanas fueron afectadas por eventos de violencia y vulneraciones ocurridas en distintos territorios del país. Por un lado, como se verá más adelante en la sección del Punto 3 de este informe, masacres, desplazamientos forzados y situaciones de confinamiento fueron una constante a nivel rural e incluso evidenciaron un aumento significativo en su nivel de ocurrencia y en el número de víctimas registradas en este periodo de estudio. Estas afectaciones confluyeron en departamentos como Nariño, donde además de ser uno de los que presenta mayores registros de masacres, se identificó un alto número de personas desplazadas; así como en el departamento del Chocó, donde coincidieron de forma negativa el aumento exacerbado de víctimas y de eventos por desplazamiento forzado y situaciones de confinamiento. Los eventos de desplazamiento afectaron incluso a poblaciones objeto del Acuerdo Final como personas excombatientes y liderazgos sociales.

Adicionalmente, como también se detallará de forma más amplia en el análisis del Punto 3, decisiones judiciales dinamizaron la implementación de medidas de seguridad y protección establecidas en el Acuerdo Final. Particularmente, se resalta el hecho de que la Corte Constitucional inició el estudio de cuatro expedientes de acciones de tutela presentadas por firmantes del Acuerdo Final que se encuentran en proceso de reincorporación, quienes denunciaron amenazas graves contra su vida e integridad. Este proceso conllevó a que la Corte emprendiera una evaluación integral del componente de garantías de seguridad del Acuerdo



Final, con el fin de establecer su pertinencia para garantizar los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad. Para ello convocó en septiembre a una sesión técnica donde diferentes actores estatales, internacionales, incluyendo al Instituto Kroc, de la sociedad civil y la academia rindieran su concepto sobre la implementación del componente²⁰.

El balance general de la audiencia, que fue insumo para el pronunciamiento final de la Corte Constitucional²¹, puso de presente, por un lado, los esfuerzos presupuestales e institucionales del Gobierno Nacional a través de la asignación de esquemas individuales y colectivos de protección para excombatientes y la convocatoria de la Mesa de Coordinación Interinstitucional creada por la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (CPEC); y, por el otro, los desafíos que atraviesa la implementación de medidas creadas por el Acuerdo Final, como la Política Pública y Criminal de Desmantelamiento de organizaciones y conductas criminales, la operación plena del mandato de la Mesa Técnica de Seguridad y Protección (MTSP) para excombatientes y la pertinencia de los ejes del aprobado PESP.

4 Preparación del 2022 como año electoral

El 2021 fue un año de preparación para las elecciones presidenciales y del Congreso de la República que tendrán lugar en el país durante 2022. El Congreso de la República fue elegido en marzo de 2022, tanto Senado como Cámara de Representantes, y en mayo se elige al Presidente de la República, con opción de que se realice en junio una segunda vuelta (ballotage) en caso que ningún candidato o candidata obtenga más de la mitad de los votos.

El hecho más destacado de este proceso electoral en relación con la implementación fue la conformación de las CTEP, previstas en el Acuerdo Final para reparar políticamente a las víctimas del conflicto armado y fortalecer la representación en el Congreso de los territorios rurales priorizados para la implementación. Después de cinco años y un debate legislativo y judicial intenso, fueron creadas las CTEP para las 16 regiones más afectadas por el conflicto, tema que se analiza en detalle en la sección del Punto 2 de este informe. Su creación y puesta en marcha es un proceso inédito en la experiencia comparada de otros procesos de paz, sobre el cual había a finales del 2021 muchas expectativas tanto a nivel nacional como de la comunidad internacional. En todo caso, se mantuvieron los desafíos para las garantías para la participación en condiciones de igualdad



y seguridad, como para las oportunidades de apertura de la democracia, confianza institucional y ampliación del debate público sobre los problemas que aquejan a las regiones.

Durante el 2021 empezó el proceso de conformación de las listas al Congreso de la República con la apertura de las inscripciones el 13 de noviembre²² que tuvo como resultado la inscripción de 25 listas al Senado conformadas por 934 candidatos²³ y a la Cámara de Representantes se inscribieron 1.498 candidatos en 328 listas²⁴. Para las 16 CTEP se inscribieron 403 candidatos por 203 listas²⁵. Las candidaturas inscritas permitieron observar la concreción de algunos de los clivajes derivados de las movilizaciones del Paro Nacional, porque muchos de los liderazgos se originaron en los diferentes movimientos sociales que convocaron las protestas. También se destacaron las candidaturas de líderes políticos que durante las movilizaciones promovieron mensajes y discursos en torno al orden y la defensa de las instituciones.

En relación con las candidaturas presidenciales, a la fecha de cierre de este informe no se había abierto el registro de inscripción. De hecho, el listado de precandidatos y precandidatas era superior a 20. Sin embargo, a noviembre de 2021, había cierta claridad sobre dos grupos. Por un lado, el de las y los precandidatos que se presentarían a consultas internas a través de las coaliciones de partidos y movimientos políticos. Tal es el caso de la Coalición Centro Esperanza²⁶, el Pacto Histórico²⁷ y Equipo por Colombia²⁸ que presentaron cada una cinco precandidatos y precandidatas para las consultas internas. Y, por el otro lado, las candidaturas independientes.

Más allá del resultado, la nueva conformación del Congreso de la República y la llegada de un nuevo Presidente o Presidenta de la República, será determinante en el sexto año de implementación. Para asegurar que en este proceso de transición política se aumenten los niveles de implementación, se hacen necesarios altos niveles de coordinación con la administración saliente, así como un flujo de información constante que le permita al Gobierno entrante adoptar decisiones de priorización para avanzar en las metas de mediano plazo y atender algunos de los pendientes de la implementación durante los primeros cinco años de implementación.

Consciente de los desafíos y las oportunidades derivadas de este contexto, el Instituto Kroc presenta su sexto informe comprensivo cuyo contenido es producto del ejercicio independiente, imparcial y con rigurosidad académica del seguimiento a la implementación del Acuerdo Final.



Metodología

En el epígrafe 6.3.2 del Acuerdo Final, las partes firmantes encomendaron al Instituto Kroc diseñar una metodología para identificar los avances en la implementación de los compromisos y brindar soporte técnico a la CSIVI y al CIV a través de informes regulares que contribuyan a la construcción de la paz²⁹.

Para esta tarea, el Instituto Kroc se basó en PAM, un programa de investigación internacional que compila la mayor cantidad de datos existentes sobre la implementación de 34 ACP firmados desde 1989³⁰. Este programa recolecta información proveniente de informes oficiales, medios de comunicación y entrevistas durante un periodo de diez años después de la firma de cada acuerdo³¹. PAM agrupa el contenido de los acuerdos en 51 provisiones temáticas. Con base en la información recogida, el equipo de investigación asigna un puntaje de cero a tres a cada provisión para indicar su nivel de implementación anualmente: cero a las provisiones no iniciadas; uno a las provisiones con un nivel de implementación mínima, que se refiere a que se ha iniciado alguna acción para cumplir con ese compromiso; dos a las que tienen un nivel intermedio, que se considera viable, es decir, que si el ritmo de implementación sigue avanzando como lo ha hecho, es probable que se complete en el tiempo establecido; y tres a las que han sido completadas.

Cambiar el nivel de implementación de una provisión de “mínimo” a “intermedio” requiere evaluar la trayectoria de acciones relacionadas y determinar si con su actual ritmo es probable que se complete la disposición³². La evidencia necesaria para probar esta viabilidad depende de la naturaleza del compromiso. Por ejemplo, para la aprobación de leyes o normas, la evidencia que este compromiso se va a cumplir es que se ha radicado y debatido la norma, y se avanza en su proceso de aprobación. En el caso de una institución, para pasar al nivel intermedio se debe haber asignado un presupuesto, formulado proyectos y contratado a funcionarios, acciones que demuestran capacidad y coordinación para cumplir con el mandato de dicha institución.

Se destaca que la metodología de PAM no intenta medir el impacto de la implementación. No obstante, el análisis de los 34 ACP ha demostrado que la implementación es un factor clave en la construcción de paz, pues altos niveles de la misma disminuyen las probabilidades de un retorno a la violencia³³. Adicionalmente, la implementación integral de las provisiones



incluidas en los acuerdos de paz tiene efectos positivos en los indicadores económicos y sociales de un país³⁴. Siguiendo el principio de integralidad del Acuerdo Final y a diferencia de otras medidas de implementación especialmente en el ámbito político, la metodología PAM no efectúa una ponderación sobre ciertos aspectos por encima de otros, pues ofrece el mismo valor a todas las disposiciones derivadas del Acuerdo.

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

Primero, la Iniciativa Barómetro creó un equipo especializado en recolección y análisis de información que diariamente monitorea, rastrea, valida y organiza todos los datos recogidos a nivel local, nacional e internacional. Con apoyo institucional del Secretariado Nacional de Pastoral Social en Colombia, se contrataron especialistas y asistentes de investigación en Bogotá y enlaces territoriales en ocho de los territorios priorizados para la implementación del Acuerdo, quienes estuvieron vinculados hasta la segunda mitad del año 2020 a la Iniciativa. Este grupo interactúa con oficiales del Gobierno, representantes del Partido Comunes y de la sociedad civil, y promueve espacios de diálogo formales e informales con el fin de contribuir a una implementación más efectiva. Otra parte del equipo se encuentra ubicado en la Universidad de Notre Dame en Estados Unidos y se concentra en el análisis cuantitativo de la información recogida por el equipo en Colombia.

Segundo, la unidad de análisis que se utiliza en el caso de Colombia es más específica que las categorías creadas en PAM. La Iniciativa Barómetro monitorea la implementación de 578 disposiciones, definidas como compromisos concretos, observables y medibles, las cuales se encuentran estrictamente basadas en el texto del Acuerdo Final en consulta con los miembros de la CSIVI. Estas disposiciones se distribuyen en 18 temas, 70 subtemas y los seis puntos incluidos en el Acuerdo Final³⁵.


Tercero, se creó una serie de herramientas para la recolección de información que permiten ordenar el Acuerdo, procesar y analizar la información recogida, y describir de manera simultánea los avances o retrocesos en la implementación. Éstas incluyen una base de datos que alberga todos los eventos de implementación registrados³⁶ y una matriz de implementación del Acuerdo Final (en adelante, Matriz Barómetro). Ésta contiene los puntajes asignados mensualmente a las disposiciones desde la firma del Acuerdo de




Paz³⁷. De manera complementaria, se realiza un análisis cualitativo en el que se presentan logros, dificultades, brechas, retrocesos, interdependencia entre disposiciones, y efectos positivos y negativos de la implementación del Acuerdo Final.

Cuarto, el Acuerdo Final colombiano incorpora de manera significativa compromisos para la promoción de los derechos de las mujeres, las personas LGBTI y las comunidades étnicas. En reconocimiento de la importancia de esta inclusión, la Iniciativa Barómetro construyó por primera vez dos submatrices que buscan medir la implementación de los enfoques étnico y de género. La submatriz de seguimiento al enfoque étnico está conformada por 80 disposiciones que incluyen las 13 disposiciones del Capítulo Étnico del Acuerdo Final. Esta priorización se hizo teniendo en cuenta los siguientes criterios: i) la disposición declara explícitamente que su implementación debe incluir un enfoque "diferencial" o "étnico"; ii) la disposición incluye mecanismos específicos para pueblos étnicos y/o comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y/o palenqueras, y el pueblo Rrom; iii) la disposición exige que la implementación se lleve a cabo de una manera que reconozca las diferentes identidades culturales y étnicas; iv) el seguimiento a la disposición requiere que la información esté desglosada por etnia; y v) las acciones asociadas a la disposición priorizan los territorios que tienen población que se reconoce como perteneciente a una comunidad étnica³⁸. Siguiendo esta metodología, el Instituto Kroc ha publicado dos informes especiales sobre el estado de implementación del enfoque étnico³⁹. El más reciente informe étnico fue publicado en mayo de 2022.

Para el seguimiento a la implementación del enfoque de género, la submatriz está compuesta por 130 disposiciones identificadas en el texto del Acuerdo Final que promueven la igualdad de género. Esta priorización siguió una serie de criterios entre los que se destacan: i) la disposición incluye acciones afirmativas para garantizar la priorización de las mujeres y personas LGBTI en los programas relativos a la implementación del Acuerdo; ii) la disposición fomenta el liderazgo y la participación de las mujeres y de las personas LGBTI en ciertos organismos o en procesos de implementación; iii) la disposición aborda temas como la discriminación estructural y el impacto desproporcionado que el conflicto armado tiene sobre las mujeres, las niñas y las personas LGBTI; y iv) la disposición garantiza un acceso equitativo a los programas y a los beneficios del Acuerdo Final⁴⁰. El 19 de noviembre de 2020, el Instituto Kroc publicó su tercer informe especial sobre el seguimiento al enfoque de género⁴¹. Asimismo, la Iniciativa Barómetro se encuentra trabajando en el desarrollo de innovaciones metodológicas para fortalecer el seguimiento al enfoque territorial del Acuerdo Final.



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



Una nueva característica del sitio web de PAM es el Tablero de Visualización de Datos de Colombia. Esta herramienta proporciona información actualizada y de acceso público sobre el estado de la implementación tras la publicación de cada informe trimestral. De igual forma, esta herramienta presenta información desde el inicio de la implementación en diciembre de 2016 permitiendo a usuarios o usuarias ver el estado de la implementación desde este año o seleccionar un mes específico. Los datos se desglosan por punto, tema y subtema, y muestran el estado de la codificación de la implementación según las categorías no iniciada, mínima, intermedia y completa. Otras pestañas del panel muestran el estado de implementación de los enfoques transversales, la implementación por punto del Acuerdo Final y el estado de implementación del PMI cuando se cruza con las disposiciones de la Iniciativa Barómetro. Todos los datos se basan en la metodología desarrollada para la Iniciativa Barómetro de PAM, descrita en este capítulo del informe. El proyecto seguirá actualizando esta herramienta y ampliando los datos disponibles con futuras publicaciones. Los usuarios y usuarias pueden acceder al tablero en

go.nd.edu/ColombiaVisualizaciones





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

En este sexto informe comprensivo, el Instituto Kroc presenta los hallazgos del estudio comparado que elaboró sobre dos temas de interés para contribuir al análisis del proceso de implementación en su quinto año, desde diciembre de 2020 a noviembre de 2021. En primer lugar, expondrá elementos para valorar la ampliación del mandato de la CEV, a partir de experiencias comparadas sobre la modificación del plazo del mandato de órganos transicionales con objetivos semejantes. Y, en segundo lugar, compartirá algunas conclusiones comparativas sobre la importancia de que terceros imparciales presidan los mecanismos de resolución de conflictos y los órganos de seguimiento y verificación del proceso de implementación, como la CSIVI.

1 Extensión del mandato de las comisiones de la verdad

De los 34 ACP que son objeto de monitoreo en PAM, 12 contemplaron la creación de una comisión de la verdad o de reconciliación. Dos de estos acuerdos limitaron el mandato de estos órganos, asignándoles exclusivamente funciones en materia de reconciliación y diez acuerdos otorgaron un mandato más amplio, en la medida en que se incluyeron funciones sobre el esclarecimiento de la verdad, mandatos que se asemejan al de la CEV. De estos diez acuerdos, cuatro no llegaron a ser operativos⁴², es decir, no pudieron materializarse a través de la creación de una comisión u órgano transicional activo. Así las cosas, el Instituto Kroc efectuó el análisis tomando como base seis acuerdos que por sus características pueden ser examinados y comparados con el caso colombiano: El Salvador (1992), Sudáfrica (1993), Guatemala (1996), Sierra Leona (1999)⁴³, Liberia (2003) y Nepal (2006). Así, el análisis que se comparte a continuación hace una



comparación entre el término del mandato originalmente previsto para estos seis casos con el término de duración efectiva del mandato.

El Salvador (Acuerdos de Paz de Chapultepec de 1992). La Comisión de la Verdad, concebida como uno de los compromisos signados por el Acuerdo de Paz de Chapultepec, entró en operación el 13 de julio de 1992 con un mandato de seis meses para investigar las graves y masivas violaciones a los derechos humanos ocurridas en El Salvador desde 1980. Esta Comisión fue conformada por tres miembros, entre ellos el expresidente colombiano Belisario Betancur, el excanciller venezolano Reinaldo Figueredo y el expresidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Thomas Buergenthal. La Comisión no cumplió el plazo de seis meses para presentar su informe final, el cual fue entregado hasta el 15 de marzo de 1993 en la sede de Naciones Unidas en Nueva York, Estados Unidos⁴⁴. La Comisión tomó en total ocho meses desde el inicio de sus funciones, es decir, dos meses adicionales después de vencido su mandato para entregar este informe.

Sudáfrica (Acuerdo Constitucional de 1993). En Sudáfrica el proceso legal y político para crear la Comisión para la Verdad y la Reconciliación duró dos años desde el Acuerdo Constitucional de 1993 hasta la promulgación de la ley para la Promoción de la Unidad y Reconciliación Nacional de 1995. Originalmente su mandato se trazó para ser desarrollado en 18 meses, con el objetivo de investigar las violaciones a los derechos humanos ocurridas entre 1960 y 1994. El 29 de noviembre de 1995 se seleccionaron las y los 17 comisionados que conformaron este órgano transicional. Las audiencias iniciaron en el mes de abril de 1996 y se prolongaron durante dos años⁴⁵ y, finalmente, el 28 de octubre de 1998 la Comisión presentó su informe. Este órgano prolongó su mandato hasta 2001, para poder concluir el proceso de resolución de amnistías individuales. En definitiva, la Comisión para la Verdad y la Reconciliación de Sudáfrica se tomó dos años y seis meses para cumplir con sus actividades relacionadas con el esclarecimiento de la verdad. Es decir, un año más al mandato originalmente pactado.

Guatemala (Acuerdos de Paz de 1996). Este acuerdo originalmente incluyó la creación de una Comisión para el Esclarecimiento Histórico, cuyo mandato estaba contemplado por seis meses a partir de su instalación, prorrogables por seis meses más por decisión autónoma de este órgano transicional. La Comisión se constituyó en febrero de 1997 e inició actividades en abril del mismo año. Los primeros testimonios fueron recibidos en septiembre⁴⁶ y las últimas entrevistas fueron realizadas en abril de 1998. El informe final, “La memoria del silencio”, fue publicado el 25 de febrero de



1999 y documentó violaciones a los derechos humanos de 42.275 víctimas, de las cuales 23.671 fueron víctimas de ejecución arbitraria o extrajudicial y 6.159 de desaparición forzada, ocurridas durante 36 años de conflicto. El tiempo transcurrido hasta el informe final en el caso guatemalteco fue de 741 días dentro de los que se cuentan los seis meses contemplados por el Acuerdo y su prórroga⁴⁷. Lo anterior indica que esta Comisión tomó un poco más de un año adicional al plazo previsto originalmente.

Sierra Leona (Acuerdo de Lomé de 1999). El Acuerdo de Lomé firmado el 7 de julio de 1999 incluyó una disposición para la creación de una Comisión de la Verdad y la Reconciliación, la cual se inauguró el 5 de julio de 2002 en una ceremonia donde tomaron juramento sus siete comisionados⁴⁸. Inicialmente, su mandato estaba previsto para desarrollarse en 18 meses, pero al cumplirse este plazo, la Comisión seguía funcionando y solicitó una prórroga. El informe final de esta Comisión se entregó al Presidente el 5 de octubre de 2004. El tiempo transcurrido hasta la publicación del informe final en Sierra Leona fue de 824 días, es decir, dos años y tres meses, tomando nueve meses adicionales al plazo previsto originalmente.

Liberia (Acuerdo de Paz de Accra de 2003). La Comisión para la Verdad y la Reconciliación de Liberia hizo parte de los compromisos tras la firma del Acuerdo de Paz de Accra de 2003. Su mandato inicial, contenido en la ley de creación de la Comisión de 2005, fue de dos años y medio, el cual se empezó a ejecutar desde su instalación el 20 de febrero de 2006. La investigación abarcaba los abusos y asesinatos cometidos desde 1979 hasta 2003. A finales de 2007, se informó que la Comisión había registrado 5.000 de las 30.000⁴⁹ declaraciones estimadas y resultaba poco probable que alcanzara su objetivo antes de la finalización del mandato en septiembre de 2008. Por tal razón, la Comisión solicitó al poder legislativo una prórroga de nueve meses, los cuales fueron aprobados, extendiendo así su mandato hasta el 30 de junio de 2009. No obstante, el primer volumen del informe, que contenía una visión general de las causas profundas del conflicto de Liberia, fue enviado a la legislatura y al Presidente en diciembre de 2008⁵⁰. Posteriormente, el 30 de junio de 2009, la Comisión envió el informe consolidado sin editar al poder legislativo y al presidente. Así las cosas, en el caso de Liberia el tiempo transcurrido desde el inicio del mandato hasta la entrega del informe final fue de tres años y cuatro meses. Es decir, tomó diez meses adicionales al plazo originalmente pactado.

Nepal (Acuerdo Comprensivo de Paz de 2006). El 22 de noviembre de 2006 el Gobierno de Nepal y el Partido Comunista Maoísta suscribieron un Acuerdo de Paz, dentro del cual se contemplaba la instalación de una



Comisión para la Verdad y la Reconciliación. Su proceso de creación legal fracasó después de seis años de diferentes intentos. En el año 2014, el Tribunal Supremo de Nepal ordenó al Gobierno conformar la Comisión a través de un proceso participativo con las víctimas y las partes interesadas. Lo anterior llevó a un acuerdo entre los principales partidos políticos para la aprobación de una ley que creó la Comisión con el mandato de esclarecimiento de la verdad y la investigación de las desapariciones forzadas acontecidas durante diez años de conflicto armado⁵¹. Originalmente, la Comisión tenía dos años para presentar el informe final, pudiendo prorrogar su mandato por un año más⁵². La Comisión fue conformada en febrero de 2015 y durante la ejecución de su mandato ha completado la investigación preliminar de 3.800 denuncias de un total de 63.718 formuladas. Por tal motivo, a la fecha de corte de este informe, se han presentado cuatro prórrogas del mandato. Esta situación, junto con las críticas por las facultades otorgadas a la Comisión para conceder amnistías, ha provocado diferentes expresiones de desconfianza por parte de las víctimas⁵³. En Nepal, pese a que su duración original era de dos años, la Comisión de la Verdad lleva seis años y seis meses en funcionamiento y aún continúa en ejercicio de sus funciones.

**Tabla
1**

Comparación de mandatos originales y extensiones de las comisiones de la verdad derivadas de ACP

	Mandato original (meses)	Extensión (meses)	Extensión (%)	Duración efectiva (meses)
El Salvador 1992	6	2	33%	8
Sudáfrica 1993	18	12	66%	30
Guatemala 1996	6	19	316%	25
Sierra Leona 1999	18	9	50%	27
Liberia 2003	30	10	33%	40
Nepal 2006	24	54	225%	78 (en proceso)

Fuente: elaboración propia



La Tabla 1 resume la información sistematizada por el Instituto Kroc y de la cual se pueden colegir varios hallazgos. Primero, esta información evidencia que todas las comisiones de la verdad analizadas, pese sus particularidades, extendieron su mandato más allá del término previsto originalmente. Segundo, en promedio, el trabajo de estas seis comisiones tardó un 37% más que el plazo originalmente previsto. Descendiendo a casos específicos, se halló que el Acuerdo de Paz de El Salvador fue aquel que se aproximó más al mandato original; Nepal, por su parte, es el que más se ha extendido. A su vez, se evidenció que ninguna extensión del mandato se ha debido a circunstancias de fuerza mayor, como la ocurrencia de una pandemia en el caso colombiano. Finalmente, es posible concluir que la ampliación del periodo del mandato de la CEV en Colombia por siete meses para la entrega del informe final y dos meses para su socialización es una medida comúnmente adoptada en la implementación de este tipo de mecanismos de verdad en el marco de ACP.

2 Mecanismos de resolución de conflictos y órganos de seguimiento y verificación de la implementación en ACP

El Instituto Kroc ha analizado variaciones en la implementación de los 34 ACP cuya implementación ha monitoreado, a través de estudios sobre el rol de las garantías incorporadas en estos acuerdos, las cuales son aquellos mecanismos pactados en acuerdos de paz como vías para mejorar su implementación. La principal función de estos mecanismos es su capacidad para abordar los retos inmediatos y urgentes a los que se enfrenta la implementación de acuerdos de paz. Una segunda función es permitir a las partes signatarias ver más allá de los problemas inmediatos y pensar en los procesos de implementación a largo plazo.

Las garantías institucionales, como los mecanismos de resolución de diferencias y los órganos de seguimiento y verificación de la implementación, son los factores más importantes para obtener mayores niveles de implementación de acuerdos de paz. Según los hallazgos del Instituto Kroc, los acuerdos de paz comprehensivos que incorporan mecanismos de resolución de diferencias y mecanismos de verificación tienen una tasa de implementación 40% mayor que aquellos casos en los que no se plantearon dichos organismos⁵⁴.



Dado que la mayoría de los ACP contienen mecanismos de resolución de diferencias y/o de verificación, la fuente significativa de variación entre los acuerdos es su composición. La investigación realizada por el Instituto Kroc sugiere que la presencia y participación de un tercer actor imparcial en estos órganos es un factor importante de éxito. Lo anterior se refleja en que los órganos conformados únicamente por las partes signatarias de un acuerdo de paz, que sólo contemplan a líderes del gobierno y del grupo de la oposición, tienden a estancarse en comparación con aquellos que incluyen mediación profesional y/o representación de terceros imparciales. Así, los órganos más exitosos incorporan una serie de actores políticos con actores externos que proporcionan cierto grado de mediación entre las partes.

Los mecanismos de resolución de conflictos o de verificación presididos por terceros imparciales tienden a ser menos conflictivos que los gestionados por las antiguas partes del conflicto. Por ejemplo, el presidente del mecanismo suele reservarse el derecho de convocar una reunión, fijando así el orden del día de los debates y las prioridades de actuación. Al poner esta autoridad en manos de terceros imparciales, los signatarios pueden hacer su aporte, al tiempo que evitan posibles problemas de favoritismo y parcialidad en lo que se tramita o analiza al interior de esta instancia. Es decir, las terceras partes pueden desempeñar un papel crucial a la hora de desbloquear una situación compleja. Las comisiones con un número reducido de miembros partidistas suelen llegar a altos niveles de discrepancia con más frecuencia que las que tienen una composición más amplia. Es por esta razón que una composición más amplia, especialmente con un presidente imparcial, permite la formación de coaliciones alternativas dentro del grupo y la formación de opiniones mayoritarias.

Por otro lado, los organismos de verificación y resolución de conflictos más exitosos funcionan como una mesa redonda para el debate entre las partes representativas, como un mecanismo de resolución de diferencias y como una comisión de seguimiento y verificación de la implementación. A través de un estudio comparado internacional, el Instituto Kroc ha evidenciado que son más exitosos aquellos organismos que tienen a su cargo ambas funciones, tanto la resolución de diferencias y la verificación, en lugar de varios organismos para cada una de estas funciones. Este diseño ayuda a evitar los problemas comunes que surgirían entre varios organismos con duplicación de mandatos o con conflicto de competencias. De igual manera, esta circunstancia puede generar vacíos en el cumplimiento de estas funciones al haber incertidumbre sobre el organismo competente y puede dificultar o dilatar el trámite de quejas o la toma de decisiones difíciles a la espera de que otro actor lo realice.



A continuación, se presentan casos específicos que fueron estudiados por el Instituto Kroc para determinar los hallazgos previos sobre los mecanismos de resolución de conflictos y órganos de seguimiento y verificación de la implementación:

Mozambique. La Comisión de Supervisión y Seguimiento fue establecida para garantizar la implementación del Acuerdo de Paz y se le atribuyó la responsabilidad de su interpretación, así como resolver las diferencias que surgieran entre las partes y orientar y coordinar las actividades de las demás comisiones pactadas. La Comisión estaba compuesta por delegaciones del Gobierno y de los grupos opositores al Gobierno, así como por representantes de Italia, Francia, Portugal, Reino Unido, Estados Unidos y la Organización para la Unidad Africana (OUA). La Comisión estaba presidida por Aldo Ajello, representante especial del Secretario General de Naciones Unidas, y se consideró un mecanismo eficaz.

Sierra Leona. El Acuerdo de Abiyán de 1996 estableció una Comisión de Verificación y Resolución de Conflictos conformada únicamente por miembros del Gobierno y del grupo de la oposición. Sin mediación de terceros ni representantes externos, la comisión se disolvió en su primera reunión, cuando cuatro excombatientes y tres exministros del Gobierno se reunieron en Freetown el 19 de diciembre de 1996, quienes no pudieron salir de una discusión y, en consecuencia, no volvieron a reunirse. Este caso se considera un fracaso en la investigación académica sobre este tipo de organismos.

Sudán. Este caso ofrece un ejemplo de un sistema de solución de controversias y verificación excesivamente complicado con múltiples niveles teniendo en la parte superior de la estructura a una comisión política. La capacidad de remitir los problemas continuamente hacia los niveles de arriba provocó un vacío en la resolución de las controversias y el trámite de dificultades en el seguimiento a la implementación. La evidencia indica que este organismo no funcionó bien y que la mayoría de los problemas quedaron sin resolver debido al bloqueo generado por esta multiplicidad de actores y superposición de funciones.

Costa de Marfil. El Acuerdo de Paz de Costa de Marfil preveía la creación del Mecanismo de Consulta Permanente, también conocido como Marco Consultivo Permanente (*Cadre Permanent de Consultation*), que contaba con las partes interesadas en el proceso de paz, entre ellas el Presidente de la República, el Secretario General de *Nouvelles*, y representantes de otros partidos políticos. El Mecanismo fue liderado por la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO) y se estableció para abordar



todas las cuestiones relacionadas con el Acuerdo de Paz. Este mecanismo se reunió cuatro veces en 2008 para tratar los problemas relacionados con el proceso electoral y otras cuestiones de la implementación. El Mecanismo fue un órgano eficaz que consiguió mejorar la implementación en varias áreas clave para este proceso.

Burundi. Tras el Acuerdo de 2003 de Burundi, se creó un Comité de Seguimiento de la Implementación compuesto por 29 miembros, presidido por el representante de la ONU en la región de los Grandes Lagos. Este Comité se reunió con regularidad y, en general, se consideró un órgano eficaz. Tras celebrar su última reunión en agosto de 2005, el Comité concluyó su mandato satisfactoriamente.

El Salvador. El órgano central de resolución y verificación de conflictos, conocido como Comisión Nacional para la Consolidación de la Paz (COPAZ), estaba compuesto por dos representantes del Gobierno, incluido un miembro de las fuerzas armadas, dos representantes del grupo opositor, un representante de cada uno de los partidos políticos de la Asamblea Legislativa y observadores de la Iglesia Católica y de la Misión de Observadores de Naciones Unidas para El Salvador (ONUSAL). Sin embargo, la Comisión fue presidida por rotación entre el Gobierno y el antiguo grupo opositor. Las fuentes son variadas en cuanto a la efectividad de la actuación de la COPAZ, aunque importantes organizaciones consideraron que esta instancia no logró ser efectiva.

Mali. La Comisión para la Supervisión del Pacto Nacional se creó en 1992 en el Ministerio de Seguridad Interior. Este mecanismo fue una amplia comisión multipartidista conformada por cuatro representantes del Gobierno maliense, cuatro de los grupos rebeldes malienses y cinco argelinos como terceros. El delegado del gobierno maliense presidía la comisión. Este órgano se reunió regularmente durante dos años y se mostró satisfecho con los progresos realizados en la implementación del acuerdo.

Colombia. La CSIVI fue creada como una instancia para impulsar la implementación y la resolución de diferencias, así como para hacer seguimiento y verificación a la implementación de los componentes del Acuerdo Final. El Decreto 1995 de 2016 estableció que esta comisión debía estar integrada por tres representantes del Gobierno Nacional y tres representantes de las extintas FARC-EP en proceso de reincorporación a la vida civil, o del partido político que surgiera de su tránsito a la vida legal⁵⁵. También, se previó la creación de dos instancias interlocutoras de primer orden de la CSIVI: la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz (Instancia Especial de Mujeres) y la IEANPE⁵⁶. El Acuerdo



Final previó que la CSIVI contará con un Componente Internacional de Verificación (CIV) con el objetivo de comprobar el estado y avances de la implementación, así como aportar a su fortalecimiento⁵⁷. Asimismo, se estableció un componente de acompañamiento internacional y la designación de una Misión política de verificación de Naciones Unidas denominada Misión de Verificación de la ONU en Colombia⁵⁸. En el seguimiento a la implementación, el Instituto Kroc ha documentado que las partes que componen la CSIVI, a pesar de serios obstáculos y diferencias entre quienes la componen, han convocado esta instancia y su mandato ha sido renovado de forma periódica, aspecto que se explica en detalle en la sección correspondiente al Punto 6 de este informe. Sin embargo, como está diseñada, la CSIVI ofrece un papel limitado a terceros que podrían sostener el proceso y protegerlo de oscilaciones políticas. En este sentido, la CSIVI en Colombia se beneficia de la combinación de las responsabilidades de resolución de conflictos y de verificación, pero no goza de aportes significativos de terceros para la resolución de diferencias relacionadas con el proceso de implementación.

Del anterior análisis comparado se puede concluir que, en primer lugar, los mecanismos institucionales para la resolución de diferencias y organismos de seguimiento y verificación desempeñan un papel importante a la hora de garantizar el éxito de la implementación de un ACP. En segundo lugar, que los órganos de resolución de diferencias y verificación son más eficaces cuando tienen un presidente externo e incluyen terceros imparciales o miembros ajenos a las antiguas partes en conflicto. En tercer lugar, que centralizar las funciones de resolución de diferencias y de verificación de la implementación en un mismo mecanismo, en lugar de varios organismos para cada una de estas funciones, facilita el cumplimiento de sus objetivos. Finalmente, que, pese a que el caso colombiano acredita el primer y tercer criterio, la adición de un componente de terceros imparciales a la CSIVI podría mejorar su operatividad, efectividad y credibilidad y gracias a ellas contribuir a aumentar los niveles de implementación del Acuerdo Final.



Estado de la implementación del Acuerdo Final

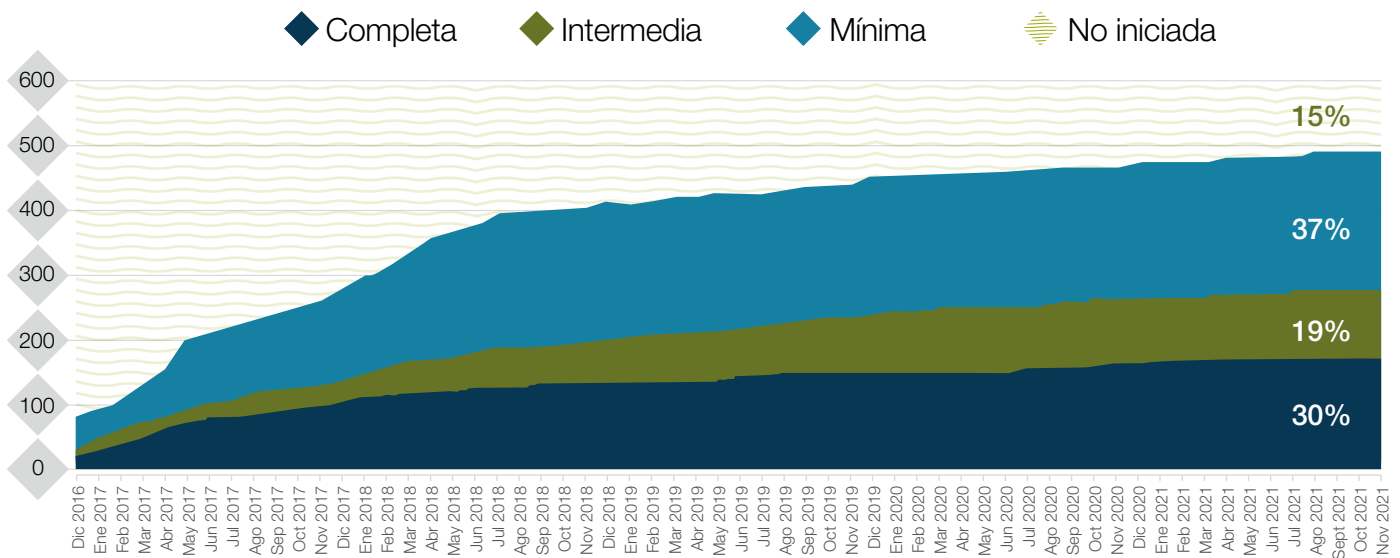
Análisis cuantitativo: los primeros cinco años de implementación

1 Estado de la implementación a noviembre de 2021

A cinco años de la firma del Acuerdo Final, el Instituto Kroc encontró que el estado efectivo de su implementación se caracterizó por presentar mínimos cambios desde el periodo anterior. La comparación del estado de la implementación entre diciembre de 2020 y noviembre de 2021 demuestra que durante el quinto año de implementación disminuyó en cuatro puntos porcentuales el número de disposiciones no iniciadas, aumentó en dos puntos porcentuales las que se encuentran en estado mínimo, no se alteró el porcentaje de disposiciones en estado intermedio y se completaron el 2% de disposiciones. La mayoría de disposiciones se concentraron en estado mínimo (37%) y completo (30%) de implementación, mientras que las que se encuentran en estado intermedio (19%) y sin iniciar (15%) son la minoría como se puede observar en el Gráfico 1. Esta es una tendencia que se acentuó en este año de implementación, pero que ha sido registrada por el Instituto Kroc desde el 2019.

Gráfico 1

Niveles mensuales de implementación de las 578 disposiciones del Acuerdo Final: diciembre de 2016 a noviembre de 2021



El Instituto Kroc también encontró que desde que fue suscrito el Acuerdo Final no se ha detenido su implementación. Este hallazgo se basa en que, a lo largo de los cinco años, incluso en los últimos tres años donde la curva tiende a aplanarse, siempre se han registrado cambios cuantitativamente positivos en la implementación. Sin embargo, la evolución del estado efectivo de la implementación en este mismo periodo muestra que los cambios en los niveles de implementación no iniciada a mínima, de mínima a intermedia y de intermedia a completa de las disposiciones, están tendiendo a ser menores⁵⁹. Desde la perspectiva cuantitativa, el hecho de que el nivel inicial de avance caracterice el grupo más amplio de disposiciones (37% del total) sugiere que el principal desafío que tiene la implementación en esta etapa es llevar la mayoría de las disposiciones al estado intermedio de implementación, pues ello facilitaría su ejecución en el tiempo previsto por el Acuerdo Final.

En relación con el estado de implementación desagregado por puntos del Acuerdo Final, como se demuestra en el Gráfico 2, en este periodo los puntos 3 y 6 continuaron siendo aquellos que cuentan con los niveles más altos de implementación. Como se ha explicado en informes anteriores⁶⁰, estos dos puntos concentran en su mayoría disposiciones cuya ejecución



era inmediata o de corto plazo. Pese a lo anterior y de especial importancia para la viabilidad del Acuerdo, aún quedan pendientes acciones claves en estos puntos.

En el Punto 3, la reincorporación social y económica de excombatientes padece en buena medida de proyectos productivos de largo plazo y fuentes sostenibles de financiación, tal como estipula el Acuerdo de Paz mediante el funcionamiento íntegro de Economías Sociales del Común (ECOMUN). Sin embargo, otros avances en temas de este punto como las garantías de seguridad han sido parciales. Si bien se cuenta con instancias y mecanismos de seguridad constituidos como la Alta Instancia del SISEP, la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS), la MTSP, entre otras, en la práctica su mandato no se desarrolla conforme a los objetivos previstos por el Acuerdo Final.

Por su parte, un gran desafío para el Punto 6 es el desarrollo de la CSIVI que, si bien se reúne con cierta periodicidad, no cumple con algunas funciones esenciales para la implementación plena del Acuerdo Final, como por ejemplo la revisión anual del PMI, el sistema de comisiones temáticas y territoriales con participación ciudadana y los informes de avances de la implementación. En ambos puntos, la evidencia recabada por el Instituto Kroc da cuenta sobre la instalación de las instancias y mecanismos, pero no sobre la plena ejecución de sus funciones. Las proporciones de disposiciones no viables en estos puntos por estar en nivel no iniciado o mínimo de implementación (en Punto 3 el 31%, y en Punto 6 el 27%) son bajas si se comparan con otros puntos. A la vez, por su naturaleza, advierte que el Acuerdo Final fue diseñado de manera comprensiva, en el sentido en que estos compromisos, relacionados con la sostenibilidad, la seguridad y la resolución de conflictos entre las partes firmantes, afectan el desempeño de muchos otros procesos.

Los puntos 4 y 5, como se puede observar en el Gráfico 2, mantienen niveles de implementación semejantes a la media o implementación general del Acuerdo de Paz. En el año 2021, la proporción de disposiciones sin iniciar del Punto 4 se redujo en seis puntos porcentuales, lo cual es una tendencia positiva que, en parte, es resultado de la apertura de las iniciativas PISDA en zonas PDET y no-PDET. En todo caso, el Instituto Kroc observó rezagos en la implementación de estas iniciativas, tanto como en los proyectos productivos para familias beneficiarias del PNIS. A la fecha de corte de este informe tampoco había sido constituido el Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas. Por ende, un total de 52% de las disposiciones en el Punto 4 aún no es viable. Por su parte, el Punto 5 cuenta con un SIP en plena operación, mientras otras acciones

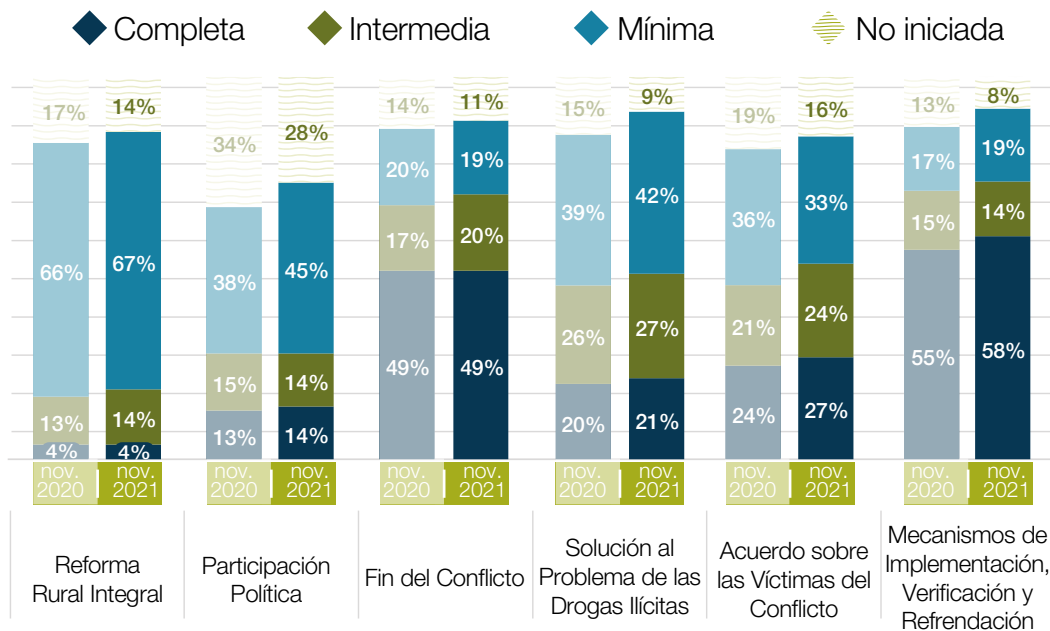


en materia de restitución de tierras, reparaciones y derechos humanos se encuentran pendientes. Este punto cuenta con 49% de disposiciones no viables, pero como se explica en adelante, una proporción significativa de estas cumplen con el cronograma estipulado en el Acuerdo Final.

Los puntos 1 y 2 continúan siendo los que tienen menos disposiciones en estado intermedio y completo de implementación, y por lo tanto los que presentan mayores rezagos frente a la implementación general. La Reforma Rural Integral concentra el mayor porcentaje de disposiciones en estado mínimo, como es el caso del Plan de Zonificación Ambiental que a la fecha de corte de este informe no había sido adoptado. El Punto 2 cuenta con el mayor porcentaje de disposiciones no iniciadas, como es el caso del compromiso de habilitar un canal institucional de televisión cerrada orientado a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.

Gráfico 2

Estado de la implementación por punto del Acuerdo Final: noviembre de 2020 vs. noviembre de 2021



Durante el quinto año de implementación, el punto que tuvo mayores cambios en el estado efectivo de la implementación fue el Punto 2. Estos cambios se deben principalmente a la creación jurídica de las CTEP, acción que desencadenó los efectos multiplicadores de una cascada de



implementación por su vínculo con al menos otras 12 disposiciones que dependían del inicio de su implementación. De ahí el aumento considerable en las disposiciones en estado mínimo de este punto que pasaron de 38% a 45%.

En general, el Instituto Kroc observó que los cambios en el estado de la implementación durante 2021 fueron mínimos, lo cual obedece a que las disposiciones sin iniciar y en estado mínimo de implementación aún presentan serios desafíos en la focalización de esfuerzos, construcción de consensos e instalación de capacidades para avanzar a nuevas fases de implementación. Los gráficos 1 y 2 que expresan la evolución del estado efectivo de la implementación permiten evidenciar que más de la mitad de las disposiciones (52%) aún no entra en una senda que haga viable su implementación en el término previsto por el Acuerdo Final, por encontrarse en estado no iniciado o mínimo de implementación.

2 Análisis de las dinámicas detrás de las cifras del estado de implementación

Como una herramienta innovadora e integral, el Acuerdo Final de Colombia estipula la ejecución de acciones transversales que requieren un alto nivel de coordinación interinstitucional del Estado. Derivados de este desafío y detrás de las cifras cuantitativas, el Instituto Kroc ha identificado obstáculos técnicos, deliberativos y territoriales para la implementación. A continuación se describe cada uno de ellos, con el objetivo de relacionarlos con las disposiciones que se encuentran por debajo de la senda de viabilidad cuantitativa.

Primero, la coordinación técnica de distintas instancias creadas a partir del Acuerdo, como la CNGS, la CSIVI y también otras como el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición y el tribunal nacional de garantías electorales, tanto a nivel nacional como en territorio, requiere diferentes acciones de impulso y direccionamiento interinstitucional por parte del Gobierno Nacional. El Instituto Kroc halló que del texto del Acuerdo de Paz se derivan disposiciones que comprometen la creación de 32 instancias de las cuales varias están relacionadas con el sector de seguridad y fueron puestas en marcha en el corto plazo para mantenerse activas a lo largo de todo el proceso de implementación. Además de concentrar esfuerzos estatales, las instancias relacionadas con este sector deben balancear la confidencialidad de estrategias con la participación efectiva de la sociedad civil en la toma de decisiones. Su función es doblemente urgente, pues el bajo



desempeño en materia de seguridad genera incertidumbre para la sociedad civil, excombatientes y gobiernos locales en los territorios más afectados por las violentas acciones de actores armados. Sin mayor direccionamiento y representación equitativa de las instancias aún vigentes, tal como estipula el Acuerdo Final, o la sistematización y registro de información confiable, la viabilidad de 151 disposiciones directamente relacionadas está en riesgo, tanto como la posible debilitación de confianza en el Acuerdo Final como instrumento transformador.

Segundo, la deliberación frente a los ajustes normativos exigidos para la implementación⁶¹ señala dinámicas que no suelen verse reflejadas en estadísticas o en los informes públicos, no obstante ser condiciones o compromisos derivados de la literalidad del Acuerdo Final. Similar a lo anterior, estos ajustes presentan un desafío sin precedentes en materia de accionar estatal, que además requieren la búsqueda e impulso de compromisos políticos entre diferentes actores. Por ser acciones dependientes del Congreso de la República, muchos ajustes normativos estipulados en el Acuerdo Final quedan por fuera del PMI, el cual fue diseñado en gran parte para las administraciones presidenciales y la rama ejecutiva en general. El Instituto Kroc identificó que 38 disposiciones del Acuerdo Final son estrictamente normativas, pero estas afectan la viabilidad de aproximadamente 109 disposiciones, de las cuales 79, a la fecha de corte de este informe, no se encuentran en una senda de viabilidad, principalmente concentradas en los puntos 2 y 3.

Por último, el Instituto Kroc considera que la territorialización del Acuerdo Final es uno de los procesos más desafiantes para la implementación. A la fecha de corte de este informe, los esfuerzos del Gobierno Nacional se han concentrado más en la planificación que en la ejecución de las reformas integrales para las zonas rurales, siendo las Hojas de Ruta del PDET un buen ejemplo, situación que llama la atención de la financiación para la paz. En su quinto informe al Congreso, la Contraloría General de la República (Contraloría) señaló que la financiación, especialmente por parte del Sistema General de Participaciones (SGP), ha estado por debajo de los montos indicativos del trazador presupuestal establecido por el PMI. Como resultado, los puntos 1 y 2, donde se encuentran mayores disposiciones con carácter territorial (94 y 65, respectivamente), registran los mayores niveles de disposiciones que no entran en la senda de viabilidad (83% y 73%, respectivamente). Si bien estos puntos fueron diseñados para cumplirse de manera progresiva, los rezagos en la planeación de acciones han producido retrasos en el cumplimiento de las metas. Según el Acuerdo de Paz, la viabilidad de muchos de estos compromisos depende de las intervenciones



y poblaciones alcanzadas, tanto como la financiación sostenible, más que de la elaboración de planes o programas, y si bien estos son necesarios, no son suficientes. Todo esto apunta también, según el Instituto Kroc, a la necesidad de fortalecer una gestión mucho más desconcentrada y articulada en los territorios priorizados.

El Instituto Kroc observa además que detrás de las cifras cuantitativas existen fallos en el reporte y la documentación triangulada de acciones. Este reto se analizará en detalle en la siguiente sección sobre el PMI, la cual enfatiza la importancia de herramientas como ésta y el SIPO justamente porque permiten evaluar, a los cinco años de implementación, cuáles dinámicas detrás de las cifras, obedecen a la lógica interna de secuencialidad que tiene el Acuerdo y cuáles dinámicas son menos claras, por falta de documentación sistemática, ejercicio de registro o falta de capacidad estatal o recursos.

Las cascadas positivas de implementación, que son justamente las acciones que podrían producir mayores niveles de implementación viable, dependen de la focalización de esfuerzos en ciertas disposiciones del Acuerdo Final que también han sido incorporadas de manera exitosa al PMI⁶². Su cumplimiento depende, en parte, de que se encuentren incluidas en los planes nacionales, departamentales y municipales de desarrollo y en la secuencia de implementación prevista por el Acuerdo de Paz. Esto a pesar de que algunas disposiciones no cuentan con tiempos establecidos en el Acuerdo Final ni en el PMI, presentando un escenario complejo para la implementación estratégica y el monitoreo. Igualmente, sobre este tema hacia el final de este informe se presentan algunas oportunidades de mejora para la próxima administración presidencial.

3 Análisis de la implementación según el Plan Marco de Implementación (PMI)

Esta sección analiza el estado efectivo de la implementación utilizando como guía el PMI. Esta herramienta está diseñada para facilitar la incorporación de las políticas públicas del Acuerdo Final hasta el 2031, y la apropiación oficial de la paz por parte del Estado a lo largo de cinco administraciones presidenciales (2017-2018; 2018-2022; 2022-2026; 2026-2030; 2030-2034). La CSIVI tiene a su cargo asegurar que el PMI se implemente y actualice, mientras el Departamento Nacional de Planeación (DNP) se encarga del mantenimiento del SIPO, donde se publican reportes de avances según las metas anuales de 553 indicadores que lo componen, incluyendo los hitos y rezagos en el cumplimiento.



Tomando en consideración lo anterior, a continuación el Instituto Kroc analiza, por un lado, el desempeño de los indicadores del SIPO, según el cual la mayoría debieron haber comenzado su implementación entre el 2017 y 2018 (479 de 553) y cerca de un tercio (172 de 553) están proyectados culminar en 2022 o antes. Por otro lado, presentará algunas anotaciones sobre el estado de elaboración de las fichas técnicas del SIPO, que son la herramienta para orientar el ejercicio de reporte al sistema y de las cuales depende la capacidad para informar sobre los avances en la implementación. Y, finalmente, hará referencia a la falta de información en el SIPO sobre los procesos de ajuste normativo previstos en el Acuerdo Final. El análisis se enfoca en aquellos puntos y temas donde hay mayores rezagos, con el propósito de señalar hacia dónde se pueden apuntar los esfuerzos para aumentar los niveles de implementación.

En opinión del Instituto Kroc, el análisis de estas tres variables: desempeño, fichas técnicas y ajustes normativos, explica en parte que el 52% de disposiciones aún no sea viable para concluir su implementación en los términos previstos por el Acuerdo Final, ya que se trata de compromisos en estado mínimo o sin iniciar de conformidad con los resultados del monitoreo realizado por el Instituto Kroc. Sobre este punto el Anexo 1 de este informe ofrece un cuadro panorámico detallado sobre este análisis.

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

A continuación, se presentan dos categorías para analizar el desempeño de los indicadores del PMI según el SIPO: aquellos que debieron haberse culminado o que deben culminar al finalizar esta administración presidencial (hasta el 2022), y aquellos proyectados para culminar durante las próximas tres administraciones.

Implementación temprana: 2017 - 2022. En el primer tercio del tiempo proyectado para implementar el Acuerdo Final, se pusieron en marcha procesos clave de la implementación, como la dejación de armas, la conformación del SIP y la definición de los PATR previstos en el marco de los PDET. Pero asimismo vencieron los plazos para cumplir algunos indicadores que presentan rezagos en la implementación temprana. De los 172 indicadores que tienen fecha de finalización en 2022 o antes, un total de 45 (26%) reportan avances generales por debajo del 50% de las metas, sin contar aquellos que no tienen ficha técnica, los cuales se abordan más adelante.



La mayor concentración de indicadores con bajo desempeño en el corto plazo está en el Punto 4 (21 indicadores). Entre ellos están algunos relacionados con el PNIS (13 indicadores), que presentan una circunstancia particular y es que también son indicadores de enfoque de género y étnico. Tal es el caso de compromisos como la promoción de organizaciones de mujeres y grupos étnicos en la planeación e implementación de los acuerdos de sustitución, la ley de tratamiento penal diferencial para pequeñas y pequeños cultivadores y su armonización con la Jurisdicción Especial Indígena o la descontaminación de territorios indígenas de minas antipersonales y munición sin explotar, entre otros. Teniendo en cuenta este panorama, la siguiente administración presidencial tiene el reto de atender esta brecha, junto con el impulso a otros indicadores de mediano y largo plazo.

Implementación a mediano y largo plazo: 2017-2031. La segunda categoría de indicadores, que son 381 de los 553, contempla aquellos proyectados para cumplirse de 2023 en adelante, es decir, durante las próximas tres administraciones presidenciales. La mayoría de este universo (280 de 381) corresponde a los puntos 1 y 2⁶³. En estos puntos, el 82% de los indicadores deben finalizar entre 2026 y 2031: del Punto 1 un total de 222 (87%) y del Punto 2 un total de 56 (67%). Dado que los compromisos en estos puntos buscan transformar las condiciones materiales y democráticas en todo el país, es de esperar que el PMI proyecte mayores tiempos para su cumplimiento. No obstante, el avance general basado en metas anuales en el SIIPO indica que las brechas en estos puntos son mayores en relación con otros puntos. De acuerdo con la información oficial, el 44% de los indicadores proyectados a culminar en 2026 registran un avance inferior al 50% sobre la meta general⁶⁴. La mayor cantidad de indicadores rezagados en este periodo de mediano plazo se encuentra en el Punto 2, pues el 50% de los indicadores registra avances por debajo del 50%.

Los subtemas del Acuerdo Final que tienen una brecha superior son las medidas de vivienda y agua potable en el marco de las acciones de desarrollo social del Punto 1, donde el 86% de los indicadores de mediano plazo presenta avances inferiores al 50% y las acciones para promover una mayor participación en la política nacional, regional y local del Punto 2, donde el 67% de los indicadores se encuentra en esta condición. Este resultado puede explicar que el nivel actual de disposiciones no viables en el Punto 1 (no iniciadas y en estado mínimo de implementación) sea superior al 80% y en el Punto 2 sea del 63%, según los hallazgos del Instituto Kroc.



Con respecto a los indicadores proyectados a completarse en 2031, las cifras oficiales indican que de los 173 indicadores en esta categoría, 118 (68%) registran un avance mayor al 33%. Estos indicadores presentan avances positivos en varios sentidos, pero existen rezagos en los puntos 1, 4 y 5. En particular, los indicadores relacionados con PNIS en materia de protección ambiental y proyectos productivos ambientalmente sostenibles y estructurados con visión a largo plazo con participación de las mujeres, aún no reportan avances significativos. Por su parte, los indicadores relacionados con Planes Nacionales de Reparación Colectiva étnicos con enfoque de género reportaron obstáculos en el acercamiento a familias afectadas por la pandemia.

b. Falta de información: fichas técnicas pendientes

Otra barrera para la implementación evidenciada por el SIIPO es la disponibilidad de información por parte de las entidades responsables en todos los niveles del gobierno (nacional, departamental y municipal). Cinco años después de la firma del Acuerdo Final, una proporción significativa de indicadores (67 de 553) en el SIIPO carece de ficha técnica consolidada, al menos uno en cada punto del Acuerdo Final, lo que conlleva a que no se reporten avances cualitativos o cuantitativos al público sobre éstos.

El Punto 1 con 38 indicadores sin ficha técnica, es el punto con mayor cantidad de fichas faltantes. La mayoría se concentra en el subtema relacionado con el ordenamiento social de la propiedad rural, donde hacen falta 15 fichas técnicas, entre las que se incluyen indicadores con enfoque étnico como los que buscan medir la constitución, formalización y titulación colectiva para estas poblaciones, los subsidios para la adquisición de tierras y la delimitación de resguardos, entre otras acciones. En el Punto 3, donde hay 13 indicadores sin ficha, la mayoría (once indicadores) corresponden al sector de seguridad pública asociados a la CNGS y al SISEP. Esta situación es preocupante pues estas instancias están diseñadas para asegurar la reincorporación y el desarrollo de otros procesos, como los proyectos productivos de excombatientes, la formalización, la Reforma Rural Integral y la apertura de la democracia, entre otros.

Tanto en Punto 1 como en Punto 3 la falta de información en SIIPO agrava la coordinación de acciones entre partes responsables, limita las posibilidades de avanzar en las brechas de inequidad en el país y desestabiliza el desempeño de otros procesos clave del Acuerdo Final. A la vez, los rezagos contribuyen a los bajos niveles de implementación evidenciados por el Instituto Kroc, como argumentan las secciones sobre el enfoque étnico y el Punto 3 de este informe.



c. Falta de información sobre los ajustes normativos

El texto del Acuerdo Final estipula varios ajustes al ordenamiento jurídico nacional, como las prioridades de implementación normativa⁶⁵ previstas en el Punto 6 y las reformas en materia de garantías para la participación, protesta y planeación democrática en el Punto 2. Los ajustes normativos dependen en gran parte de las dinámicas políticas del Congreso de la República. El debate y aprobación de las 16 CTEP para las elecciones de 2022, por ejemplo, fue un logro con alto potencial transformacional para la construcción de la paz, y además impactaron positivamente una cantidad significativa de compromisos del Acuerdo Final.

No obstante, la mayoría de los ajustes normativos contemplados en el Acuerdo no se encuentran previstos como indicadores en el PMI e inciden en los mayores rezagos registrados por el Instituto Kroc en el Punto 2. En gran medida, las disposiciones del Punto 2 que no entran en una senda de viabilidad dependen de ajustes normativos. Tal es el caso de las medidas sobre garantías y promoción de la participación ciudadana, cuya implementación a través de una iniciativa legislativa que recoja los compromisos del Acuerdo Final podría viabilizar la implementación de once disposiciones. Otro ejemplo clave son las 15 disposiciones relacionadas con la conformación de la política nacional de planeación participativa y fortalecimiento de los Consejos Territoriales de Planeación (CTP), que depende de los debates sobre los lineamientos de planeación participativa, específicamente la reforma a la Ley 152 de 1994 “Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”.

Si bien para el Punto 2 quedan pendientes otras acciones como la desconcentración territorial del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia (CNPRC), el fortalecimiento de veedurías ciudadanas y transparencia electoral, y la apertura de medios comunitarios de comunicación, los rezagos normativos afectan más del 50% de las disposiciones de este punto. Además, para cumplir con la meta de varios indicadores PMI, los procesos deben finalizar antes del 2026.

d. Hallazgos del análisis cuantitativo

Conforme a lo anteriormente expuesto, del análisis cuantitativo del estado efectivo de la implementación a noviembre del 2021, el Instituto Kroc presenta los siguientes hallazgos:

- El principal desafío que el Instituto Kroc advierte del estado efectivo de la implementación tras la conclusión del periodo comprendido entre



diciembre de 2020 y noviembre de 2021, es el bajo porcentaje de disposiciones en estado intermedio de implementación y el alto porcentaje en estado mínimo y sin iniciar.

- Por tercer año consecutivo se consolidó una tendencia lineal de la implementación. Dicha tendencia, con algunas precisiones, marca altas probabilidades de iniciar la implementación de todas las disposiciones antes de cumplir diez años de este proceso. Asimismo, anticipa que, de no tomar acciones contundentes, especialmente para llevar la mayoría de las disposiciones a una fase intermedia de implementación, pueden disminuir las probabilidades de lograr la implementación completa de las 578 disposiciones a tiempo y en forma.
- Los puntos con mayores niveles de implementación, como el Punto 3 y el Punto 6, son a su vez los que registran menores niveles de cambios en la codificación durante el periodo de observación del presente informe.
- Los puntos con menores niveles de implementación, como el Punto 1 y el Punto 2, a pesar de presentar cambios sustantivos en su estado de implementación, no apuntan a concentrar más disposiciones en estado intermedio y completo.
- Detrás de las cifras, se identifican desafíos en materia técnica, deliberativa y territorial para el Gobierno Nacional a la hora de implementar varios compromisos del Acuerdo Final. Ello expresa que aún se requieren empeñar esfuerzos para aumentar las probabilidades de la implementación integral del Acuerdo Final.
- La falta de fichas técnicas y bajo desempeño en el cumplimiento de indicadores en el SIPO durante las primeras dos administraciones presidenciales explican, en parte, los niveles de implementación registrados por el Instituto Kroc hasta la fecha de corte de este informe. Estos rezagos no sólo presentan un desafío para la siguiente administración presidencial a la hora de cumplir con el cronograma establecido por el PMI, sino que también probablemente impactan negativamente en la implementación de otros compromisos.

Integralidad en la implementación: enfoques étnico, de género y territorial

Enfoque étnico

Persistió la brecha entre la implementación del enfoque étnico y la implementación general del Acuerdo. Durante el 2021, sólo se presentaron cambios en siete de las 80 disposiciones del enfoque étnico. Como se puede ver en el Gráfico 3, las disposiciones completas del enfoque étnico

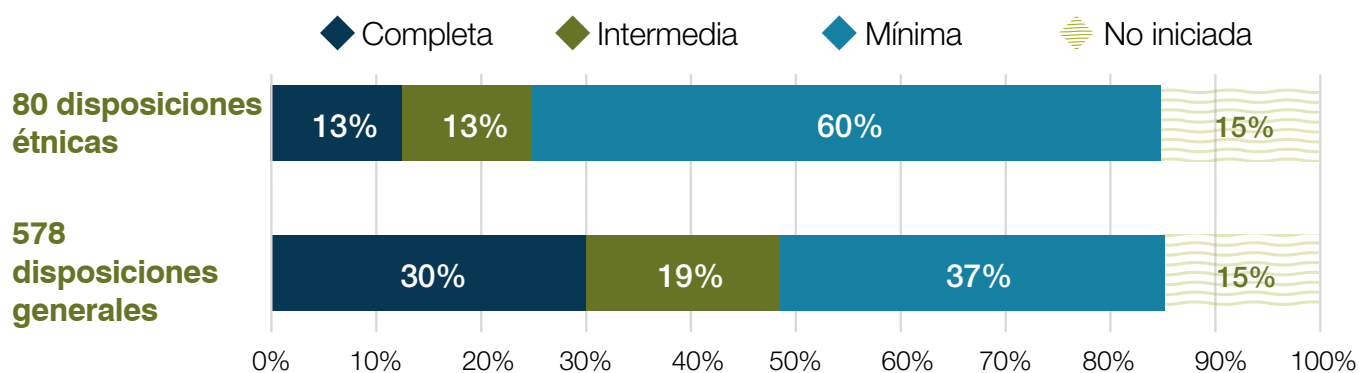


a noviembre de 2021 eran el 13%, las cuales son menos de la mitad que las del Acuerdo Final en general que llegan al 30%. En comparación con el 2020, en esta categoría sólo se presentó un cambio, gracias a la adjudicación de 14 emisoras comunitarias étnicas por parte del MINTIC⁶⁶. Las disposiciones con avance intermedio mantuvieron la diferencia en la implementación del enfoque étnico con respecto al Acuerdo Final en general con porcentajes del 13% y el 19%, respectivamente. Dentro de los avances en el estado intermedio de implementación se destacó la apertura de 12 casos de acusaciones sobre comunidades étnicas priorizados por la Unidad de Investigación y Acusación (UIA)⁶⁷.

Por otra parte, las disposiciones con avance mínimo son del 60% en el enfoque étnico y 37% en el Acuerdo Final en general. Algunas de las disposiciones que entraron en esta fase de implementación fueron las relacionadas con el enfoque étnico del PNIS⁶⁸ y las medidas para incorporar candidatos de comunidades étnicas en las CTEP⁶⁹. Finalmente, el porcentaje de disposiciones no iniciadas es del 15% en ambos casos. No obstante, como se muestra en el Gráfico 4 para el caso del enfoque étnico, gran parte de estas disposiciones las concentra el Capítulo Étnico con un 26% en el Punto 6.

Gráfico 3

Implementación del enfoque étnico vs. implementación general del Acuerdo Final: noviembre de 2021



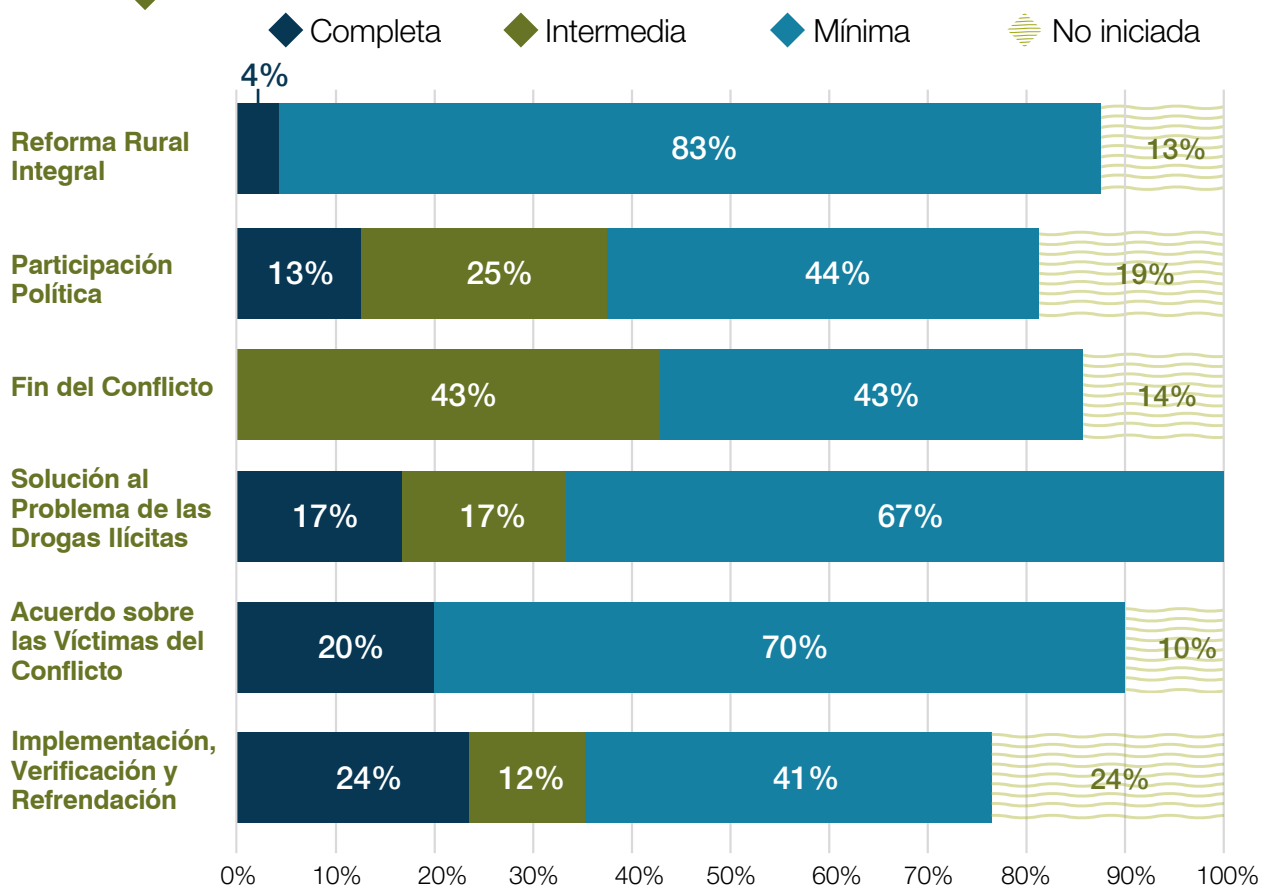
En el Gráfico 4, se puede observar la distribución de las disposiciones étnicas en los seis puntos del Acuerdo. El Punto 1 tiene los menores niveles de avance pues a pesar de que en el 2021 se alcanzó la aprobación de 11 de los 16 Planes Nacionales Sectoriales⁷⁰, la inclusión del enfoque étnico

no fue significativa. Adicionalmente, los porcentajes de entrega de tierras a las comunidades étnicas siguió siendo baja⁷¹, y algunos de los reportes de las entidades dieron cuenta de la inadecuada inclusión de procesos que iniciaron antes de la firma del Acuerdo Final⁷².

Por su parte, los puntos que evidenciaron mayor nivel de avance fueron el Punto 4 y el Punto 5. El Punto 4 por las políticas de prevención de consumo en comunidades étnicas⁷³ y el Punto 5 por las acciones desarrolladas por el SIP. Sin embargo, estos puntos mantienen casi los mismos niveles de implementación que en el 2020. En ese orden de ideas, las disposiciones completas de ambos puntos mantuvieron los mismos porcentajes de avance del 17% para el Punto 4 y 20% para el Punto 5.

Gráfico 4

Implementación del enfoque étnico por punto del Acuerdo Final: noviembre de 2021





Bajos niveles de avance en la financiación e implementación de iniciativas “propias étnicas” de los PDET⁷⁴. Durante el 2020, con el liderazgo de la Agencia de Renovación del Territorio (ART) se logró la inclusión de iniciativas PDET en los planes de desarrollo territorial⁷⁵. De 12.257 iniciativas incluidas en las herramientas de planificación territorial, el 47,6% fueron iniciativas propias y comunes étnicas. El reto para el 2021 fue la financiación e implementación de dichas iniciativas. Según la IEANPE, al revisar el Anexo 2 de los PDET⁷⁶, sólo el 14,7% de iniciativas étnicas, es decir 942 iniciativas, contaban con ruta de implementación activa⁷⁷. Si bien la articulación con las herramientas de planificación hace parte de los compromisos del Acuerdo Final, según algunos mandatarios locales de la subregión de Pacífico Medio, al no recibir recursos adicionales para la formulación e implementación de las iniciativas étnicas los municipios corren el riesgo que estas no tengan avances significativos⁷⁸.

Durante el 2021, también la ART avanzó en la constitución de 13 MEC⁷⁹. Estos espacios están concebidos para contribuir a la priorización de iniciativas étnicas. Sin embargo, a cinco años de la firma del Acuerdo de Paz, algunas comunidades manifestaron que continuar en espacios de participación y planeación sin evidenciar el inicio de transformaciones en sus territorios, podría conllevar a la pérdida de confianza en el proceso⁸⁰.

La Dirección de Sustitución de Cultivos de uso Ilícito (DSCI) presentó los lineamientos del enfoque colectivo del PNIS, los cuales aún deben surtir el proceso de consulta en las instancias de los pueblos étnicos. El PMI establece que el Gobierno Nacional debe concertar con las comunidades étnicas un decreto para implementar el enfoque étnico colectivo en los programas de sustitución de cultivos de uso ilícito en comunidades étnicas⁸¹. Ahora bien, el Gobierno decidió no efectuar esta reglamentación y en su lugar construir lineamientos técnicos para el proceso de sustitución en territorios étnicos, los cuales fueron socializados a finales de noviembre del 2021⁸². Entre otros temas, estos lineamientos establecen los mecanismos para definir los espacios de diálogo social, la focalización territorial, el modelo de sustitución y la inclusión del enfoque de mujer, género, familia y generación⁸³.

Estas acciones suponen dos retos, primero, la concertación de los lineamientos presentados por el Gobierno con la Mesa Permanente de Concertación Nacional con los pueblos y organizaciones indígenas (MPC)⁸⁴, y el Espacio Nacional de Consulta Previa con Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras⁸⁵. Y, en segundo lugar, la formulación de alternativas de programas de sustitución para



las comunidades que expresaron su deseo de avanzar en la sustitución voluntaria y quedaron por fuera del PNIS en departamentos como el Cauca y Nariño⁸⁶.

Durante el 2021, comunidades étnicas experimentaron altos niveles de afectación en las condiciones de seguridad en sus territorios.

Si bien el número de afectaciones a sus líderes, lideresas y firmantes del Acuerdo Final disminuyeron al comparar el 2020 con el 2021⁸⁷, en el 2021 diferentes fuentes evidenciaron un aumento en las tasas de homicidio general, desplazamientos y confinamientos, aspecto que se aborda a profundidad en la sección dedicada al Punto 3⁸⁸. Hasta noviembre del 2021, la Defensoría del Pueblo había emitido 29 Alertas Tempranas, de las cuales 17 evidenciaron afectaciones en territorios étnicos en departamentos como Chocó, Cauca y Putumayo⁸⁹.

En relación a los ataques contra personas defensoras de derechos humanos, según el Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz) los departamentos con mayores afectaciones por ataques contra líderes étnicos fueron Cauca, Antioquia, Valle del Cauca, Nariño y Caquetá. Los liderazgos más afectados son los indígenas y miembros de las Juntas de Acción Comunal (JAC)⁹⁰. En materia de desplazamiento forzado, de acuerdo con la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), durante el 2021 los pueblos étnicos fueron el grupo poblacional que sufrió mayores afectaciones por esta conducta. De cada diez personas que fueron desplazadas en este periodo, siete fueron de pertenencia étnica⁹¹.

La IEANPE⁹², el Consejo Nacional de Paz Afrocolombiana (CONPA)⁹³, diferentes organizaciones étnicas y la comunidad internacional étnica⁹⁴ señalaron la importancia del fortalecimiento a los mecanismos de protección de las comunidades étnicas como las Guardias Indígena y Cimarrona⁹⁵. Si bien estos mecanismos no reemplazan el deber de protección en cabeza del Estado, son una acción complementaria que contribuye a la construcción de paz territorial. Al respecto, se identificaron algunas acciones para las Guardias Indígenas como la formación, dotación de bastones de mando, radios de comunicaciones⁹⁶ y la asignación de miembros de la guardia a esquemas de protección de líderes indígenas⁹⁷. Sin embargo, no hubo reconocimiento político, ni fortalecimiento técnico o financiero por parte del Ministerio del Interior para la Guardia Cimarrona de los pueblos afrodescendientes⁹⁸.

Fueron creadas las CTEP atendiendo el enfoque étnico en su reglamentación⁹⁹. Como se explica en detalle en el análisis del Punto 2, en este periodo de estudio fueron aprobadas las CTEP. Desde la perspectiva



étnica sobresale que, como lo dispone el Acuerdo Final, la reglamentación establece que cuando la CTEP coincida con territorios étnicos los Consejos Comunitarios, Resguardos Indígenas y las Kumpany podrán avalar las candidaturas, siempre y cuando estén legalmente constituidos¹⁰⁰.

A noviembre de 2021 se esperaba que en subregiones PDET como Chocó, Pacífico Medio, Costa Nariñense, Alto Patía y Norte del Cauca, Sierra Nevada-Perijá y Putumayo las candidaturas étnicas para la elección en marzo de 2022 fueran preponderantes. Pese a lo anterior, durante el periodo de inscripción de candidaturas se evidenciaron serios retos para la participación de las comunidades étnicas dentro de los que se destacan las limitaciones del ejercicio de pedagogía electoral, restricciones adicionales para acreditar organizaciones o financiar las campañas y falta de claridad en los plazos para la entrega de anticipos para la financiación de campañas¹⁰¹.

Se mantuvo la participación de los pueblos étnicos ante el SIP.

El Instituto Kroc resalta el trabajo continuo de las entidades del SIP para incorporar el enfoque étnico en las actividades de las tres entidades. Por ejemplo, la CEV continuó desarrollando eventos de reconocimiento con la participación de comunidades étnicas¹⁰². Por su parte, la JEP lanzó en el 2021 el protocolo con pueblos afrodescendientes¹⁰³ y abrió 12 casos de acusaciones relacionadas con afectaciones a comunidades étnicas priorizados por la UIA de la JEP¹⁰⁴. La UBPD desarrolló actividades de búsqueda de restos de personas desaparecidas pertenecientes a estas comunidades en departamentos como el Chocó¹⁰⁵ y la firma de pactos regionales en Caquetá, Buenaventura, Nariño, entre otros¹⁰⁶.

Otro avance del 2021 fue la culminación de los primeros dos PIRC con comunidades étnicas del país por la UARIV. Uno de estos PIRC fue el que se acordó con la comunidad de Villa Arboleda del Putumayo¹⁰⁷. El 2022 será un año crucial en materia de verdad y reconocimiento de las comunidades étnicas, pues la CEV entregará su informe final en el que se esperan recomendaciones que contribuyan al reconocimiento y la reconciliación en los territorios de los pueblos étnicos. Asimismo, la JEP necesita avanzar en resoluciones judiciales de los macrocasos 02¹⁰⁸ y 05¹⁰⁹, los cuales serán emblemáticos en el reconocimiento de las afectaciones colectivas a las comunidades étnicas.

Retos en la construcción de fichas técnicas del PMI y reporte al SIPO de los indicadores étnicos, así como reportes a los trazadores presupuestales. El enfoque étnico del PMI incluye 97 indicadores que son reportados a través del SIPO¹¹⁰. Desde su puesta en marcha, el SIPO ha venido avanzando en la construcción de fichas técnicas que faciliten

el reporte de las entidades. Durante el 2021, entidades como la ARN avanzaron en la construcción de sus fichas técnicas¹¹¹. Sin embargo, de 67 fichas pendientes en el SIPO, 25 corresponden a indicadores del Capítulo Étnico¹¹². Entre las entidades pendientes por elaborar fichas se encuentran el Ministerio del Interior y la Agencia Nacional de Tierras (ANT), las cuales tienen responsabilidades estructurales en el cumplimiento del Capítulo Étnico¹¹³. Adicionalmente, la Contraloría señaló la necesidad de establecer los mecanismos que permitan hacer seguimiento a la inversión presupuestal que se ha invertido en el cumplimiento del Capítulo Étnico¹¹⁴.

**Tabla
2**

Principales indicadores pendientes y en proceso de implementación del PMI con enfoque étnico

Nombre del Indicador PMI	Responsable	Avance según SIPO	Año inicio	Año fin	Código
Porcentaje de hectáreas del Fondo de Tierras entregadas para la constitución, ampliación y saneamiento de los resguardos de los pueblos indígenas	ANT	Sin ficha técnica	NA	NA	A.E.1
Pueblos étnicos que participan de manera real y efectiva en la construcción y ajustes normativos, relacionados con las garantías a la participación ciudadana	Ministerio del Interior	0%	2017	2018	B.E.1
Programa especial de armonización para la reintegración y reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico y de género concertado, diseñado e implementado	ARN	10%	2017	2018	C.E.3
Un decreto de reglamentación del PNIS consultado y concertado con los pueblos y comunidades étnicas	DSCI	0%	2017	2018	D.E.1



Nombre del Indicador PMI	Responsable	Avance según SIPO	Año inicio	Año fin	Código
Plan Nacional de Derechos Humanos específico, incluyendo derechos económicos, sociales, culturales y ambientales para pueblos indígenas, NARP y Rrom, concertado atendiendo a los principios de igualdad, progresividad y no regresividad con enfoque cultural y étnico y enfoque diferencial de género, mujer, familia y generación	Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales	66%	2017	2018	E.E.6

Fuente: elaboración propia

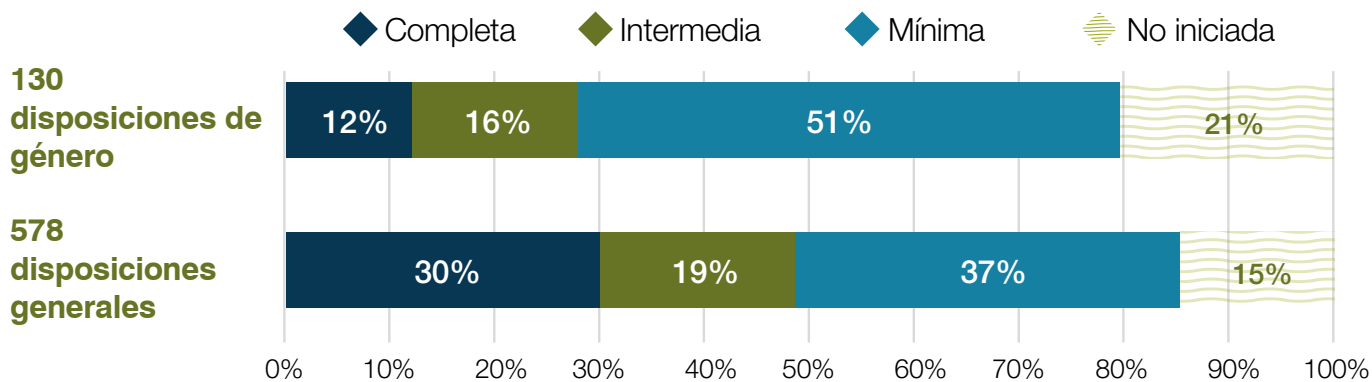
Enfoque de género

Continuó la brecha entre la implementación del enfoque de género y la del Acuerdo Final, sin embargo, avanzaron las disposiciones de este enfoque que no habían iniciado su implementación. El Gráfico 5 presenta el estado de la implementación de las 130 disposiciones con enfoque de género a noviembre de 2021, evidenciando que continúa persistiendo una brecha entre la implementación general del Acuerdo Final y las disposiciones con enfoque de género. De la misma forma en que el Instituto Kroc registró en su informe comprensivo anterior, esta brecha sigue concentrándose en las disposiciones que han completado su implementación, pues 12% de compromisos con enfoque de género se han completado frente a un 30% de disposiciones completas en el caso de la implementación general del Acuerdo Final. No obstante, durante el periodo de estudio se registró una variación en las disposiciones en estado no iniciado y mínimo del enfoque de género, las cuales disminuyeron de 30% en el 2020 a 21% en el 2021 para el primer caso, y aumentaron de 46% en 2020 a 51% en 2021 para el segundo caso.



Gráfico 5

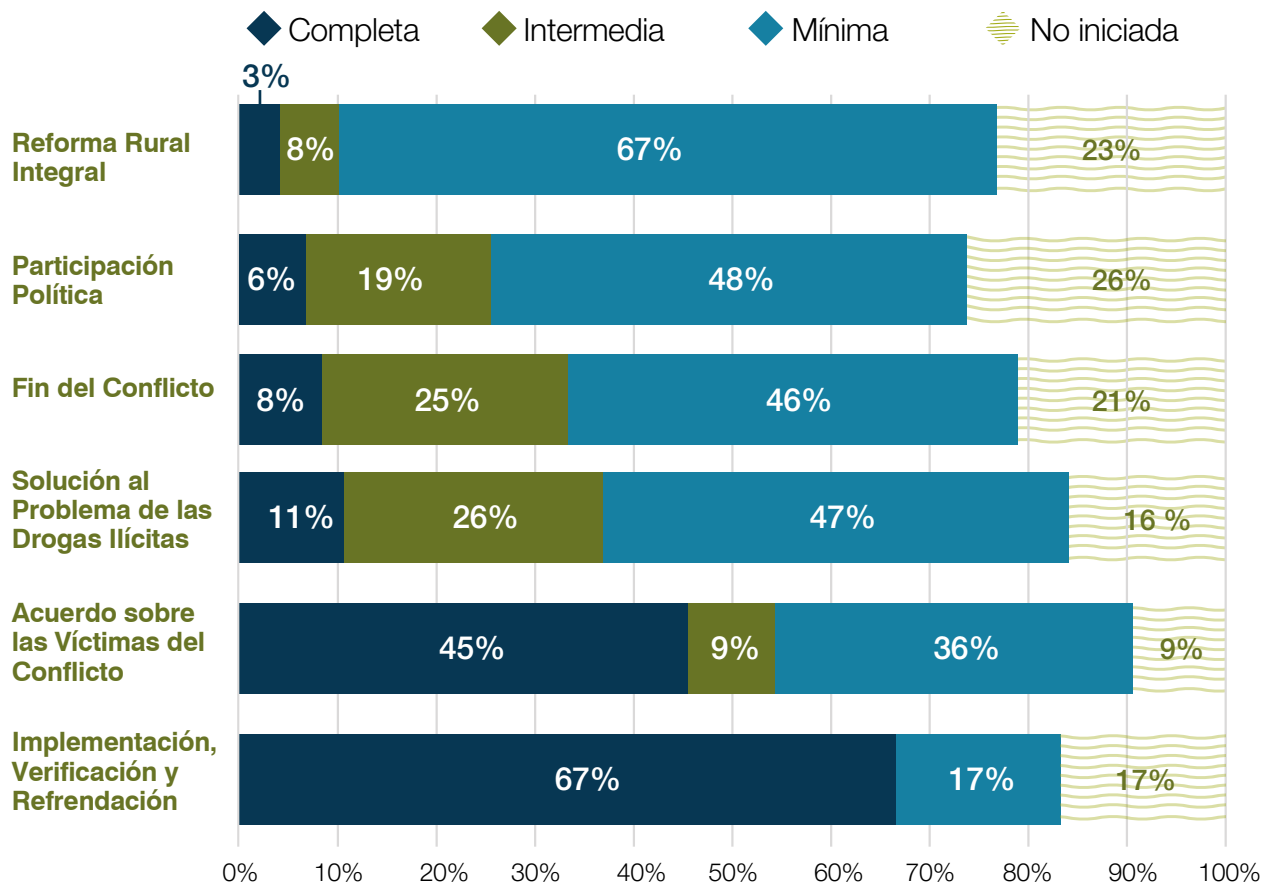
Implementación del enfoque de género vs. implementación general del Acuerdo Final: noviembre de 2021



Por otro lado, el Gráfico 6 muestra que los dos puntos del Acuerdo con mayores niveles de implementación en el enfoque de género siguen siendo el Punto 5 y el Punto 6. Pese a lo anterior, durante el periodo de estudio, el Punto 4 reportó notables avances, pues las disposiciones en estado intermedio de implementación aumentaron de 16% en 2020 a 26% en 2021 y las disposiciones en estado no iniciado disminuyeron de 32% en 2020 a 16% en 2021. Esto se debe a la adopción del Protocolo para la incorporación del enfoque de género en el diagnóstico, elaboración, implementación y seguimiento del PNIS¹¹⁵, la difusión de las “Orientaciones para eliminar el estigma y la discriminación, hacia personas que consumen sustancias psicoactivas, con enfoque de género y población LGBTI”¹¹⁶ por el Ministerio de Salud y Protección Social. Igualmente, el Instituto Kroc pudo constatar acciones para fortalecer el acceso y la oferta en atención y asistencia cualificada a mujeres y personas LGBTI consumidoras y se identificaron acciones específicas con enfoque de género desplegadas por la Comisión Técnica Nacional de Reducción de la Demanda de Drogas (CTNRDD)¹¹⁷.

Gráfico 6

Implementación del enfoque de género por punto del Acuerdo Final: noviembre de 2021



Los PDET evidenciaron los desafíos que enfrenta la implementación territorial con enfoque de género.

La fase de planeación participativa de los PDET finalizó con 16 PATR que incluyeron 32.808 iniciativas, de las cuales la ART reportó que 4.606 (14%) fueron etiquetadas con la categoría de “género y mujer rural”¹¹⁸, que recogen aquellas que benefician a las personas LGBTI. Igualmente, más de 11.913 iniciativas PDET fueron incorporadas en los planes de desarrollo territorial¹¹⁹, de éstas 1.589 (13,3%) iniciativas PDET tienen marcación de “mujer y género”¹²⁰.

Sobre su estado de implementación hay diferentes reportes. Por un lado, la CPEC, a noviembre de 2021 reportó en un mismo informe dos cifras diferentes sobre el número de iniciativas con gestión o proyecto para su




implementación: 1.179 y 1.459¹²¹. Ante lo anterior, el equipo del Instituto Kroc verificó que la ART, a través de la Central PDET, reportó que 1.815 iniciativas marcadas con la etiqueta de “género y mujer rural” contaban con ruta de implementación activa, es decir un 16,3% del total de iniciativas PDET que se encuentra en esta fase¹²². Según la ART, esto significa que estas iniciativas cuentan con proyectos o acciones finalizadas que han permitido la entrega de ciertos productos en beneficio de esta población, pero que aún no se completan en su totalidad¹²³.

La información contenida en la central PDET de la ART¹²⁴ permite evidenciar que los pilares de los PDET en que se concentraron la mayor cantidad de iniciativas con enfoque de género fueron: “Reactivación económica y producción agropecuaria”, “Educación rural y primera infancia” y “Reconciliación, convivencia y construcción de paz”. Sobre su estado de implementación, el pilar que tuvo el porcentaje más alto de iniciativas con ruta de implementación activa fue “Educación rural y primera infancia” (43,1%), y el de menor porcentaje fue “Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo” (32,2%).

El balance por subregión PDET¹²⁵ de las iniciativas “género y mujer rural” muestran que durante el 2021 algunas regiones concentraron un mayor número de iniciativas con enfoque de género, como Alto Patía - Norte del Cauca, Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño y Montes de María. Sin embargo, las subregiones PDET con los mayores porcentajes de iniciativas con ruta de implementación activa fueron: Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño (54%), Sierra Nevada - Perijá (52%), Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño (49%) y Sur de Bolívar (48%).

La Procuraduría advirtió sobre limitaciones para transversalizar el enfoque de género por subregión PDET y sus respectivos pilares.

Tomando en consideración el balance de la implementación por pilar y subregión de las iniciativas PDET, en su tercer informe al Congreso de la República sobre el estado de avance de la implementación, la Procuraduría llamó la atención sobre las subregiones PDET de Arauca, Pacífico Medio y Urabá Antioqueño. En estas subregiones PDET, a pesar de contar con iniciativas con una ruta de implementación activada, la Procuraduría no halló información con respecto a los montos de inversión ni a las fuentes de los recursos invertidos¹²⁶. Sobre los montos de las inversiones, la entidad resaltó que porcentualmente la cifra más alta se encontró en el pilar de “Reactivación económica y producción agropecuaria”, pues representó el 60% del total invertido. Igualmente, la Procuraduría advirtió sobre dos pilares que no presentaron inversiones a saber “Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo” y “Sistema para la garantía progresiva



del derecho a la alimentación”¹²⁷. Frente a este panorama, la Procuraduría señaló que debería existir una estrategia de transversalización del enfoque de género en la implementación de los PDET, más allá de las iniciativas con marcación de género¹²⁸.

La etiqueta de género no permite hacer seguimiento desagregado a las iniciativas para la población LGBTI. Otras entidades de seguimiento a la implementación advirtieron algunos retos que enfrenta la implementación de las iniciativas “género y mujer rural” y el enfoque de género en general en la implementación de los PDET. Por ejemplo, el Grupo de Trabajo de Género en la Paz (GPAZ) indicó que la información reportada por la ART no permite conocer los avances específicos sobre las iniciativas para la población LGBTI¹²⁹. Algunos actores, como la Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional- CINEP/CERAC, analizaron el desarrollo de estas iniciativas contemplando algunos inconvenientes similares¹³⁰. En su sexto informe de verificación publicado en enero de 2022, la Secretaría Técnica indicó que la redacción de las iniciativas subregionales “no permite hacer visibles las necesidades de las mujeres rurales o de la población LGBTI ni identificar el impacto en las condiciones de vida de las poblaciones concernidas”¹³¹.

Algunas organizaciones de la sociedad civil llamaron la atención sobre la desarticulación de los PDET y la transversalización del enfoque de género. En un análisis desarrollado en por Caribe Afirmativo en un informe de marzo de 2021 sobre la participación de las autoridades locales y liderazgos de la sociedad civil en el proceso de implementación de los PDET, se halló que las hojas de ruta subregionales no se articulan con los procesos de planeación locales y que hay un desconocimiento sobre las iniciativas PDET con enfoque de género a nivel subregional¹³². Por su parte, en encuentros de la Mesa Nacional PDET de marzo de 2021 las organizaciones participantes de esta iniciativa discutieron el balance de implementación PDET y señalaron que la implementación del enfoque de género ha sido entendida como la realización de acciones aisladas con la convicción de que se está aplicando el enfoque en cada uno de los programas, pero que en la práctica no permiten una real transformación de la vida de las mujeres ni la plena garantía de sus derechos¹³³.

Se observó la incorporación del enfoque de género en algunos Planes Nacionales, pero todavía hace falta su incorporación uniforme e implementación efectiva. A noviembre de 2021, el Gobierno Nacional adoptó 11 de los 16 Planes Nacionales Sectoriales¹³⁴, de los cuales se resaltan algunos adoptados durante el periodo de este informe,



y en cuya formulación se realizó un esfuerzo importante por incorporar el enfoque de género. Un ejemplo es el Plan Nacional de Formalización de la Propiedad Rural que incluyó un capítulo denominado “Promoción de la atención de procesos de formalización y acceso a tierras con enfoque de género”¹³⁵. Adicionalmente, las estrategias para garantizar el acceso a la tierra, seguridad jurídica y a la formalización masiva de la propiedad rural previstas en este Plan Nacional incorporan los enfoques diferenciales de forma comprensiva en su diagnóstico, estrategias y presupuestos¹³⁶.

No sucedió lo mismo con el Plan Nacional de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento Básico aprobado en diciembre de 2020 que, si bien incorporó varias acciones con impacto territorial y priorizó las regiones donde se encuentran los PDET, no estableció referencias significativas a los enfoques diferenciales de género o étnico. Según identificó el Instituto Kroc, el enfoque de género se mencionó en el plan en relación con el fortalecimiento institucional a nivel nacional, pero no se identificaron medidas específicas para garantizar su implementación con enfoque de género¹³⁷. Ahora bien, algunos actores expertos como GPAZ han observado que, aunque la mayoría de los planes adoptados desarrollaron en alguna medida el enfoque de género, en ninguno se establecieron líneas, estrategias o acciones diferenciales para la población LGBTI¹³⁸.

Fue adoptado el Protocolo para la incorporación del enfoque de género en el diagnóstico, elaboración, implementación y seguimiento del PNIS, pero este enfrenta varios retos para su efectiva implementación. La DSCI de la ART adoptó este protocolo que contiene lineamientos técnicos y medidas afirmativas para las mujeres dentro de los cinco componentes de atención para comunidades especialmente afectadas por los cultivos ilícitos¹³⁹. La implementación del Protocolo cuenta con una estrategia de territorialización¹⁴⁰. Asimismo, para el impulso de la transversalización del enfoque de género, la DSCI conformó un equipo de género territorial integrado por 22 profesionales de las 13 oficinas territoriales con presencia en los 14 departamentos donde se implementa el PNIS¹⁴¹.

Algunas voces como la Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional – CINEP/CERAC han observado que uno de los principales riesgos del protocolo es que no se logre su efectiva territorialización y socialización, de manera que impida su apropiación por la población a la que busca proteger y no logre “registrar y hacer seguimiento de la participación de las mujeres y la población LGBTI cultivadora”¹⁴². La adopción de este Protocolo pone al día un compromiso rezagado del Acuerdo Final, pero tiene el reto de ser implementado en el marco de un programa que ya está en marcha y corregir las dificultades que ha tenido la incorporación del enfoque de género en el PNIS.



Las medidas de acceso a tierras con enfoque de género reportaron avances específicos, pero continúan enfrentando varios retos.

Durante el periodo de estudio, la ANT reportó avances cuantitativos para los compromisos en materia de acceso a tierras. Sobre algunos de ellos, con corte a 30 de noviembre de 2021, la CPEC reportó que se entregaron 1.472 hectáreas del Fondo de Tierras a mujeres rurales, siendo éstas el 53% de las personas beneficiarias. Igualmente, señaló que 521 mujeres han accedido al Subsidio Integral de Acceso a Tierras. Hasta 2021, según esta misma fuente, se formalizaron y adjudicaron 373.843 hectáreas a 26.464 mujeres que corresponden al 44% de beneficiarios¹⁴³.

Pese a estos avances, la implementación efectiva con enfoque de género de estas medidas se enfrenta al menos a dos retos, que deben superarse para reducir la brecha en materia de acceso a tierras en el sentido orientado por el Acuerdo Final. En primer lugar, la forma de presentar la información por parte de la ANT todavía tiene dificultades, en especial para presentar datos claros, de manera desagregados, y particularmente en relación con personas LGBTI¹⁴⁴. En segundo lugar, algunos actores consideran que el avance de los indicadores de acceso a tierras del PMI en materia de género continúa siendo bajo y presentan metas cortas¹⁴⁵.

El Instituto Kroc registró avances para incorporar el enfoque de género en la atención de población consumidora de sustancias psicoactivas (SPA).

El 6 de junio, el Ministerio de Salud y Protección Social difundió entre un grupo de expertos para revisión y comentarios las “Orientaciones para eliminar el estigma y la discriminación, hacia personas que consumen sustancias psicoactivas, con enfoque de género y población LGBTI”¹⁴⁶. Estos lineamientos tienen por objetivo brindar elementos conceptuales y operativos para reflexionar alrededor del estigma, así como definir orientaciones técnicas que permitan a los actores del sector salud reducir las prácticas basadas en prejuicios generadores de estigma hacia las personas que consumen SPA y brindar orientaciones a esta población, a la comunidad en general y a los medios de comunicación¹⁴⁷. La expedición de estas orientaciones es un avance en la incorporación del enfoque de género para atender a la población consumidora, cuyo reto principal consiste en que su implementación se refleje en la práctica, en la medida en que logre beneficiar efectivamente a estas personas.

Pese a que se observaron avances para la participación de las mujeres en la política, todavía existen retos para que ésta sea efectiva.

El primer avance registrado corresponde a la aprobación de las CTEP en agosto, incluyendo algunas medidas con enfoque de género.



Puntualmente, el Acto Legislativo 02 de 2021 señaló que las CTEP “deberán asegurar la paridad presentando un candidato de cada género”. Asimismo, este Acto Legislativo impulsó la participación de organizaciones de mujeres para hacer postulaciones de candidaturas para ocupar las CTEP¹⁴⁸.

El segundo avance, en diciembre de 2020, fue la aprobación por parte del Congreso de la República de la nueva reforma al Código Electoral, cuyo texto incorporó disposiciones para asegurar la paridad de género, entre ellas, al establecer que las listas para cargos de elección popular de corporaciones públicas y las consultas que elijan cinco o más curules deberán tener el 50% de mujeres, mientras que las listas de menos de cinco curules estarán compuestas por el 30% de mujeres¹⁴⁹. Sin embargo, el texto aprobado no incluyó obligaciones similares para las listas cerradas y en alternancia. Igualmente, el Congreso de la República aprobó la definición y sanción de la violencia política contra las mujeres y mecanismos de democracia interna para promover la inclusión de personas con discapacidad y las personas LGBTI en las organizaciones políticas¹⁵⁰.

A pesar de ello, la participación de las mujeres en la política continúa enfrentando retos significativos como el establecimiento de metas mínimas de los programas pedagógicos de liderazgo para mujeres, la limitada información desagregada de la formación política para personas LGBTI, la falta de información sobre la implementación del enfoque de género dentro de los informes de rendición de cuentas del Sistema de Rendición de Cuentas de la Implementación del Acuerdo de Paz (SIRCAP) y la persistencia de un déficit de cedulação en las regiones y zonas rurales donde debían crearse las CTEP¹⁵¹. También se registraron bajos niveles de implementación de los compromisos de género en la planeación participativa, en las garantías para la participación de organizaciones sociales y en el acceso a televisión pública para organizaciones de mujeres¹⁵². Estos retos se analizarán con mayor detalle en la sección del Punto 2.

La participación de las mujeres en las instancias creadas por el Acuerdo se vio afectada por las condiciones de seguridad.

En diciembre del 2020, la Instancia Especial de Mujeres expresó su preocupación por el incremento de hechos victimizantes como amenazas, asesinatos y desplazamientos a las mujeres que la conforman. De las 16 integrantes, diez mujeres se vieron obligadas a suspender o reducir sus actividades y desplazarse a otros lugares por amenazas a su integridad¹⁵³. Para atender esta situación el Gobierno Nacional tomó algunas acciones al inicio del 2021 para la mitigación de los riesgos. Estas incluyeron medidas de protección por la Unidad Nacional de Protección (UNP) para los casos de riesgo extremo, la revisión de la situación de la Instancia en el Comité de



Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) de mujeres en enero 2021, y la socialización de las rutas de protección con integrantes de la Instancia, entre otras¹⁵⁴.

Pese a esta situación, la Instancia Especial de Mujeres se mantuvo activa y publicó su informe denominado “Enfoque de género y paz territorial, balance a cuatro años de la firma del Acuerdo Final de Paz”¹⁵⁵. Igualmente, la Instancia compartió el proceso de elecciones para sus nuevas representantes, el cual fue acordado con la CPEC y aprobado por la CSIVI. Además, la Instancia organizó asambleas nacionales y territoriales durante mayo, junio y julio¹⁵⁶, y en agosto del 2021 culminó el proceso para la elección de delegadas departamentales¹⁵⁷.

ONU Mujeres formó a la Subdirección Especializada de la UNP sobre enfoque de género. A pesar de algunos avances en la incorporación del enfoque de género en las instancias de seguridad para la población objeto del Acuerdo, la protección de la vida e integridad de las mujeres y las personas LGBTI siguió siendo un reto en la implementación durante el periodo de este informe. El Instituto Kroc observó algunas acciones tendientes a incorporar el enfoque de género en las medidas de seguridad dispuestas en el Acuerdo. Una de estas acciones fueron los esfuerzos por continuar capacitando al personal de instituciones implementadoras en materia de género. Los analistas de riesgos de la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección de la UNP recibieron capacitaciones en temas de género por parte de ONU Mujeres con el fin de implementar esquemas de protección con este enfoque¹⁵⁸.

El PESP incluyó una línea estratégica sobre enfoque de género. Otro avance observado por el Instituto Kroc en el periodo de reporte fue la inclusión de acciones en materia de género en la estructuración del PESP, dirigido a todas las personas en proceso de reincorporación acreditadas por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) y sus familias, cuyo plan de acción fue construido por la UNP. Entre las líneas estratégicas incluidas en este plan, la sexta fue denominada “enfoque diferencial de género”. Esta línea busca “articular la caracterización de las problemáticas de seguridad de las mujeres y consolidar acciones diferenciales de prevención, protección y seguridad con base en el género para la población objeto”¹⁵⁹. Como se explica en detalle en la sección del Punto 3, el componente Comunes manifestó no haber sido partícipe del proceso de elaboración del PESP.

La transversalización del enfoque de género en las medidas de seguridad presentó retrasos. A pesar de los avances emprendidos por la OACP en conformar un Comité Operativo de Mujer y Género en



el SISEP encargado de la transversalización del enfoque en las instancias del sistema, también hubo retrasos. En concreto, la necesidad de enfocar los esfuerzos en la construcción y la presentación de los lineamientos de la política pública de desmantelamiento de la CNGS ante la JEP y los posteriores cambios estructurales al interior de la OACP, conllevaron a retrasos en la consolidación del Comité Operativo y, consecuentemente, en la transversalización del enfoque. Para la fecha de corte del informe, el SISEP estaba construyendo un documento de recomendaciones para la transversalización del enfoque de género. Igualmente, durante el periodo de reporte, en SIPO se reportó la realización de algunas reuniones sobre el indicador B.G.1 “SISEP con medidas especiales para las mujeres” del PMI, más no se evidenciaron avances en la transversalización efectiva del enfoque en las acciones de este sistema¹⁶⁰.

La CEV anunció la inclusión del capítulo especial de género en el informe final. En noviembre de 2021, la CEV anunció la incorporación de este capítulo, y precisó que contendrá un apartado sobre mujeres que incluye la diversidad étnica, territorial y etaria, y otro sobre personas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas. Esto constituye un esfuerzo por visibilizar y reconocer el impacto desproporcionado de la guerra en esta población¹⁶¹.

La UBPD adoptó lineamientos para fortalecer el enfoque de género en sus gestiones. Fueron dos los lineamientos adoptados durante el 2021 para brindar orientaciones a las servidoras y servidores de la entidad sobre la implementación del enfoque de género en la búsqueda de personas dadas por desaparecidas: i) Lineamiento del enfoque de género para las mujeres y las niñas en el proceso de búsqueda de personas dadas por desaparecidas; y ii) Lineamiento del enfoque de género para personas LGBTI en el proceso de búsqueda de personas dadas por desaparecidas - Enfoque LGBTI. Los objetivos específicos de estos lineamientos son garantizar el derecho a la igualdad y la no discriminación de las mujeres y niñas dadas por desaparecidas y de las mujeres que participan en el proceso de búsqueda¹⁶², así como de las personas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas dadas por desaparecidas y de aquellas que participan en los procesos de búsqueda¹⁶³. La adopción de ambos lineamientos, como apuestas por reconocer y transformar las relaciones de poder basadas en género, podría mitigar las barreras de acceso de las mujeres, niñas y personas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas a los mecanismos del SIP dispuestos para satisfacer los derechos a la verdad y a la reparación que les asisten.



UBPD en alianza con Caribe Afirmativo y Colombia Diversa constituyó un Grupo de Expertas LGBTI.

El propósito de este grupo es fortalecer la participación de líderes y lideresas en la búsqueda de personas dadas por desaparecidas, para que desde sus propios saberes y experiencias se fortalezca la implementación del enfoque de género en el trabajo que hace la UBPD¹⁶⁴. La creación de este grupo en julio de 2021 es un avance en la implementación del enfoque de género y garantiza la participación de las víctimas y sus organizaciones en el proceso de búsqueda y en la toma de decisiones sobre los asuntos que las afectan¹⁶⁵.

Organizaciones de la sociedad civil expresaron sus preocupaciones sobre los avances en materia de justicia con enfoque de género.

Frente al componente de justicia del SIP, el Instituto Kroc reconoce la importancia de los avances realizados durante el 2021 por la JEP frente al Caso 01¹⁶⁶ y al Caso 03¹⁶⁷. Pese a estos progresos, organizaciones de mujeres y plataformas LGBTI han expresado sus preocupaciones frente a la incorporación e implementación del enfoque de género en los procesos judiciales que adelanta la jurisdicción. Por una parte, manifestaron su preocupación en relación con las actuaciones procesales adelantadas en el Caso 01. En concreto advirtieron la ausencia de incorporación del enfoque de género en la determinación de hechos, la no inclusión de la violencia reproductiva en contra de personas LGBTI, y la falta de referencia a la orientación sexual de las personas secuestradas, entre otras¹⁶⁸. Asimismo, en el 2021, los órganos de control y organizaciones de mujeres le solicitaron a la JEP la apertura de un caso nacional específico sobre violencias basadas en género¹⁶⁹. Dichas peticiones, sin embargo, no habían sido acogidas por la jurisdicción al cierre de este informe.

UARIV adoptó lineamientos para transversalizar el enfoque de género en la reparación colectiva.

El 16 de septiembre de 2021, la UARIV adoptó y publicó un documento que contiene lineamientos que le brindan a las y los profesionales de esta entidad herramientas para comprender la importancia de la transversalización del enfoque de género en el Programa de Reparación Colectiva y en todas las fases de su implementación. Al respecto, la UARIV estableció los mecanismos de verificación de la incorporación del enfoque diferencial y de género, en los cuales se deben consignar los avances pertinentes. En esa medida, la adopción de los lineamientos podría constituir un impulso para implementar las medidas de reparación colectiva desde una perspectiva diferenciada para las mujeres, niñas y personas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas y, contribuir de manera efectiva y oportuna a la satisfacción del derecho a la reparación integral con enfoque de género¹⁷⁰.

**Tabla
3**

Principales indicadores pendientes y en proceso de implementación del PMI con enfoque de género

Nombre del Indicador PMI	Responsable	Avance según SIPO	Año inicio	Año fin	Código
Hectáreas entregadas a mujeres rurales a través del Fondo de Tierras	ANT	6,86%	2017	2028	A.G.1
SISEP con medidas especiales para las mujeres	OACP	60%	2017	2026	B.G.1
Programa integral de seguridad y protección para comunidades, líderes, dirigentes, representantes y activistas de organizaciones sociales, populares, étnicas, de mujeres y de género, implementado	Ministerio del Interior	Sin ficha técnica	NA	NA	C.G.1
Comunidades reubicadas o retornadas, acompañadas con enfoque territorial y de género	UARIV	40%	2019	2021	E.G.3

Fuente: elaboración propia

Enfoque territorial

En el 2021 la implementación del Acuerdo Final en los territorios estuvo marcada por diferentes experiencias que ilustran las complejidades de la articulación Nación-Territorio, pero que a la vez destacan los beneficios de contar con instituciones estatales y una sociedad civil comprometida con la transformación de las condiciones que por años dieron lugar al conflicto armado con las extintas FARC-EP. A continuación, el Instituto Kroc presenta algunas de aquellas experiencias con el propósito de identificar algunas virtudes y limitaciones experimentadas, y definir algunas oportunidades para aumentar los niveles de implementación en los territorios hacia el futuro y mejorar su calidad.



La estructuración de la implementación de los PDET fortaleció técnicamente el proceso de implementación, pero a su vez evidenció desafíos para fortalecer su legitimidad.

Los PDET, desde su concepción con la firma del Acuerdo Final, fueron estipulados como el vehículo para promover la transformación de las condiciones sociales, políticas y económicas de 16 territorios priorizados (para un total de 170 municipios) con fundamento en un proceso atravesado de principio a fin por la participación ciudadana¹⁷¹. El primer reto emprendido, que concluyó en febrero de 2019, fue la consolidación de los 16 PATR¹⁷², los cuales fueron previstos como la herramienta para instrumentalizar los PDET. Según se señaló previamente, estos planes se componen de 32.808 “iniciativas PDET” que son acciones y proyectos identificados por las comunidades para cada uno de los 170 municipios y 16 regiones, para transformar sus condiciones de vida. En su elaboración participaron más de 200.000 colombianos de 11.000 comunidades étnicas y campesinas de los 170 municipios PDET¹⁷³.

Surtido este proceso, el Gobierno Nacional optó por crear una herramienta para organizar la implementación de los PDET en los territorios denominada Hoja de Ruta. A ella se le atribuyó la responsabilidad de articular y sincronizar, para cada una de las 16 subregiones PDET, las iniciativas de los PATR con los diferentes instrumentos de planeación derivados de la implementación del Acuerdo Final como el PMI, los PISDA, los Planes Nacionales Sectoriales y los PIRC. La construcción de cada Hoja de Ruta, basada en la metodología diseñada por la firma consultora Deloitte en 2020¹⁷⁴, contempló tres fases. Una primera de “Construcción Técnica” en la que las iniciativas PDET se transformaron en proyectos y se ordenaron a través de un modelo multicriterio según su importancia estratégica, la identificación de iniciativas detonantes y dinamizadoras y las que son potenciales para multiplicar los efectos de la implementación. Una segunda fase de “Socialización de la Metodología” cuyo objetivo fue explicar a los actores territoriales, institucionales y comunitarios el funcionamiento de la construcción participativa. Y, finalmente, la fase de “Construcción Participativa en Territorio” concebida para presentar los componentes de la Hoja de Ruta, “así como contrastar la información obtenida en la fase de construcción técnica con el conocimiento de las comunidades sobre sus territorios”¹⁷⁵.

Como se explicará con mayor detalle más adelante en el análisis del Punto 1, a noviembre de 2021 concluyó la construcción de la mayoría de las Hojas de Ruta (14 de 16). Un proceso que según el Instituto Kroc se puede evaluar desde diferentes ángulos. En primer lugar, desde el punto de vista de los principios de eficiencia, eficacia y coordinación que deben orientar la administración pública, este tipo de ejercicios en torno a objetivos son



relevantes y pertinentes. Por tanto, algunos especialistas en la materia en su momento consideraron que la Hoja de Ruta, por el propósito que persigue, podría valorarse como conveniente¹⁷⁶.

Sin embargo, desde su concepción en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, la Hoja de Ruta también ha suscitado reflexiones de fondo sobre su capacidad interpretativa de los PDET y, particularmente, del proceso participativo que arrojó como resultado las más de 32.000 iniciativas consignadas en los PATR. Diferentes voces llamaron la atención sobre los desafíos y las limitaciones. Las voces más críticas señalaron que la definición de la Hoja de Ruta “no se corresponde con lo previsto por el Acuerdo Final de Paz” pues a su juicio los fines de transformación estructural, desarrollo integral del campo, bienestar y buen vivir de las comunidades, promoción de la igualdad, entre otros previstos por el Acuerdo Final, fueron sustituidos por el “fin de estabilizar los territorios más afectados por la pobreza, economías ilegales, debilidad institucional y violencia”¹⁷⁷.

En relación con el componente participativo de las Hojas de Ruta, en el período de este informe se destacó un ejercicio¹⁷⁸ emprendido por Caribe Afirmativo para evaluar su implementación en algunos municipios de tres subregiones PDET: Sierra Nevada-Perijá-Zona Bananera, Montes de María y Sur de Córdoba¹⁷⁹. Entre sus hallazgos sobresale que, de acuerdo con las mediciones de Caribe Afirmativo, sólo el 42,9% manifestó haber participado en algún tipo de proceso relacionado con el tema en su municipio, y de aquellos, al menos el 10% confundía el proceso de construcción con el de implementación¹⁸⁰. Asimismo, Caribe Afirmativo señaló que los funcionarios de las autoridades locales involucradas en la implementación “no consideran que las hojas de ruta subregionales se estén articulando con los procesos de planeación locales”¹⁸¹.

Uno de los aspectos que merece especial atención tiene que ver con el medio utilizado para socializar las Hojas de Ruta en el contexto de la pandemia y el mundo virtual que nos impuso. De la revisión de las 14 Hojas de Ruta, el Instituto Kroc pudo evidenciar que en su mayoría se apeló a medios virtuales para allegar la información a los actores comunitarios¹⁸². Estos mecanismos informales, máxime en contextos rurales, no son necesariamente los más efectivos para transmitir a los actores comunitarios información tan compleja y técnica como la que surge producto del proceso de construcción técnica.

A su vez, sectores organizados de la sociedad civil cercanas al proceso de formación e impulso al PDET señalaron, con ocasión del quinto aniversario de la firma del Acuerdo, que la Hoja de Ruta no fue “el instrumento propicio para asegurar la participación y visión de las comunidades”¹⁸³. A lo anteriormente



expuesto se agrega el hecho de que el PMI carece de indicadores y metas en materia de participación en la ejecución y evaluación de los PDET. De igual forma, en su mecanismo de seguimiento las Hojas de Ruta no incluyen los indicadores PMI.

Ahora bien, lo anterior contrasta con la percepción que tienen los ciudadanos en los territorios PDET. De acuerdo con las mediciones del PNUD en Colombia y el Peace Research Institute of Oslo (PRIO) en su último informe de diciembre del 2021 sobre percepciones de la implementación¹⁸⁴, alrededor del 60% de los encuestados consideró que los PDET transformarán la realidad de sus territorios y solamente 7% está en desacuerdo con esa opinión.

Lo expuesto hasta este punto evidencia que, si bien la implementación territorial del Acuerdo Final requiere de procesos técnicos que aseguren sincronía y articulación de acciones para aumentar los niveles de efectividad, y sigue existiendo una amplia esperanza ciudadana en las regiones hacia los PDET, ésta debe hacerse resguardando el enfoque participativo, en particular de la sociedad civil organizada y de las autoridades locales, para fortalecer la legitimidad en el proceso de implementación. A la vez, dado que cada territorio PDET y dentro de ella diversas subregiones y variadas comunidades tienen su propia trayectoria y expectativa con respecto a la transformación territorial, esto demanda que el proceso de implementación adecúe sus herramientas y las capacidades institucionales para honrar dichas expectativas diferenciadas con, por ejemplo, métodos y asesorías técnicas más desconcentradas y articuladas de manera contextualizada por región.

Los mecanismos de participación previstos por el Acuerdo Final fueron fundamentales en los territorios para desescalar la conflictividad social. Como se explicó en la sección de contexto de este informe, los mecanismos previstos en el Acuerdo Final fueron importantes en el marco del Paro Nacional convocado por diferentes sectores sociales. Uno de los aspectos que llama la atención fue el papel que desempeñaron algunas instancias y estrategias derivadas del Acuerdo de Paz para dinamizar escenarios de diálogo. Como se explica más adelante con mayor detalle en el análisis del Punto 2, los compromisos referidos al fortalecimiento de los mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidas las garantías para el ejercicio del derecho a la protesta, se encuentran rezagadas en su estado efectivo de implementación. Sin embargo, durante las movilizaciones sociales del 2021, el Instituto Kroc en su ejercicio de monitoreo a la implementación identificó cómo la implementación del Acuerdo Final se dinamizó con diálogos locales y la activación de instancias que desescalaron territorialmente la intensidad de la conflictividad social.



Por un lado, la promoción de diálogos locales¹⁸⁵ para atender las movilizaciones del Paro Nacional mostraron la capacidad de los actores territoriales para apropiarse de los escenarios de conflictividad, evitar o reducir el uso de la fuerza y atender las demandas de quienes se manifestaban, siendo una de estas demandas, la implementación territorial del Acuerdo de Paz en sus diferentes componentes: tanto el enfoque étnico, como la reincorporación de excombatientes de las extintas FARC-EP, garantías para la movilización y la protesta pacífica, la Reforma Rural Integral, entre otros. Los diálogos locales se dieron en varios territorios como Caquetá, Meta y Huila¹⁸⁶, y también en municipios específicos del Valle del Cauca¹⁸⁷.

Al mismo tiempo, en regiones PDET, los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia (CTPRC) se consolidaron como escenarios territoriales de convivencia y diálogo con grandes diferencias entre regiones PDET e incluso dentro de esas regiones. Con los Consejos de Paz se propiciaron espacios a nivel municipal y departamental para dialogar y hacer seguimiento a la implementación territorial del Acuerdo, los cuales fueron aprovechados en numerosos municipios y a nivel departamental para intervenir en la distensión de las manifestaciones del Paro Nacional o fortalecerse como un espacio multiactor para la generación de consensos entre posiciones diversas. En este sentido, se destacaron durante este periodo, entre otros, los consejos municipales de paz de Tame (Arauca), Florencia y San Vicente del Caguán (Caquetá), Cali, así como Puerto Libertador y Montería (Córdoba), y los consejos departamentales de paz del Valle del Cauca, Cauca y Tolima.

El Instituto Kroc, con base en sus visitas a diferentes territorios PDET y no-PDET, evidenció que en términos generales, los Consejos de Paz de municipios PDET y de departamentos con municipios PDET han contado con mayor asesoría técnica nacional e internacional, y que es un factor diferencial importante, bien que no la única, para entender diferencias en operatividad de los consejos. Los CTPRC de municipios no PDET no corrieron la misma suerte pues tuvieron un acompañamiento limitado¹⁸⁸. Esto evidencia la necesidad de redistribuir el acompañamiento y generar condiciones para su sostenibilidad en el tiempo. Si no hay acompañamiento del Gobierno Nacional y apoyo activo por parte de los entes territoriales (alcaldía o gobernación), los CTPRC tienden a ser poco operativos o tener una muy limitada capacidad de incidir y gozar de credibilidad. Por ello, resultaría altamente conveniente generar unas condiciones de sostenibilidad a largo plazo, que garanticen la efectividad y credibilidad de los CTPRC en sus respectivos municipios y regiones, tanto ante la ciudadanía, como ante las autoridades municipales, departamentales y nacionales. De hecho,

aunque algunos CTPRC de municipios PDET promovieron diálogos sobre la implementación del Acuerdo Final, en 2021 no se observó que los CTPRC fueran agentes activos en la implementación del PDET, particularmente del Pilar 8 “Reconciliación, convivencia y construcción de paz”, o de otros componentes del Acuerdo. Esto tomando en cuenta que una de las funciones de los CTPRC previstas en el Decreto 885 de 2017 para constituir el PDET, es que sea un instrumento de reconciliación¹⁸⁹.

La territorialización de las garantías de seguridad fue un desafío no superado durante el año 2021. Desde el 2020¹⁹⁰ el Instituto Kroc realiza seguimiento al trámite de las medidas cautelares que fueron decretadas por la JEP en favor de excombatientes de las extintas FARC-EP comparecientes ante esta jurisdicción¹⁹¹. En particular, durante el 2021, la Sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y de Responsabilidad de los Hechos y Conductas (SAR) de la JEP impulsó el seguimiento en clave territorial para evaluar la implementación de acciones concretas con la organización de audiencias territoriales.

En el marco de este ejercicio, se estableció, por ejemplo, que para el municipio de Argelia (Cauca), debido a la difícil situación humanitaria que enfrentan las personas excombatientes, se implementara un proyecto piloto de atención integral en seguridad, acceso a tierras y reincorporación, que incluyera compromisos del Acuerdo Final. Sin embargo, de acuerdo con lo documentado por el Instituto Kroc, la ejecución de dicho proyecto demostró las limitaciones que enfrentan las instituciones estatales para implementar estrategias de prevención, seguridad y protección derivadas del Acuerdo Final con pertinencia territorial¹⁹². Sobresale particularmente que ante las circunstancias particulares y extraordinarias como las que padece Argelia, las acciones se hayan enmarcado en las operaciones reactivas que ordinariamente ejecutan los organismos de protección, seguridad y las entidades encargadas de implementar el Acuerdo de Paz, sin lograr los resultados esperados por las órdenes de la JEP y las necesidades de las comunidades¹⁹³.

El caso de Argelia resulta ejemplificante de lo que sucede en otras subregiones del país afectadas por la presencia y accionar de grupos armados ilegales como el Pacífico Nariñense, de la cordillera Nariñense, del Catatumbo, Bajo Atrato, Bajo Cauca y del Sur de Córdoba, entre otros. La existencia de medidas cautelares, alertas tempranas o la focalización de estrategias territoriales de seguridad no han logrado detener ni disminuir radicalmente las amenazas y agresiones contra excombatientes, ni contra las comunidades rurales, campesinas y étnicas que se asientan en estos territorios. Así, tanto las acciones de seguimiento territorial de las medidas





cautelares de la JEP, como el estudio de la efectividad de los planes, políticas y programas para preservar la vida e integridad de excombatientes, ponen de presente que los desafíos en la implementación territorial de las medidas de seguridad persisten.

Oportunidades para fortalecer la implementación de los enfoques transversales

Enfoque étnico

ART: fortalecer las herramientas de formulación y financiamiento de iniciativas étnicas. A cinco años de la firma del Acuerdo Final, es importante que la ART acelere el avance en la implementación de iniciativas étnicas en territorios PDET con la participación de las comunidades. Con ello se avanzará en el fortalecimiento de las organizaciones y sus procesos de gestión y liderazgo y en la consolidación de la paz territorial.

Gobierno Nacional, Congreso de la República, Órganos de Control y Sociedad Civil: apropiarse de las recomendaciones del Capítulo Étnico del informe final de la CEV. Con ello se podrá continuar con los procesos de diálogo a nivel territorial para la no repetición, así como contribuir a la sostenibilidad de lo acordado en el Capítulo Étnico.

Ministerio del Interior y UNP: dinamizar la implementación del Decreto 660 de 2018 y complementar sus acciones con medidas de seguridad comunitaria como las Guardias Indígena y Cimarrona. La sostenibilidad de la implementación de los planes y programas del Acuerdo Final dependerá de la estabilidad del orden público en los territorios.

Enfoque de género

ART: promover la transversalización del enfoque de género en los PDET asegurando su incorporación de forma armónica a lo largo de las 16 subregiones PDET y los ocho pilares. Teniendo en cuenta lo anterior, el Instituto Kroc considera que tener iniciativas específicas con etiqueta “enfoque de género” puede ser positivo para una implementación diferenciada, sin embargo, para evitar acciones fragmentadas en territorio, este enfoque debe ser incorporado en toda la implementación PDET de conformidad con el Acuerdo Final. Asimismo, la presentación de la información sobre el avance de las iniciativas sigue siendo confusa, pues se presentan variedad de cifras. Aún persiste entonces la necesidad de que el reporte de estas cifras sea desagregado e incluya información detallada

que permita apreciar los criterios y metodologías que la ART sigue para su implementación y reporte.

Ministerio del Interior: potencializar las medidas con enfoque de género incorporadas en el Acto Legislativo 02 de 2021 que creó las CTEP, por medio del fortalecimiento de las organizaciones de mujeres mediante asistencia técnica y legal y la pedagogía sobre las CTEP. Ello podría contribuir a mejorar la participación de las mujeres rurales en calidad de candidatas y votantes en las elecciones CTEP de 2026.

MTSP: implementar de manera articulada entre el componente Comunes y el Gobierno la acción 4.26 del CONPES 3931 del 2018 incluida en el PESP, la cual establece la necesidad de implementar estrategias de seguridad y protección para las mujeres exintegrantes de las FARC-EP, atendiendo sus particularidades y riesgos diferenciales.

UBPD: promover el fortalecimiento de la participación de las personas LGBTI en los procesos de búsqueda de personas dadas por desaparecidas, aprovechando el trabajo articulado con organizaciones de la sociedad civil como Caribe Afirmativo y Colombia Diversa. Esta alianza puede abrir espacios que antes habían estado cerrados por motivos de discriminación a las personas LGBTI que buscan a sus seres queridos desaparecidos, y al mismo tiempo fortalecer la búsqueda de personas LGBTI que han sido dadas por desaparecidas.

CSIVI: fortalecer la articulación entre la Instancia Especial de Mujeres, la IEANPE y la CSIVI, para contribuir al aumento de los niveles de implementación de los enfoques transversales. Igualmente, la elección de nuevas integrantes de la Instancia Especial de Mujeres podrá nutrir la representación territorial y fortalecer su agenda de incidencia para la implementación del enfoque de género del Acuerdo Final.

Enfoque territorial

CPEC, ART, departamentos y municipios: fortalecer la participación ciudadana en el proceso de implementación y evaluación de los PDET con el propósito de incrementar su legitimidad y contrarrestar las críticas recibidas durante el proceso de construcción de Hojas de Ruta. Dicho fortalecimiento podrá tomar en consideración garantías materiales y formales de participación como el acceso a la información en condiciones de oportunidad y a través de medios adaptados a las condiciones de la ruralidad del país.





OACP y CNPRC: extender el proceso de acompañamiento y fortalecimiento de los CNPRC a municipios con baja oferta institucional para que, ante escenarios de conflictividad social, puedan servir como espacios para catalizar el diálogo social y el trámite de las tensiones sociales. Asimismo, promover que los CTPRC en municipios PDET sean agentes activos en la implementación del PDET y, particularmente, de las iniciativas del Pilar 8 del PDET.

MTSP: en el marco del PESP, impulsar conjuntamente con el componente Comunes el desarrollo del enfoque territorial y construir estrategias de atención para los territorios de mayor riesgo para la población excombatiente compareciente ante la JEP, centrándose en medidas preventivas y reactivas que respondan a esos factores estructurales de riesgo. Como se explica con mayor detalle en la sección sobre Punto 3, para lo anterior, es importante fortalecer y promover las funciones de la MTSP.

CPEC: garantizar mayor desconcentración de la asesoría técnica para la implementación del Acuerdo Final a las regiones PDET, garantizando liderazgos y articulaciones mucho más fuertes y operativos en los mismos territorios entre las varias agencias, organizaciones, autoridades locales, sectores privados, universidades regionales y sectores privados comprometidos con la implementación. Según el Instituto Kroc, esto garantizará una gestión más cercana a la gente, mejor contextualizada, y por ende más efectiva y creíble.

Punto 1 ➔ **Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral**

El Punto 1 del Acuerdo Final tiene como propósito transformar estructuralmente el campo mediante el acceso progresivo a la propiedad de la tierra por parte de “quienes habitan el campo y en particular las mujeres rurales (...)”¹⁹⁴, así como el desarrollo rural en las regiones más afectadas por el conflicto, la erradicación de la pobreza extrema y la desigualdad en la población. Uno de los grandes objetivos del Acuerdo Final es la eliminación de la pobreza extrema y la reducción de la pobreza multidimensional en un 50% para cerrar las brechas entre el campo y la ciudad. Para este propósito, el Punto 1 propone garantizar el acceso adecuado a bienes y servicios públicos, así como la mejora de los ingresos de la población rural.



1 Estado de la implementación del Punto 1 a noviembre de 2021

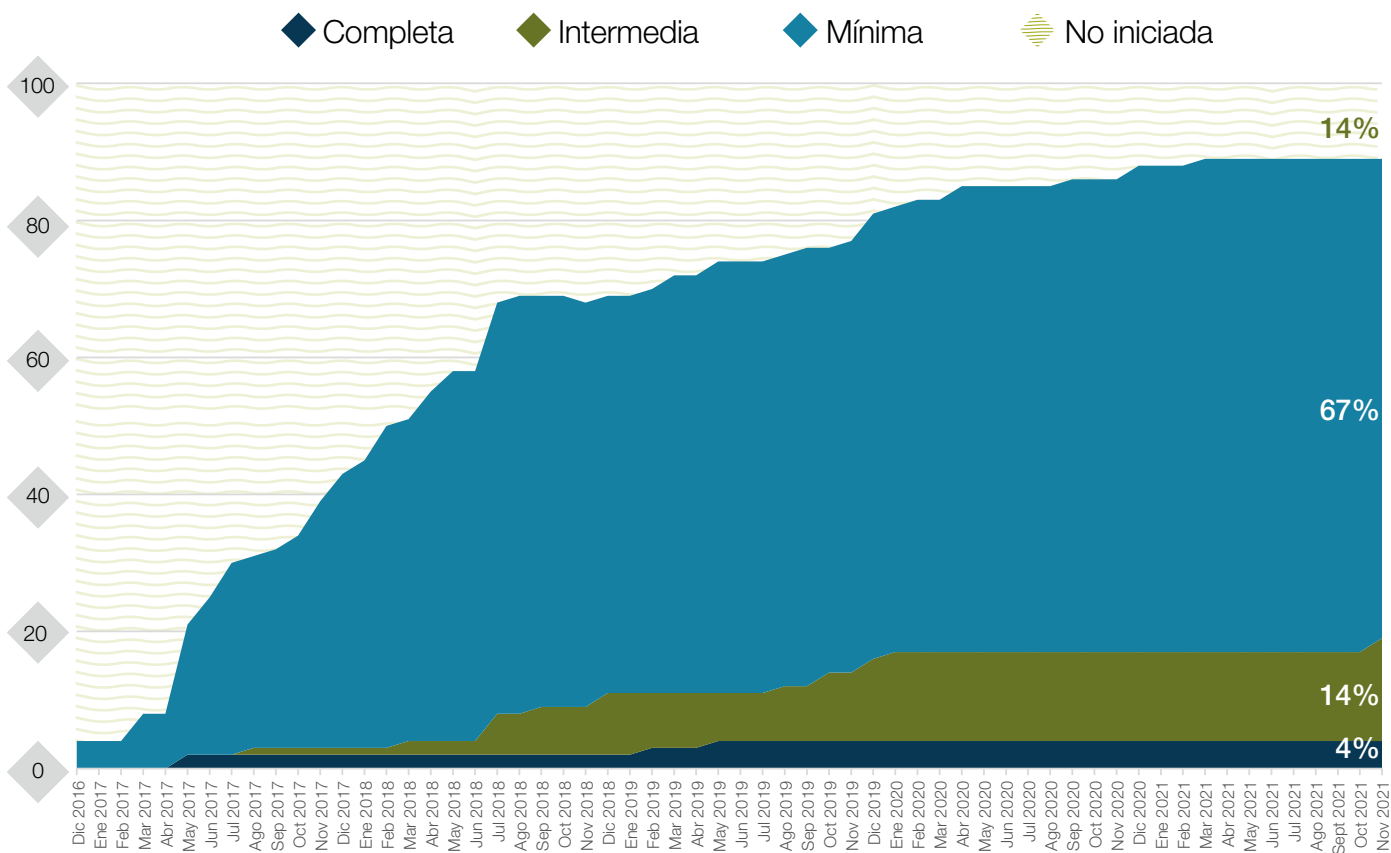
De acuerdo con la evidencia de seguimiento a este punto y como se observa en el Gráfico 7, el Instituto Kroc encontró que durante el 2021 los cambios en el estado de la implementación se concentraron en el porcentaje de las disposiciones en estado mínimo que aumentó por cuenta de una disminución del 3% de las disposiciones en estado no iniciado. Así, las disposiciones en estado mínimo pasaron de 66% en 2020 a 67% en 2021 y las disposiciones en estado no iniciado se redujeron de 17% en 2020 a 14% en 2021. Por su parte, las disposiciones en estado intermedio aumentaron de 13% a 14% en este mismo periodo y las disposiciones completas se mantuvieron en 4%, sin registrar cambios en este periodo. La mayoría de los cambios obedecen a la adopción de Planes Nacionales Sectoriales de la Reforma Rural Integral por parte del Gobierno Nacional, como el Plan Especial de Educación Rural.

En el periodo de estudio, el Instituto Kroc también halló algunos retrocesos en disposiciones que habían entrado en una senda de implementación avanzada, pero que por decisiones políticas retrocedieron a estado mínimo. Tal es el caso del compromiso de crear la Jurisdicción Especial Agraria que retrocedió en su implementación tras el archivo del proyecto de ley que buscaba su creación en el Congreso de la República en julio. Al respecto, el Instituto Kroc destaca que este era un compromiso de implementación temprana neurálgico para aumentar y dinamizar las medidas de acceso y formalización de la tierra, pues con el establecimiento de jueces especializados en la resolución de conflictos agrarios y rurales, se pretende que los procedimientos judiciales avancen de forma celeridad con especial atención en la parte menos favorecida en las relaciones agrarias.

Se evidenció que el ritmo de implementación de este punto estuvo marcado por la finalización de la mayoría de procesos de planeación y estructuración de planes, programas y políticas públicas orientados principalmente desde las autoridades del nivel nacional. Entre ellos la formulación de 14 de las 16 Hojas de Ruta PDET y la adopción de 11 de los 16 Planes Nacionales Sectoriales de la Reforma Rural Integral¹⁹⁵. Asimismo, la creación de lineamientos para las líneas especiales de crédito, el subsidio integral de acceso a tierra, el fortalecimiento institucional de la política pública de Catastro Multipropósito, entre otros.

Gráfico 7

Niveles mensuales de implementación de las disposiciones del Punto 1: diciembre de 2016 a noviembre de 2021



Si bien estas acciones resultan estratégicas dentro del proceso de implementación del Punto 1, se observó que, en primer lugar, algunas de estas acciones en las que se focalizaron cuantiosos esfuerzos institucionales no fueron previstas dentro del Acuerdo Final y surgieron de la necesidad de alinear la implementación del Acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno Nacional. Por lo tanto, estas acciones carecen de disposiciones específicas asociadas a la literalidad del Acuerdo y, consecuentemente, no se reflejan en el estado de la implementación. En segundo lugar, la realización de estos procesos llevó más tiempo del contemplado, en parte, como consecuencia de la pandemia generada por el COVID-19, ya que la mayoría de planes según el PMI, a excepción del Plan Nacional de Riego y Drenaje para la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria ¹⁹⁶, contemplaron

fecha de inicio entre el 2017 y el 2018. Y, en tercer lugar, las acciones realizadas aún no se traducen en la implementación de compromisos de este punto, por cuanto son esencialmente de planeación y no de ejecución de obras, programas y proyectos que ya puedan ser disfrutados por las comunidades.

Además, con la adopción de los diferentes instrumentos de implementación de las medidas del Punto 1, el Instituto Kroc evidenció limitaciones para que éstos puedan interrelacionarse en su ejecución. Esta situación podría afectar la integralidad entre los tres componentes de la Reforma Rural Integral, en especial en relación con la centralidad del acceso a la tierra en zonas PDET y la disparidad en la distribución de hectáreas del Fondo de Tierras en estas subregiones.



**Tabla
4**

Principales indicadores pendientes y en proceso de implementación del PMI para el Punto 1

Nombre del Indicador PMI	Responsable	Avance según SIPO	Año inicio	Año fin	Código
Plan nacional de zonificación ambiental y de caracterización de uso de las áreas que deben tener un manejo ambiental especial, que no incluyen a los territorios de los pueblos étnicos	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	0%	2017	2031	A.E.18
Hectáreas entregadas a través del Fondo de Tierras	ANT	Sin ficha técnica	2017	2028	A.3
Porcentaje de PDET y PATR concertados, consultados, diseñados, formulados, ejecutados y en seguimiento con las autoridades étnico-territoriales acorde con los planes de vida, etnodesarrollo, manejo ambiental, ordenamiento territorial y sus equivalentes en el marco reparador del enfoque étnico, racial, de mujer, familia, género y generación	ART	Sin ficha técnica	N/A	N/A	A.E.22
Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral, adoptados	Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación	56,25%	2017	2018	A.456

Fuente: elaboración propia

2 Principales avances y retos del Punto 1 a noviembre de 2021

Esta sección abordará los principales avances y retos de la implementación de los ejes temáticos del Punto 1 destacados durante el periodo de estudio. A continuación, se presenta una tabla que sintetiza algunos hallazgos del análisis cualitativo elaborado por el Instituto Kroc, seguido del abordaje detallado de los siguientes temas: a) Acceso y uso de la tierra; b) Planes Nacionales Sectoriales; y, c) PDET.

Tabla
5

Avances y retos del Punto 1 (diciembre 2020 - noviembre 2021)

Temas	Avances	Retos
Acceso a Tierras	ANT: formulación del Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural	ANT: bajos niveles de adjudicación de tierras a través del Fondo de Tierras ANT: ausencia de caracterización de la disponibilidad de las tierras ingresadas al Fondo de Tierras
Planes Nacionales Sectoriales y PDET	Gobierno Nacional: adopción de 11 de los 16 Planes Nacionales Sectoriales	Gobierno Nacional: aumento del IPM en territorios PDET ART: articulación de los Planes Nacionales Sectoriales con los PDET
PDET	ART: aprobación de 14 de las 16 Hojas de Ruta PDET	ART: desbalance territorial y por pilares en la ejecución de las iniciativas PDET

Fuente: elaboración propia



e. Acceso y uso de la tierra

La política de acceso a tierras tuvo un ritmo menguado de implementación. La política de acceso a tierras incluye la creación del Fondo de Tierras, que aspira disponer de tres millones de hectáreas para ser entregadas a campesinos y campesinas sin tierra o con tierra insuficiente en Colombia y la formalización de siete millones de hectáreas. Esta política figura en el Acuerdo como el centro de la Reforma Rural Integral ya que busca democratizar el acceso a la tierra, especialmente en las zonas más afectadas por el conflicto como son las zonas PDET. Los ejes centrales de la política son el procedimiento único de acceso a tierras, los planes de ordenamiento social de la propiedad rural y el Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural.

De acuerdo con los reportes oficiales, a noviembre de 2021, el Fondo de Tierras había adjudicado 251.122 hectáreas desde su constitución, esta cifra equivale a un cumplimiento del 8,4% de la meta de los tres millones¹⁹⁷. Del total de tierras entregadas, el 98% fue a comunidades étnicas por medio de 63 acuerdos o resoluciones en beneficio de 8.247 familias. Mientras tanto, menos del 2% fueron entregadas a campesinos sin tierra o con tierra insuficiente a través de 1.151 títulos de propiedad en beneficio de 1.530 familias¹⁹⁸.

Por su parte, la regularización llegó a 2.252.427 hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, correspondiente a un avance del 32% de la meta de siete millones de hectáreas. De ellas, 1.177.000 hectáreas se habían regularizado a través de la expedición de más de 43.863 títulos en beneficio de 43.138 familias. La cifra de tierra regularizada en subregiones PDET es de 242.352 hectáreas en 125 municipios, las cuales beneficiaron a 16.315 familias. Finalmente, se regularizaron 62.926 hectáreas a campesinos¹⁹⁹. Si bien estos avances en regularización son importantes, para aterrizar estos esfuerzos a los compromisos del Acuerdo Final, es necesario que la ANT y el DNP formulen las fichas técnicas relativas al acceso a tierras en el SIIPO y así dar claridad sobre las diferencias entre regularización y formalización. Con base en ello se podrá establecer cuáles procesos corresponden a adjudicación de baldíos con ocupación previa y cuáles corresponden a gestiones adelantadas después de la firma del Acuerdo de Paz.

Avanzó la formulación del Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural que armoniza la estrategia e indicadores de acceso a tierra. El Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural fue publicado por el Ministerio de Agricultura en agosto de 2021 para ser retroalimentado por parte de la ciudadanía y posteriormente fue



adoptado cuatro meses después²⁰⁰. Este plan sienta las bases de la política de acceso a la tierra creando indicadores y metas anuales. Adicionalmente, crea dos nuevos indicadores que no se encontraban en el PMI para registrar las hectáreas incorporadas al Fondo de Tierras y las hectáreas regularizadas²⁰¹. La formulación del plan es clave para monitorear de forma más precisa los avances de implementación anuales teniendo en cuenta que el alcance de la política va hasta el año 2028. Asimismo, permitirá avanzar en la formulación de las fichas técnicas de los indicadores a cargo de la ANT que a corte de noviembre 2021 no habían sido emitidos.

La distribución del Fondo de Tierras fue dispar en las zonas PDET.

De acuerdo con la información provista por la ANT²⁰², a noviembre de 2021 ingresaron 1.454.898,102 hectáreas al Fondo de Tierras distribuidas en 15.051 predios, de los cuales, el 54% se ubicaron en zonas PDET. De este total de hectáreas ingresadas en el Fondo de Tierras en zonas PDET, el 59% se ubicaron en tres subregiones: Sur de Bolívar, Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño y Arauca, específicamente en los siguientes municipios: Solano (Caquetá)²⁰³; San Pablo (Bolívar)²⁰⁴; Tame (Arauca)²⁰⁵; Cantagallo (Bolívar)²⁰⁶; y, Santa Rosa del Sur (Bolívar)²⁰⁷. En contraste, se identificaron subregiones que no lograron completar el 1% de participación en el Fondo de Tierras, estas regiones y los porcentajes de participación fueron: Sur de Córdoba 0,5%; Pacífico Medio 0,3%; Pacífico y Frontera Nariñense: 0,3%; Chocó: 0,1%; Sur del Tolima: 0,1%; y, Catatumbo: 0,1%.

La mayoría de las tierras ingresadas al Fondo de Tierras no fueron caracterizadas y no hubo claridad frente a su disponibilidad para ser adjudicadas.

La Procuraduría General de la Nación (Procuraduría) señaló que, a julio de 2021, sólo el 2% del área ingresada al Fondo de Tierras se encontraba disponible para ser adjudicada debido a que no presentaba ocupación previa. Asimismo, la Procuraduría corroboró que el 27% del área presentaba ocupación, por lo que correspondía adelantar procesos de formalización o regularización, y el 71% del área restante no había logrado ser caracterizada por la ANT²⁰⁸. Esta situación significa que no se cuenta con información sobre la disponibilidad de la inmensa mayoría de las tierras ingresadas al Fondo, lo que supone un desafío para garantizar su adjudicación material.

Los contratos de uso no obtuvieron los resultados esperados, según las metas oficiales.

En relación con estos mecanismos de acceso a tierra, el Gobierno Nacional fijó como meta para el 2021 la celebración de 4.276²⁰⁹ contratos de derecho de uso con campesinos y comunidades y 9.305 como meta global de Gobierno²¹⁰. Esta proyección fue el resultado del estudio por



parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de las áreas de baldíos inadjudicables como por ejemplo las zonas reservas forestales²¹¹. Ahora bien, de acuerdo con la información disponible en la vigencia 2021, se reportó la celebración de 131 contratos de uso únicamente, la mayoría de ellos en el sur de Córdoba. Sumado a ello, el Instituto Kroc ha registrado voces de insatisfacción en relación a esta modalidad de acceso a la tierra principalmente por la falta de claridad a la hora de determinar cuáles son los derechos, deberes de los firmantes y destinación de las tierras, en especial en un contexto de expectativa por titulación y formalización de predios²¹².

Pese a avances normativos para su creación y reglamentación, el Subsidio Integral de Acceso a Tierras no concluyó su ciclo de diseño y planificación. En cuanto a los mecanismos de subsidio y compra directa, entre 2016 y 2021, la ANT adjudicó subsidios integrales de tierra para la compra de tierras a 926 familias para un área de 6.520 hectáreas distribuidas en 387 predios en Colombia²¹³. Si bien esto es un avance importante, estas adjudicaciones de subsidios se efectuaron a través de instrumentos creados antes de la firma del Acuerdo Final²¹⁴, pues el Subsidio Integral de Acceso a Tierra (SIAT) previsto en el Punto 1 aún no concluye su diseño. Este mecanismo fue previsto en el Acuerdo como una de las fuentes en materia de acceso a tierras en el Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural, fue creado por el Decreto 902 de 2017 y reglamentado por el Decreto 1330 en el 2020. En el 2021 se expidió la Resolución 0239, la cual establece los lineamientos y criterios de otorgamiento del subsidio. A pesar de estas acciones, a la fecha de corte de este informe, el diseño del SIAT no se dio por concluido, pues esta resolución no consolidó el registro de inmuebles rurales y lo dejó a discrecionalidad de la ANT durante el proceso gradual de barrido predial y de la actualización del Catastro Multipropósito. Sumado a esta situación, la Contraloría informó que para la vigencia 2021 no fue asignado presupuesto alguno para el SIAT²¹⁵. Dada esta situación, el aporte a las metas de acceso a tierras por parte del SIAT fueron nulas y teniendo en cuenta los desarrollos institucionales faltantes, el Instituto Kroc no puede anticipar avances importantes en el corto plazo sobre este compromiso.

La implementación de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (POSPR) enfrentaron desafíos financieros y riesgos asociados a condiciones de seguridad. Los POSPR tienen como objetivo resolver problemas en la tenencia de la tierra para que esta pueda ser aprovechada de forma ordenada, sostenible y adecuada a las condiciones sociales. Para su realización el Acuerdo Final contempla que la institución llegue a las zonas priorizadas teniendo en cuenta principalmente



criterios de baja información catastral y registral²¹⁶. Con base en estos criterios, la ANT focalizó 1.047 municipios y priorizó 65 teniendo en cuenta las capacidades técnicas y financieras. Según la ANT, sólo el municipio de Ovejas (Sucre) concluyó la etapa operativa de campo y estaba finalizando la etapa de procedimiento único. Según la ANT, 38 municipios estaban programados para implementación entre 2019 y 2024, 12 estaban en búsqueda de recursos y 14 habían sido desprogramados²¹⁷. Adicionalmente, de los 65 municipios priorizados, 51 ya contaban con el documento del plan formulado y aprobado por la ANT.

A la fecha de corte del informe, once municipios²¹⁸ estaban en fase de implementación de los POSPR, etapa donde inicia el procedimiento único de ordenamiento social de la propiedad, el barrido predial y las actuaciones administrativas. Asimismo, esta fase contempla impulsar la resolución alternativa de conflictos priorizando la conciliación y en los casos en que no sea posible, llegar a la vía judicial en un mismo expediente a través de la acumulación procesal prevista en el artículo 56 del Decreto 902 de 2017²¹⁹. La falta de una Jurisdicción Especial Agraria, la cual fue promovida sin éxito en el Congreso bajo la figura de especialidad, es probable que ocasione demoras en esta fase de los POSPR, al no contar con el régimen especializado para resolver judicialmente estas controversias.

Adicionalmente, de los 14 municipios²²⁰ desprogramados, ocho habían sido formulados y aprobados y seis fueron desprogramados antes de ser formulados por la ANT. La desprogramación obedece principalmente a criterios de falta de garantía de seguridad en el territorio y traslape con procesos territoriales étnicos, los cuales son atendidos por el mecanismo de demanda. El Instituto Kroc resalta las iniciativas del programa Nuestra Tierra Próspera, en relación a la creación de oficinas municipales de tierras como mecanismo de fortalecimiento a las autoridades locales en materia de formalización y gobernanza territorial. De igual manera, destaca la construcción de confianza con la comunidad rural y la Fuerza Pública de cara a la implementación de los POSPR en zonas donde las condiciones de seguridad son adversas²²¹.

Órganos de control y sociedad civil consideraron que los avances de los POSPR fueron limitados. A juicio de la Contraloría y la Procuraduría, fueron “escasos los avances en la implementación de los POSPR en relación con el universo requerido”²²² como consecuencia de una baja asignación de recursos en la etapa de su formulación e implementación. Sumado a esto, algunas organizaciones de la sociedad civil manifestaron que los POSPR fueron un trámite largo y costoso, y que los mayores avances se dieron en la



etapa de formulación, pero no en la de ejecución. Igualmente, en su opinión el barrido predial y la etapa administrativa no resolverán los conflictos de tenencia o civiles sobre predios, si no se acompaña en simultáneo con mecanismos eficientes de resolución de conflictos, incluyendo la Jurisdicción Especial Agraria²²³.

El Registro de Sujetos de Ordenamiento (RESO) presentó problemas por el bajo nivel de sistematicidad e integralidad en su implementación.

Al finalizar el periodo de análisis del presente informe, la ANT informó que 117.067 personas han diligenciado el Formulario de Inscripción de Sujetos de Ordenamiento (FISO), de las cuales 28.033 han sido incluidas en el RESO y “1.376 solicitudes cuentan con desistimiento, 65.954 solicitudes se encuentran en etapa de valoración”²²⁴. Según la Procuraduría, con corte a marzo de 2021, sólo 1.152 sujetos de ordenamiento fueron beneficiarios de programas de acceso o adjudicación de tierras²²⁵. Teniendo en cuenta este panorama y algunas limitaciones en la implementación del RESO, como la focalización limitada a las zonas priorizadas para la implementación de los POSPR, la ANT creó la estrategia de planificación dirigida. Con ella, esta agencia busca recabar información para identificar zonas con una alta demanda de procesos, así como zonas donde se ubiquen predios del Fondo de Tierras, para realizar jornadas FISO y ampliar la cobertura del RESO.

El Catastro Multipropósito continuó en planificación y estructuración institucional mostrando avances parciales en el 2021.

Si bien durante 2021 se avanzó en la habilitación de gestores catastrales, de los cuales se habilitaron 34 a corte de noviembre²²⁶, estas acciones aún no se traducen en avances significativos en el proceso de actualización del Catastro Multipropósito. A inicio del 2021, el Catastro Multipropósito estaba actualizado en 15,39% del área total del país, de la cual, el 10,40% correspondió a zonas PDET. La meta para el año 2021 era alcanzar el 35,1% del territorio nacional, pero según las proyecciones del DNP, esta meta sólo alcanzará el 18%. Esta cifra será actualizada en el 2022 e incluirá los avances hechos por la ANT y sus operadores en la implementación de los POSPR, así como las gestiones de la empresa privada y los gestores catastrales²²⁷. Como desarrollos positivos, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) prestó asesoría para la estructuración de proyectos vía Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD-PAZ) para la actualización del catastro en cuatro municipios PDET²²⁸, como parte del proceso derivado de la Resolución 333 de 2021²²⁹ que permite la articulación con iniciativas PATR. En septiembre de 2021, el Gobierno Nacional emitió el documento CONPES 4044²³⁰ que pone en marcha el Repositorio de Datos

Maestros (RDM), el cual “vincula la información catastral y registral con la información de otros sectores, y el nuevo Sistema Nacional de Información Catastral (SINIC)”²³¹.

El impulso a las Zonas de Reserva Campesina (ZRC) no fue suficiente para avanzar en su fortalecimiento. En cuanto a la constitución de las ZRC, las zonas Güejar-Cafre, Losada Guayabero y Sumapaz fueron impulsadas gracias a las acciones de incidencia realizadas por organizaciones de la sociedad civil, así como por la coyuntura del Paro Nacional de 2021. Estas ZRC se beneficiaron en mayo del 2021 de un fallo de segunda instancia del Tribunal Superior de Bogotá que protegió el derecho al debido proceso de los accionantes y ordenó a la ANT dar respuesta a las solicitudes de constitución de estas zonas. Sin embargo, la ANT decidió en octubre no constituir o delimitar estas ZRC, argumentando traslape de pretensiones y procesos territoriales por parte de comunidades étnicas y traslape en zonas de especial interés ambiental, como lo son el Páramo de Cruz Verde y el área de manejo especial de la Macarena.

Sumado a lo anterior, como resultado de las movilizaciones campesinas entre abril y junio de 2021 en el marco del Paro Nacional, se firmaron los acuerdos de Altamira entre representantes del Gobierno Nacional y líderes campesinos del Meta y Caquetá. En ellos, el Gobierno Nacional acordó varias medidas importantes para fortalecer las ZRC²³². Por un lado, crear el Sistema Nacional de Zonas de Reserva Campesina y el Programa Nacional de Zonas de Reserva Campesina. Y, por otro lado, “financiar las consultas previas, emitir los autos de inicio y financiar los grupos de estudio para la elaboración de las solicitudes de conformación de ZRC”²³³. En septiembre de 2021, la ANT dio inicio al proceso de consulta previa con autoridades indígenas para la ampliación de la ZRC del sur de Caquetá²³⁴. Pese a lo anterior, al cierre de este informe no se tienen reportes sobre nuevas acciones tendientes a conformar el mencionado sistema o el programa de ZRC.

f. Planes Nacionales Sectoriales

En el periodo de estudio, cuatro Planes Nacionales Sectoriales fueron adoptados. El Acuerdo Final contempla la formulación e implementación de 16 Planes Nacionales Sectoriales. Estos planes tienen el objetivo de eliminar la pobreza extrema y reducir la pobreza rural multidimensional en un 50%, dentro de un plazo de 15 años por medio de la dotación de bienes y servicios, incluyendo un fuerte componente de desarrollo social, comercio, fomento al empleo formal, entre otros. Los planes que surtieron su proceso



de adopción fueron el Plan Especial de Educación Rural; el Plan Nacional de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural; el Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural y el Plan Progresivo de Protección Social y de Garantía de Derechos de Trabajadores y Trabajadoras Rurales. Adicionalmente, el Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural, originalmente formulado en 2017 por el Ministerio de Agricultura, fue actualizado por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Con estos avances, a noviembre del 2021, Colombia cuenta con once planes adoptados, cuatro planes con cierre técnico y con documentos publicados, siendo éstos últimos el Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural²³⁵, el Plan de Zonificación Ambiental, el Plan Nacional de Salud Rural y el Plan Nacional Rural del Sistema de Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación. Finalmente, a la fecha de cierre de este informe, el Plan de Asistencia Técnica estaba en formulación.

Los resultados del IPM en zonas PDET evidenciaron los grandes desafíos de la transformación territorial. Finalizando el año 2021 fueron publicados por el DANE los resultados del IPM agregado para zonas PDET²³⁶, en los cuales se evidencia que para 2020, mientras a nivel nacional el índice es del 18,1%, en municipios PDET es de 32,9%. Tal diferencia se acentúa en centros poblados y rural disperso donde alcanza niveles de 46%²³⁷.

Tabla 6 Análisis del IPM

Dominio	2018	2019	2020
Agregado PDET	34,7	30,6	32,9
Cabeceras PDET	25,2	23,5	23,0
Centros poblados y rural disperso PDET	46,9	39,9	46,0
Agregado nacional	19,1	17,5	18,1
Cabecera	13,2	12,3	12,5
Centros poblados y rural disperso	38,6	34,5	37,1

Fuente: DANE²³⁸



Estos cambios en el IPM se explican principalmente por las medidas sanitarias tomadas para contrarrestar los efectos de la pandemia del COVID-19. De acuerdo con el IPM, el indicador de inasistencia escolar fue el que tuvo una mayor variación y aportó más en términos ponderados al aumento del índice. Una de las explicaciones son los efectos de la pandemia COVID-19 y las medidas de confinamiento tomadas por el Gobierno Nacional, que provocaron cierres totales de las sedes educativas y el uso de espacios alternativos a la presencialidad²³⁹. En esa medida, los criterios para medir este indicador fueron ampliados por el DANE quien incluyó una serie de preguntas habilitantes adicionales al estar matriculado en una institución educativa, como el acceso a internet, la aplicación de medidas adicionales tales como plataformas virtuales, llamadas o visitas por parte de la sede escolar, el acceso a equipos electrónicos como computador, portátil, tabletas o teléfono celular inteligente y la aplicación de estrategias complementarias como guías, radio, televisor, entre otras²⁴⁰.

El Ministerio de Educación adoptó el Plan Especial de Educación Rural. Teniendo en cuenta los resultados del IPM en relación a inasistencia y bajo logro educativo, este plan incluyó elementos para contribuir a mitigar dichos indicadores como son: i) la creación de modelos flexibles de educación con énfasis en población víctima y vulnerable; ii) el fortalecimiento del transporte escolar rural, iii) la cobertura universal y atención integral para niños y niñas en primera infancia en zonas rurales y, iv) el componente de residencias escolares rurales. Frente a este plan, el Instituto Kroc destaca los avances de los modelos flexibles de educación, los cuales presentan una implementación constante desde el 2018. Sin embargo, este plan no hace énfasis en la adquisición de herramientas tecnológicas con el propósito de que el modelo de educación rural pueda adaptarse al contexto generado por la pandemia del COVID-19. Por otro lado, en cuanto a los servicios de transporte escolar rural, el Ministerio de Educación reportó que aproximadamente 54 secretarías municipales de educación lograron contratar servicios de transporte beneficiando a 786 niños y niñas, resultado que se explica en parte por la emergencia sanitaria generada por la pandemia.

El Ministerio de Trabajo adoptó el Plan Nacional Progresivo de Protección Social y Garantía de Derechos de los Trabajadores y Trabajadoras Rurales. Este plan previsto en el Acuerdo Final fue adoptado en diciembre del 2020 y tiene tres grandes objetivos para hacer frente a este panorama: i) erradicar el trabajo infantil, ii) aumentar la cobertura de protección para población vulnerable rural, en especial adulto mayor, y iii) la formalización y ampliación del empleo rural en especial para mujeres y



personas en condición de discapacidad. Para cumplir estos objetivos, este compromiso cuenta con 24 indicadores del PMI en el SIIPO. Por otro lado, el indicador sobre trabajo informal del IPM en zona PDET desmejoró durante 2020 en 1,2 puntos en el agregado PDET y 2,3 puntos en cabeceras PDET. En los centros poblados y rural disperso, mejoró en 0,1, pero aún sigue siendo alto. La grave situación de informalidad en las zonas rurales ha sido una constante histórica, como lo identifica el Banco de la República²⁴¹ y la Misión de Empleo de Colombia, la cual afirmó que tres de cada cuatro trabajadores rurales reciben ingresos inferiores a un salario mínimo²⁴².

La ejecución del Plan Nacional de Conectividad Rural avanzó, pero experimentó limitaciones para lograr sus objetivos. El Plan Nacional de Conectividad Rural, otro de los 16 previstos en el Acuerdo Final, tiene el objetivo de garantizar el acceso a internet en cabeceras municipales y la oferta de condiciones para su uso mediante soluciones de acceso público en centros poblados de más de 100 habitantes de municipios priorizados PDET. El MINTIC, a través del Proyecto Nacional de Fibra Óptica, logró ampliar la cobertura en 786 municipios y con el Proyecto Nacional de Conectividad de Alta Velocidad impactó 28 municipios. Este logro se extiende a las 170 cabeceras municipales de las zonas PDET.

En cuanto a centros poblados rurales con más de 100 habitantes, la línea base y el universo de cobertura para este plan fue de 639 centros poblados en municipios PDET. Inicialmente, la estrategia estaba basada en la operación “Kioskos Vive Digital”, la cual cumplió su contrato en el 2019. Posteriormente, para el año 2020, se logró la conexión de 321 municipios por medio de la celebración de dos contratos. En diciembre de 2020, se adjudicó el Proyecto Nacional de Acceso Universal a las TIC en zonas rurales o apartadas, con el cual se pretendía interconectar los centros poblados restantes en el 2021. Como fue reportado ampliamente en medios de comunicación²⁴³, hubo incumplimientos por parte de los contratistas que llevaron a la declaración de caducidad del contrato. A la fecha de corte de este informe, el contrato estaba a la espera de ser adjudicado a otro proponente, lo que generó serias demoras en la implementación de estos compromisos²⁴⁴. Sumado a esta situación, la CPEC informó que para noviembre de 2021 finalizó la operación de 131 soluciones de acceso en centros poblados. Al cierre de este informe, operaban 191 Zonas Digitales Rurales en centros poblados de 65 municipios PDET²⁴⁵.

La implementación de los Planes Nacionales Sectoriales experimentó bajos niveles de articulación con los PDET. El principio de integralidad en la implementación del Acuerdo contempla que el desarrollo de los Planes



Nacionales Sectoriales se coordine de forma armónica con los PATR. Si bien en los documentos de Hoja de Ruta se menciona de manera nominal la vinculación de los Planes Nacionales, no se identifica una estrategia explícita en la cual se articulen estos dos instrumentos de planeación. Esta situación fue evidenciada por la Procuraduría al señalar en agosto de 2021 que “los Planes Nacionales Sectoriales (...) se encuentran ausentes de las sesiones interinstitucionales y mesas de impulso al PDET”²⁴⁶. Esta información fue reforzada por la Contraloría quien señaló en julio de 2021 que “[l]as Hojas de ruta no se convierten en el instrumento integrador de todos los planes que confluyen en el territorio, principalmente de los Planes Nacionales Sectoriales, que deben estar articulados con el PDET”²⁴⁷. Sumado a esto, la adopción a destiempo de los Planes Nacionales Sectoriales representó un vacío de información en materia de indicadores a la hora de validar y adoptar las Hojas de Ruta PDET.

g. Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)

El Gobierno Nacional implementó mecanismos de monitoreo y evaluación de la implementación de los PDET, pero éstos no fueron suficientes y presentaron inconsistencias. Durante el periodo objeto de este informe, la ART y el DNP desarrollaron herramientas de acceso público para visualizar y hacer seguimiento a la implementación de los 16 PDET en 170 municipios, en especial para los proyectos que materializan las iniciativas PDET. El primero de ellos, administrado por la ART, es el portal Central PDET²⁴⁸ que da cuenta de las obras terminadas y los proyectos que ya cuentan con presupuesto y que se encuentran en diferentes etapas de implementación²⁴⁹. El segundo, administrado por el DNP, se encuentra en el portal Sinergia y monitorea los avances del Plan Nacional de Desarrollo y periódicamente actualiza el indicador “Porcentaje de iniciativas de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, con viabilidad jurídica y técnica, implementadas”²⁵⁰. Esta herramienta hace énfasis en los proyectos asociados a iniciativas PDET que adelantan alguna gestión y que, con corte a noviembre 2021, presentó información relacionada con el 30% total de iniciativas, porcentaje equivalente a 9.929 iniciativas.

Pese a estos esfuerzos institucionales, el Instituto Kroc constató que ambas herramientas tenían serias limitaciones para informar sobre el estado efectivo de todas y cada una de las 32.808 iniciativas PDET. Lo anterior se debe, principalmente, a que en el sistema Central PDET no existe la asociación de los proyectos a las iniciativas, mientras que en la información de Sinergia no hay información financiera ni de interventoría o ejecutor. Sumado a estas limitaciones, la Contraloría identificó en su informe de



julio de 2021 inconsistencias entre la información reportada por la ART y el estado de los proyectos según los mismos ejecutores. Por último, uno de los elementos clave en el sistema de monitoreo y evaluación es el componente de seguimiento local, lo cual también representó un reto para el caso de los PDET. En la última Mesa Nacional PDET las organizaciones de la sociedad civil manifestaron que no ha habido acceso a información adecuada para los grupos motores sobre el nivel de ejecución e implementación. Según las organizaciones de la Mesa Nacional PDET esto ha sido “un obstáculo para los ejercicios de veeduría ciudadana frente a la ejecución de recursos de los PDET”²⁵¹.

Fueron aprobadas 14 de 16 Hojas de Ruta del PDET con algunas objeciones sobre la calidad del proceso participativo. Teniendo en cuenta el enorme esfuerzo de planeación y ejecución que implica la materialización de las iniciativas incluidas en los PATR, la Hoja de Ruta del PDET fue concebida como un instrumento dinámico para “Ordenar la implementación de los PDET en un horizonte de 15 años”²⁵². Hasta noviembre de 2021, la ART reportó la publicación de las Hojas de Ruta en las subregiones de Catatumbo, Sur de Bolívar, Sur de Córdoba, Putumayo, Montes de María, Chocó, Pacífico y Frontera Nariñense, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, Sur de Tolima, Urabá Antioqueño, Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño, Arauca, Alto Patía y Norte del Cauca y Sierra Nevada Perijá Zona Bananera. Adicionalmente, esta entidad adelantó espacios de participación y validación para las subregiones de Pacífico Medio (3 espacios) y Macarena – Guaviare (24 espacios). Específicamente, 13 de las 16 Hojas de Ruta fueron publicadas en el periodo de este reporte a excepción de la del Catatumbo que sucedió en octubre del 2020.

El proceso de formulación y validación de cada una de las Hoja de Ruta estuvo compuesto por tres grandes etapas: construcción técnica, socialización de la metodología y validación territorial. De acuerdo con lo observado por el Instituto Kroc y lo manifestado por algunas organizaciones de la sociedad civil²⁵³, en las dos primeras fases que deben llevarse a cabo en los territorios, no hubo un rol activo de participación de las comunidades en la priorización estratégica de iniciativas en la Hoja de Ruta. Sumado a esta situación, fueron identificados dos fenómenos que caracterizaron la participación ciudadana en las etapas de socialización. Primero, la participación se vio drásticamente limitada debido a las medidas sanitarias tomadas por el Gobierno Nacional para mitigar los efectos de la pandemia. En esa medida, en la etapa de socialización se priorizaron reuniones virtuales y envío de piezas gráficas por medio de aplicaciones móviles.



Segundo, en la etapa de validación, a pesar de haber contado con un proceso de participación relativamente amplio en número de personas²⁵⁴, las comunidades identificaron la necesidad de ampliar este proceso a un mayor número de espacios y poblaciones. En ese sentido, “hay una demanda generalizada por la ampliación de espacios de participación y en particular por la socialización y validación de la Hoja de Ruta”²⁵⁵, como fue enunciado en la Mesa Nacional PDET. Algunas voces del territorio recogidas por el Instituto Kroc aseguraron que “si no se incluye a las comunidades, a las organizaciones sociales y sus agendas, el proceso nunca estará consolidado ni será legítimo en los territorios”²⁵⁶.

La implementación de los PDET experimentó desbalances significativos por pilares del PDET. Con base en la información disponible de la Central PDET y la plataforma Sinergia del DNP, el Instituto Kroc analizó el comportamiento general agregado de las iniciativas PDET durante el periodo objeto del presente informe. Esta revisión le permitió identificar un desbalance sustantivo en la implementación de los PDET según los ocho pilares. El Instituto Kroc constató principalmente una baja priorización de proyectos relacionados con el Pilar 7 “Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación” y el Pilar 1 “Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo”. La base de datos de obras terminadas de la Central PDET registró que del total de los más de 2.100 proyectos terminados sólo el 0,88%, es decir 19 proyectos, corresponden a estos dos pilares. En cuanto a la información arrojada por Sinergia en la categoría de proyectos terminados, también son estos dos pilares los que tienen menos avances. Según Sinergia, esta baja priorización se evidencia en que ambos pilares suman 0,83% del total de proyectos terminados.

Por otro lado, en cuanto a ejecución, el Pilar 4 “Educación rural y primera infancia” tiene la mayor participación de proyectos enrutados, con un 27%, y a su vez el segundo lugar de proyectos terminados, 4,4% del total general, según la plataforma Sinergia. El segundo pilar con mayor participación en el total de iniciativas es el Pilar 6 “Reactivación económica y producción agropecuaria” con un 21,35%, y ocupa el cuarto lugar en proyectos terminados. Por último, el pilar con mayores proyectos terminados es el Pilar 2 “Infraestructura y Adecuación de Tierras” con un total de 4,61%.

**Tabla
7**

Estado de las iniciativas PDET

Pilar	Central PDET Obras Terminadas	Indicador SINERGIA “Porcentaje de iniciativas de los PDET, con viabilidad jurídica y técnica, implementadas”					
		Ejecución	Estructuración	Estructurado	Estructurado y financiado	Terminado	Total general
1. Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo	0,84%	4,94%	1,10%	0,58%	0,20%	0,25%	7,07%
2. Infraestructura y Adecuación de Tierras	30,03%	7,10%	0,41%	3,14%	1,42%	4,61%	16,68%
3. Salud rural	1,63%	5,85%	0,24%	1,58%	0,15%	0,61%	8,42%
4. Educación rural y primera infancia	42,32%	19,46%	0,74%	1,99%	0,42%	4,42%	27,03%
5. Vivienda, agua potable y saneamiento básico rural	2,84%	4,01%	0,15%	0,96%	0,50%	0,85%	6,47%
6. Reactivación económica y producción agropecuaria	7,31%	15,32%	1,38%	2,06%	0,65%	1,94%	21,35%
7. Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación	0,05%	3,14%	0,01%	0,52%	0,10%	0,58%	4,35%
8. Reconciliación, convivencia y construcción de paz	14,99%	4,12%	0,11%	1,89%	0,03%	2,48%	8,63%
Total general	100%	63,93%	4,12%	12,73%	3,48%	15,74%	100%

Fuente: elaboración propia con información de Indicador Sinergia “Porcentaje de iniciativas de los PDET, con viabilidad jurídica y técnica, implementadas” y Matriz de proyectos terminados Central PDET



La ejecución del PDET por subregión demuestra que las subregiones de Catatumbo y Sur del Tolima se encuentran por encima del promedio y las subregiones de Sur de Bolívar y Pacífico Medio rezagadas. La distribución de proyectos a nivel subregional también demuestra que la ejecución no responde de forma proporcional desde la perspectiva territorial. El análisis que se presenta a continuación tomó el número de obras y proyectos enrutados promediado por el número de municipios por subregión PDET. Esto con el propósito de tener un panorama más cercano al volumen de implementación, teniendo en cuenta la disparidad de concentración de municipios de las diferentes 16 zonas PDET.

Tabla 8 Estado de proyectos PDET

Subregión PDET	Proyectos terminados- Fuente Central PDET		Total de proyectos incluidos en matriz Sinergia	
	Total General	Promedio por municipio	Total General	Promedio por municipio
Alto Patía y Norte del Cauca	261	10,9	2.056	85,7
Arauca	74	18,5	851	212,8
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	275	21,2	1.383	106,4
Catatumbo	211	26,4	844	105,5
Chocó	122	8,7	761	54,4
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	164	9,6	1.920	112,9
Macarena - Guaviare	234	19,5	1.462	121,8
Montes de María	59	3,9	1.392	92,8
Pacífico Medio	36	9,0	482	120,5
Pacífico y Frontera Nariñense	191	17,4	757	68,8



Putumayo	185	20,6	1.809	201,0
Sierra Nevada - Perijá	97	6,5	1.418	94,5
Sur de Bolívar	27	3,9	693	99,0
Sur de Córdoba	58	11,6	592	118,4
Sur del Tolima	85	21,3	627	156,8
Urabá Antioqueño	69	8,6	750	93,8

Fuente: elaboración propia con información de matriz Sinergia y matriz de proyectos terminados Central PDET

En cuanto a los proyectos terminados según Central PDET, se identificó que Sur de Bolívar (27 proyectos) y Pacífico Medio (36 proyectos) son las subregiones que menos proyectos tenían. En detalle, para Pacífico Medio las obras se concentraron en el Pilar 4 “Educación rural y primera infancia” y en el Pilar 8 “Reconciliación, convivencia y construcción de paz”, mientras que para Sur de Bolívar hubo un énfasis en el Pilar 2 “Infraestructura y Adecuación de Tierras”. En este sentido, al identificar el promedio de obras terminadas se halló que las subregiones más rezagadas son Montes de María, Sierra Nevada y Perijá y Sur de Bolívar. Además, en la matriz de Sinergia se identificó que las subregiones con menor cantidad de proyectos son Pacífico Medio (483 proyectos) y Sur de Córdoba (592 proyectos), pero en promedio por municipio son Chocó y Pacífico y Frontera Nariñense los que tienen menos proyectos. Si bien se entiende que la implementación de los pilares a nivel nacional puede ser dispar teniendo en cuenta la magnitud particular de las iniciativas, en términos territoriales se debe propiciar una implementación balanceada que no aumente las brechas entre las regiones.

La implementación del Pilar 1 fue limitada y no se articuló de forma comprensiva con las medidas de acceso y distribución de la tierra.

El Pilar 1 “Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo” está compuesto por 3.304 iniciativas equivalentes al 10% del total de iniciativas PDET. De ellas, según la CPEC en su informe de noviembre de 2021 “el 57% se relacionan con estrategias de administración, uso del suelo y gestión catastral, el 26% al acceso a la tierra, y las restantes a la formalización (16%) y restitución de tierras (4%) () a la fecha se ha logrado activar la ruta de implementación de 885 iniciativas que corresponden al 27% del pilar”²⁵⁷. En la matriz de obras terminadas sólo es posible identificar 15 proyectos en las subregiones de Catatumbo y Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño.



La mayoría aborda la necesidad de formalizar predios para entidades del derecho público o usos comunitarios, seguido por la necesidad de fortalecer la presencia de la ANT en el territorio. Por último, están las acciones sobre la gestión del ordenamiento territorial y la actualización para el municipio de Cáceres (Antioquia), municipio que está priorizado en los POSPR.

La matriz de Sinergia identificó 1.259 proyectos catalogados en el Pilar 1. De éstos, el 67%, es decir 843, correspondieron a acciones que a juicio del Instituto Kroc podrían estar articuladas en el Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural, como lo son: la implementación de los POSPR, formalización y adjudicación para entidades del derecho público, infraestructura comunitaria, comunidades étnicas y la creación de mecanismos de resolución de conflictos de uso y tenencia de la tierra entre otros mecanismos de acceso. De estos 843 proyectos, diez se encuentran como terminados. Llama la atención que tres de estos diez proyectos son definidos como “proceso de formalización de tierras zona rural” en los municipios de Chigorodó, Necoclí y Apartadó.

No obstante, la formalización o adjudicación en estos municipios es un proceso que no ha concluido, en especial porque estos municipios aún no han sido priorizados para la implementación de los POSPR. Asimismo, Sinergia identificó en estado de ejecución 645 proyectos, de los cuales 356 corresponden a la implementación de los POSPR en 40 municipios. Sin embargo, tres de estos municipios (Segovia en Antioquia, Mocoa en Putumayo y Los Palmitos en Sucre) no están priorizados y en el último reporte de la ANT sobre implementación de estos planes no se identifica gestión alguna²⁵⁸. Además del análisis de los proyectos, en esta plataforma resulta llamativo que nueve iniciativas PDET priorizaron adelantar y evaluar la conformación de ZRC. Pese a lo anterior, dichas iniciativas son viabilizadas en los proyectos por medio los POSPR cuando son procesos que, si bien pueden converger, tienen mecanismos distintos de adopción. Esta situación podría demostrar debilidades en el proceso de formulación, por cuanto refleja un desconocimiento de los instrumentos de adopción de cada una de las estrategias.

En términos generales, el Instituto Kroc identificó un alto nivel de convergencia de iniciativas con proyectos, en especial relacionados con la formalización o adjudicación de predios para entidades del derecho público, el acceso a tierra por medio de contratos de derechos de uso y procesos de adjudicación y formalización para campesinos sin tierra. Aun así, el Instituto Kroc identificó que en ocasiones el proyecto o proyectos destinados para el cumplimiento de las iniciativas se asignan de manera estándar sin tener



en cuenta el propósito transformador de la iniciativa. Adicionalmente, las iniciativas no cuentan con mayor información en los sistemas Central PDET y Sinergia que logre dar cuenta del estado real de un proyecto, en especial teniendo en cuenta el largo procedimiento que se describe en materia de acceso a tierras, por ejemplo, la ruta en el Decreto 902 de 2017²⁵⁹. Esto sin incluir algunas dificultades de contexto como situaciones de orden público o cuellos de botella administrativos.

3 Oportunidades para fortalecer la implementación del Punto 1

ART: fortalecer el enfoque participativo en la implementación de los PDET cualificando el sistema de monitoreo y evaluación para poder brindar información sobre el avance de las 32.808 iniciativas PDET. Asimismo, este enfoque puede fortalecerse incluyendo actores locales y comunitarios, y en general a veedurías ciudadanas en el proceso de alimentación de los mecanismos de información de los proyectos. De la mano de estos actores, también es recomendable trazar una estrategia de socialización y legitimación de las Hojas de Ruta PDET en el territorio para validar la priorización de iniciativas de este programa a nivel municipal.

ART y DNP: establecer un plan de seguimiento especial al Pilar 1 “Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo” del PDET para articular las iniciativas con las acciones previstas para alcanzar los indicadores del Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural y el Plan Nacional de Zonificación Ambiental. De igual forma, es recomendable incluir de manera permanente a la ANT en el desarrollo de estas iniciativas.

ART y DNP: focalizar e instalar capacidades técnicas en subregiones PDET de Pacífico Medio, Sur de Córdoba, Montes de María, Sierra Nevada y Perijá y Sur de Bolívar para que departamentos y alcaldías aumenten su capacidad de gestión de proyectos y llevar a cabo las iniciativas contenidas en los PATR. Replicar el acompañamiento efectuado por entidades de cooperación internacional como el PNUD o la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) en las regiones con niveles bajos de implementación de las iniciativas, pues la intervención de estos actores se identificó como una buena práctica para impulsar su ejecución.

ANT: identificar en cada región la realidad material de los predios del Fondo de Tierras y definir su vocación para ser adjudicados a campesinos y campesinas sin tierra, con metas y objetivos de corto plazo. A lo anterior

contribuiría hacer las gestiones administrativas necesarias para ingresar predios al fondo en los municipios focalizados donde se llevan a cabo los POSPR.

Superintendencia de Notariado y Registro: ejercer su función de inspección, control y vigilancia frente a los nuevos prestadores del servicio catastral y evaluar de manera oportuna los planes de actualización catastral elaborados por los gestores. Lo anterior, ayudaría a identificar la efectividad del nuevo enfoque de descentralizar el catastro y la calidad del nuevo servicio público catastral, así como garantizar el flujo de información hacia el IGAC y al sistema de información por parte de los gestores.

IGAC: impulsar una estrategia de seguimiento y acompañamiento a los nuevos gestores catastrales con el propósito de garantizar la calidad de servicio y el flujo de información para alimentar la meta de actualización del Catastro Multipropósito.

Ministerio de Justicia y del Derecho y Congreso de la República: presentar el proyecto de ley de creación de la Jurisdicción Especial Agraria e impulsar su aprobación en el corto plazo.

ANT: ampliar las jornadas de inscripción en el FISO en zonas no focalizadas, así como en zonas donde se adelanten procesos de adjudicación de baldíos por demanda. Sumado a esto es importante evaluar el rezago de años pasados para resolver de fondo la inscripción de población en el RESO.

ANT y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural: implementar los compromisos adquiridos en materia de creación del Sistema Nacional y el Programa Nacional de ZRC. Es importante que se adelanten los procesos de consulta previa con comunidades étnicas y elevar las consultas requeridas con autoridades ambientales.

Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo: fortalecer el proceso de implementación de las rutas de empleo y continuar con la ampliación de la cobertura del servicio público de empleo y la apertura de nuevas convocatorias, en especial para personas en condición de discapacidad.

Ministerio de Trabajo: acompañar la implementación del Plan Nacional Progresivo de Protección Social y Garantía de Derechos de los Trabajadores y Trabajadoras Rurales, vinculando a las juntas de acción comunal, víctimas, personas en proceso de reincorporación y proyectos ejecutados por pueblos étnicos para la ejecución de los planes con énfasis en infraestructura como el Plan Nacional de Vías Para la Integración Regional, así como en la ejecución de proyectos y obras PDET.



**Tabla
9**

**Normas pendientes de
implementación del Punto 1**



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



Normas para expedir los Planes Nacionales Sectoriales de salud rural, asistencia técnica y derecho a la alimentación

Fuente: elaboración propia

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

El Punto 2 del Acuerdo Final busca fortalecer la participación política en sus dimensiones institucionales y ciudadanas, tanto en lo nacional como en lo territorial, para así promover una democracia más incluyente, representativa, deliberativa y sólida. Para este propósito, este punto define tres tipos de medidas: i) estrategias para garantizar la participación de la oposición, de líderes y lideresas²⁶⁰; ii) mecanismos para fortalecer la participación ciudadana en diferentes temas, entre los que se encuentran las garantías para la participación de organizaciones y movimientos sociales, movilización y protesta, medios de comunicación, control social, garantías para la reconciliación, y planeación participativa; y iii) medidas para una mayor participación electoral y política, con énfasis en la población vulnerable, incluyendo medidas para acceder al sistema político-electoral y mejorar su funcionamiento con énfasis en la participación de mujeres, pueblos étnicos y territorios más afectados por el conflicto armado.

1 Estado de la implementación del Punto 2 a noviembre de 2021

Como se evidencia en el Gráfico 8, las disposiciones asociadas al Punto 2 registraron cambios en todos los niveles de implementación. El mayor movimiento se observó en las disposiciones en estado mínimo, las cuales avanzaron de 38% en 2020 a 45% en 2021. Igualmente, se halló que en el 2021 este punto logró avanzar cuantitativamente en cinco subtemas a diferencia de 2020, cuando avanzó sólo en tres²⁶¹. En 2021 avanzaron los subtemas relacionados con: i) CTEP, ii) Medios de comunicación, iii) Planeación Participativa y Democrática, iv) Garantías para la participación de organizaciones y movimientos sociales, y v) Garantías de seguridad y protección para el ejercicio de la política²⁶². Sin embargo, a grandes rasgos se observó que persistió un estancamiento en múltiples medidas que comprende este punto entre 2018 y 2021. En este último año esta situación se materializó en algunos retrasos y retrocesos como lo evidencia su estado de la implementación.

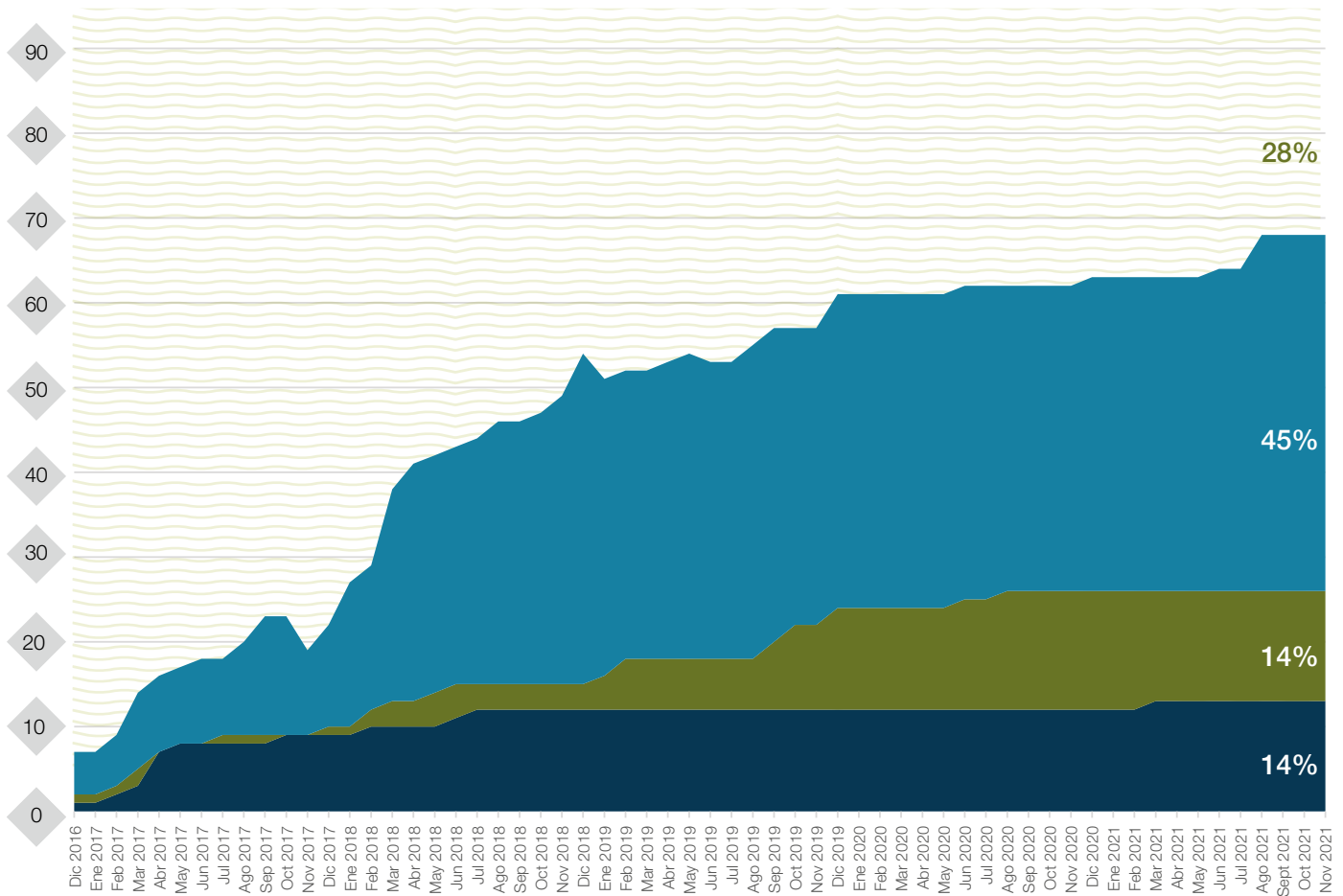
Entre diciembre de 2020 y noviembre de 2021, el Punto 2 avanzó en varios compromisos que no habían iniciado su implementación desde 2017, como fue la aprobación y la reglamentación de las CTEP. De este modo, se disminuyó el porcentaje de disposiciones no iniciadas, pasando de 34% en 2020 a 28% en 2021. Gran parte de los avances registrados en este periodo fueron impulsados por órganos judiciales como la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la JEP, así como por el Congreso de la República. No obstante, continuaron pendientes reformas legislativas estructurales que propone el Punto 2.

Asimismo, el Punto 2 avanzó por el impulso de actores del nivel territorial, como organizaciones de la sociedad civil, autoridades locales, la cooperación internacional y las alianzas nacionales construidas entre varios de estos actores y entidades del Gobierno Nacional y autoridades electorales. Estos avances se dieron en temas como la cultura política y democrática y medios de comunicación. Un ejemplo fue la apertura de la segunda convocatoria de adjudicación de emisoras comunitarias con enfoque étnico, que fue gestada por el MINTIC en articulación con la Agencia Nacional del Espectro (ANE)²⁶³. Esta segunda convocatoria permitió que se aumentara el porcentaje de disposiciones completas, pasando del 13% en 2020 al 14% en 2021.

Gráfico 8

Niveles mensuales de implementación de las disposiciones del Punto 2: diciembre de 2016 a noviembre de 2021

◆ Completa
 ◆ Intermedia
 ◆ Mínima
 ◆ No iniciada



Sin embargo, un número significativo de las disposiciones del Punto 2 se mantienen atrasadas e incluso algunas han retrocedido, principalmente aquellas que apuntan a introducir reformas para una mayor apertura de la democracia y promover la reconciliación, y garantías para la movilización y la protesta pacífica. Esta situación afecta diferencialmente la participación de mujeres, las personas LGBTI, jóvenes y pueblos étnicos, a quienes el Punto 2 pretende incluir. Precisamente, los hechos ocurridos en el marco del Paro Nacional²⁶⁴, entre el mes de abril y junio de 2021, evidenciaron



las limitaciones que afronta la implementación del Punto 2²⁶⁵. Estas circunstancias explican parcialmente la disminución del estado de implementación de las disposiciones en estado intermedio, que pasaron de 15% en 2020 a 14% en 2021²⁶⁶.

Las limitaciones en la implementación integral del Punto 2 se deben, primero, a la ausencia de consensos entre múltiples actores heterogéneos, como el Gobierno Nacional, el Congreso, partidos políticos y órganos de control para avanzar con determinación en implementar los compromisos pendientes. Segundo, a que el debate público sobre cómo transformar profundamente y mejorar la democracia colombiana no es prioritario. Tercero, a la falta de reconocimiento del Gobierno Nacional de aquellos compromisos pendientes, como parte del Acuerdo al no estar en el PMI. Finalmente, a la reducción del presupuesto y una ejecución decreciente que ha sido constante en los últimos años²⁶⁷, según la Contraloría afectando la calidad y los niveles de implementación de este punto. Según lo anterior, el Punto 2 requiere de voluntad y mayores esfuerzos estatales, bajo un enfoque multiactor, para avanzar en las disposiciones no iniciadas y por completarse. Esto permitiría destrabar las dificultades reiteradas que han impedido su progreso efectivo y sustantivo.

**Tabla
10**

Principales indicadores pendientes y en proceso de implementación del PMI para el Punto 2

Nombre del Indicador PMI	Responsable	Avance según SIPO	Año inicio	Año fin	Código
Disminución significativa de las violaciones de derechos humanos en el marco de manifestaciones públicas de acuerdo a la normatividad ajustada	Gobierno Nacional	Sin ficha técnica	2018	2026	B.MT.2
Espacios en canales institucionales de televisión nacional y regional habilitados	MINTIC/Autoridad Nacional de Televisión (actualmente, Comisión de Regulación de Comunicaciones)	0%	2018	2018	B.139



Canal institucional de televisión cerrada orientado a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica y las organizaciones sociales y movimientos sociales, operando	MINTIC	Sin ficha técnica	2021	2026	B.390
Política pública de convivencia, reconciliación, tolerancia y no estigmatización, diseñada con asesoría del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, implementada	Ministerio del Interior	0%	2020	2026	B.144
Disminución significativa del índice de abstención en elecciones municipales en el año 10 de la implementación de los acuerdos	Ministerio del Interior	Sin ficha técnica	2018	2026	B.MT.3

Fuente: elaboración propia

2 Principales avances y retos del Punto 2 a noviembre de 2021

Esta sección abordará los principales avances y retos de la implementación de los ejes temáticos del Punto 2 destacados durante el periodo de estudio. A continuación, se presenta una tabla que sintetiza algunos hallazgos del análisis cualitativo elaborado por el Instituto Kroc, seguido del abordaje detallado de los siguientes temas: a) CTEP; b) Medidas para la promoción de la participación electoral y la cultura política democrática con enfoque de género; c) Participación ciudadana a través de los medios de comunicación; d) Medidas para fortalecer la planeación participativa y el control social a la gestión pública; e) Garantías para la reconciliación, la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización; f) Garantías para la movilización y la protesta pacífica en conexión con otros compromisos del Acuerdo; y g) Reformas estructurales.



**Tabla
11**

**Avances y retos del Punto 2
(diciembre 2020 - noviembre 2021)**

Temas	Avances	Retos
CTEP, garantías a la protesta pacífica, garantías para la participación de organizaciones y movimientos sociales	Congreso, RNEC, CNE, Gobierno Nacional: aprobación y puesta en marcha de las CTEP con enfoque de género y étnico	Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa: carencias y limitaciones en la implementación de las garantías para la protesta pacífica, la participación de organizaciones y movimientos sociales y la reconciliación
Planeación participativa, medios de comunicación, reforma política	DNP, Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP): revisión y diagnóstico de la planeación participativa y sectorial	Ministerio del Interior, MINTIC, DNP, Congreso: avanzar en los ajustes normativos para viabilizar el canal institucional de televisión cerrada, la reforma política-electoral y la reforma a la planeación participativa con enfoque de género
Medios de comunicación, garantías para la reconciliación, convivencia y no estigmatización	MINTIC: segunda convocatoria de adjudicación de emisoras comunitarias con enfoque étnico	OACP, Presidencia, autoridades locales: consolidación del CNPRC y los CTPRC como escenarios de diálogo y reconciliación
Garantías para la participación de organizaciones y movimientos sociales, control social y veedurías ciudadanas	Congreso: radicación del proyecto de ley de garantías a la participación de organizaciones y movimientos sociales	Ministerio del Interior, RIAV, DAFP: fortalecer el control social y rendición de cuentas para mayor legitimidad y menos corrupción

Fuente: elaboración propia



a. Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CTEP)

Cinco años después de la firma del Acuerdo, se aprobaron las CTEP, con enfoque de género, étnico y territorial. Luego de una acción de tutela definida por la Corte Constitucional en mayo de 2021, las CTEP se dieron por aprobadas, retomando el proyecto de acto legislativo discutido en 2017 por el Congreso de la República²⁶⁸. Esta era una de las reformas estructurales del Punto 2 que estaba pendiente por implementarse y había sido alertada reiterativamente por el Instituto Kroc²⁶⁹. Las CTEP son una estrategia reparadora para generar mayor representación política de los territorios más afectados por el conflicto armado y mayor participación de mujeres y pueblos étnicos. Para lograrlo, incluye medidas como las listas paritarias, la postulación de candidatos por autoridades étnicas, organizaciones sociales, campesinas y de víctimas, incluyendo organizaciones de mujeres y la creación de 16 curules en la Cámara de Representantes, provenientes de 16 regiones PDET por dos períodos legislativos consecutivos. Además, estas curules podrían liderar una agenda legislativa para poder avanzar en rezagos de la implementación normativa del Acuerdo.

La decisión de la Corte Constitucional²⁷⁰ fue garantizar el derecho a la representación de las víctimas y profirió órdenes al Congreso, al Presidente de la República y a las autoridades electorales para que las CTEP se pusieran en práctica en las elecciones a Congreso de marzo de 2022 y 2026²⁷¹. Esta decisión generó una cascada de acciones por parte de actores estatales para cumplir las órdenes de la Corte en tiempos cortos y limitados²⁷², entre las cuales, el Gobierno Nacional promulgó el Acto Legislativo 02 de 2021 que creó formalmente las CTEP.

A raíz de lo anterior, la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC), el Consejo Nacional Electoral (CNE)²⁷³ y el Gobierno Nacional hasta el 30 de noviembre de 2021 expedieron 13 normas para reglamentar diferentes aspectos de las CTEP. Entre estos temas se destacan los ajustes del calendario electoral²⁷⁴, el funcionamiento de la certificación de víctimas y organizaciones sociales para postular sus listas de candidatos²⁷⁵, las reglas de financiación de las campañas electorales incluyendo tope de gastos²⁷⁶, anticipos²⁷⁷ y donaciones²⁷⁸, la constitución de Tribunales Electorales Transitorios de Paz²⁷⁹, la creación y reubicación de puestos de votación y campañas especiales de cedula en los 167 municipios PDET²⁸⁰ en los que se elegirán las nuevas curules²⁸¹, entre otras medidas. Igualmente, el 13 de noviembre de 2021 inició el período de inscripciones de las candidaturas, el cual concluyó el 13 de diciembre²⁸².



Diferentes actores buscaron garantizar la conformación de las CTEP, aunque con limitaciones para abarcar los 167 municipios. Luego del proceso de reglamentación del Acto Legislativo 02 que creó formalmente a las CTEP, diversos actores, como el CNE, la RNEC, la UARIV, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, la UNP, la Defensoría del Pueblo, organizaciones de sociedad civil y organizaciones internacionales, entre otras entidades, suscribieron alianzas para las garantías electorales de las víctimas en las CTEP²⁸³ y para emprender acciones de pedagogía mediante talleres, cartillas y piezas comunicativas²⁸⁴. No obstante, en algunos territorios donde debían elegirse estas curules y entre muchas víctimas que deseaban participar, se desconocían las nuevas reglas de juego que definió el Acto Legislativo 02 para esta contienda política, lo que demandó mayor pedagogía²⁸⁵. Algunas organizaciones de sociedad civil consideraron que estas reglas son excesivamente burocráticas e implican “cargas administrativas adicionales”²⁸⁶.

La puesta en marcha de las CTEP evidenció retos en su implementación. Si bien la reglamentación y la pedagogía son necesarias, un compromiso contemplado en el Punto 2 quedó por fuera del proceso de implementación de las CTEP y es el que se refiere al fortalecimiento de las organizaciones sociales en regiones CTEP. A pesar de hacer parte del Acuerdo, el Acto Legislativo 02 y las normas derivadas de su implementación no incluyeron medidas tendientes a cumplir este objetivo, como la identificación de acciones y la focalización de organizaciones a fortalecer. En consecuencia, según la metodología del Instituto Kroc, este es un compromiso que aún se encuentra no iniciado, a diferencia de las cinco disposiciones que sí iniciaron su implementación con la expedición del Acto Legislativo 02²⁸⁷.

De igual forma, organizaciones de la sociedad civil han advertido las limitaciones de la reglamentación de las CTEP expedida, por las exigencias desiguales y la falta de claridad en ciertos aspectos como los plazos para la entrega de anticipos²⁸⁸, las limitaciones en la puesta en marcha de algunas medidas como la cedulación y la creación de puestos de votación por sus déficits históricos²⁸⁹. Este último reto se subsanó parcialmente con la habilitación de 1.966 puestos de votación rural, incluyendo la creación de 177 nuevos puestos²⁹⁰ rurales²⁹¹.

Diferentes actores alertaron sobre los retos que enfrentan las campañas para la conformación de estas curules especiales. En primer lugar, el detrimento de las condiciones de seguridad de los 167 municipios PDET debido a los altos índices de violencia, particularmente la presión de actores armados, las



amenazas y asesinatos de líderes y lideresas²⁹² y los riesgos a la integridad física de personas candidatas y votantes. En segundo lugar, se observó la estigmatización contra liderazgos sociales y potenciales candidatos, un reto que se ha presentado en espacios de deliberación pública como el Congreso²⁹³.

En tercer lugar, los riesgos de transparencia electoral por la posible injerencia de actores armados vigentes en las zonas rurales donde se harían las campañas y se votarían las curules, puesto que podrían intervenir en la financiación de las campañas, incitar o restringir el voto por determinado candidato o candidata²⁹⁴. En cuarto lugar, se identificó el reto de la pugna con los poderes políticos locales y nacionales por la injerencia de sus candidatos, incluso de miembros de clanes políticos familiares²⁹⁵. Y, en quinto lugar, el acceso limitado a medios de comunicación para candidatos, ya que varias regiones PDET no tienen medios de comunicación propios y los medios públicos y comunitarios ya existentes tienen limitaciones normativas respecto al proselitismo político y limitaciones presupuestales²⁹⁶. Este reto no se superó durante el período de reporte a pesar de la celebración de una audiencia pública, donde el CNE propuso una mesa técnica con las entidades competentes en medios²⁹⁷. El CNE, en su reglamentación de las CTEP, limitó “el acceso a los medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético únicamente a los gratuitos otorgados por el Estado”²⁹⁸. Estos retos pueden afectar los niveles, la calidad y la efectividad de la participación en las CTEP, ya sea como candidatos o como votantes. De no resolverse para marzo de 2026, segundo y último período de elecciones de las CTEP, estas dificultades podrían comprometer la calidad de su implementación.

b. Medidas para la promoción de la participación electoral y la cultura política democrática con enfoque de género

Durante 2021 se implementaron diversas estrategias para mejorar la participación político-electoral. Entre ellas figuraron estrategias como la Escuela de Nuevos Liderazgos en Cultura Democrática, la Escuela de Liderazgos Sociales y Derechos Humanos, el Programa “Más Mujeres, Más Democracia” y la Escuela de Participación Política para Mujeres, junto a campañas de cedulación masiva con enfoque territorial, étnico y de género. Las escuelas contribuyeron a la promoción de valores democráticos, de la participación política y de sus mecanismos mediante talleres de capacitación y de programas de liderazgo político y social para miembros de partidos y organizaciones sociales. Estos compromisos son importantes porque proveen herramientas para una ciudadanía más crítica, reflexiva



y que pueda ejercer sus derechos con pleno conocimiento. El Programa “Más Mujeres, Más Democracia” y la Escuela de Participación Política para Mujeres se enfocaron en el liderazgo político de las mujeres. Por su parte, la cedulação masiva fue necesaria para cumplir con su objetivo de identificar a la población que requiere documento de identidad y así facilitar que éstas puedan ejercer sus derechos civiles y políticos ante una contienda electoral, mediante el ejercicio del voto. Cada uno de estos programas ha presentado avances y retos comunes que se precisan a continuación.

Las Escuelas de Nuevos Liderazgos en Cultura Democrática y de Liderazgos Sociales y Derechos Humanos lograron ampliar su audiencia, pero principalmente en entornos digitales y con tasas significativas de deserción.

Las dos escuelas mencionadas han logrado ampliar la proporción de sus audiencias y contenidos conforme a las necesidades de los contextos, tanto electorales como sociales y generar alianzas interinstitucionales para ampliar el alcance de las acciones propuestas. Es así como la Escuela de Nuevos Liderazgos en Cultura Democrática llegó a su quinta versión entre el 1 y el 20 de noviembre de 2021²⁹⁹, bajo una alianza entre diferentes actores y con criterios diferenciales de género y étnico³⁰⁰. En las cinco versiones se inscribieron 30.085³⁰¹ personas, pero sólo 8.526 resultaron certificadas³⁰². A su vez, la Escuela de Liderazgos Sociales y Derechos Humanos ha sido promovida por el Ministerio del Interior y logró su segunda versión bajo una alianza con la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). La primera versión la realizó con la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD)³⁰³ y fueron dispuestos 21.750³⁰⁴ cupos, sin embargo, sólo se inscribieron 3.141 personas³⁰⁵.

La dificultad de ambas escuelas es que se han limitado a escenarios virtuales, por cuenta de la pandemia, ratificando las brechas digitales de las personas beneficiarias, que suelen estar ubicadas en zonas rurales y tienen menor acceso a internet y a dispositivos electrónicos³⁰⁶. Lo anterior demanda un mayor acompañamiento y generación de mecanismos o incentivos que aseguren la vinculación al proceso formativo y eviten la deserción para así cumplir su objetivo mayor: una ciudadanía formada que mejore su participación electoral, favorezca el relevo generacional de los liderazgos y cree una nueva cultura política y democrática, bajo criterios diferenciales de género, étnicos y territoriales.

Recortes presupuestales y dispersión en la oferta formativa para la participación político-electoral con enfoque de género. El Programa “Más Mujeres, Más Democracia” se ha implementado por alianzas



interinstitucionales, que han impulsado el fortalecimiento de los liderazgos de las mujeres en la política³⁰⁷. Simultáneamente, la RNEC, el CNE y la ESAP, junto a otros aliados, implementaron la Escuela de Participación Política para Mujeres, a la que se inscribieron 5.508 mujeres. De éstas, 2.201 mujeres terminaron el 70% del curso virtual³⁰⁸. Frente al Programa “Más Mujeres, Más Democracia”, la Contraloría identificó una reducción de su presupuesto³⁰⁹. Además, se ha observado en los programas de formación liderados por el Ministerio del Interior, la asignación de metas de mínima cuantía³¹⁰ y una oferta dispersa³¹¹. Mayor articulación y reportes precisos facilitarían acciones de alto impacto y un seguimiento efectivo, por ende, una mayor participación cualificada.

Aumentaron las jornadas de cedulaación con algunas críticas frente a la focalización. Por último, la RNEC ha impulsado de forma constante entre 2017 y 2021 jornadas de cedulaación a población vulnerable, incluyendo población étnica³¹². En los primeros cinco meses de 2021, la entidad ceduló a 16.009 personas mayores de edad, aumentando el porcentaje de cedulaación respecto a 2020³¹³, puesto que ya se había flexibilizado las condiciones impuestas por la pandemia. Sin embargo, sus registros anuales refieren que se ha cedulado a un mayor número de hombres que mujeres, además que no se han cubierto todos los departamentos³¹⁴. Esta situación cobra relevancia en un contexto como el de la elección de las CTEP. Organizaciones de sociedad civil han cuestionado las metas definidas por la entidad y su carácter diferencial, sobre todo en territorios rurales, dispersos y étnicos³¹⁵ y el beneficio para las mujeres, incluyendo mujeres LGBTI³¹⁶. En consecuencia, esta situación debe subsanarse para garantizar su derecho al voto.

c. Participación ciudadana a través de los medios de comunicación

Los compromisos de medios de comunicación públicos, comunitarios y de interés público fueron implementados con enfoque étnico o territorial. Estos hacen parte de lo pactado en el Acuerdo en cuanto a la democratización de los medios de comunicación y garantías para el acceso a la información plural y la libertad de expresión. Los compromisos sobre participación en medios de comunicación avanzaron significativamente con la apertura de la segunda convocatoria para adjudicar emisoras comunitarias con enfoque étnico por parte de MINTIC³¹⁷. Sin embargo, las comunidades beneficiarias de este tipo de convocatorias y organizaciones de la sociedad civil han criticado sus aspectos técnicos y burocráticos, por el número de requisitos y las dificultades presentadas en



la asignación de algunas frecuencias radiales, cuya señal ha coincidido con frecuencias preexistentes como ocurrió en Caquetá³¹⁸.

Aumentaron estímulos para contenidos de emisoras comunitarias atendiendo los enfoques étnico y de género, pero sin veedurías ciudadanas. En 2021, MINTIC entregó 14 estímulos para financiar contenidos sonoros a emisoras comunitarias y de interés público bajo un enfoque étnico y de género, implementando así los indicadores B.E.10 y B.E.11 del PMI. Esto significó la entrega de un mayor número de estímulos respecto a 2020, cuando se entregaron 10³¹⁹. Para su entrega, MINTIC estableció diversos criterios específicos según el tipo de pueblo étnico y de emisora y generó una alianza con Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC) para su efectiva ejecución³²⁰. El reto de este tipo de convocatoria es que continuó realizándose sin veeduría ciudadana, como lo demanda el Acuerdo Final. Esta situación en parte se explica porque asegurar la veeduría ciudadana es un aspecto que no se menciona en la formulación de los indicadores PMI relacionados (B.E.10 y B.E.11) y debido a que los recursos asignados han resultado limitados³²¹. Según la entidad, ha sido más fácil identificar el nicho para asignar los estímulos, pues ya conocen el universo de emisoras concesionados y licencias vigentes, así que para MINTIC una convocatoria cerrada “es un mecanismo eficiente de ejecución”³²².

Por otro lado, durante el 2021 MINTIC continuó con la apertura de convocatorias para financiar la producción de contenidos audiovisuales que fomenten una cultura de paz. Entre operadores de la televisión comunitaria sin ánimo de lucro a nivel territorial³²³ y RTVC se ha mantenido la difusión de contenidos radiales en medios públicos sobre el trabajo de organizaciones sociales, haciendo énfasis en las organizaciones étnico-territoriales³²⁴.

El Gobierno Nacional no avanzó en la garantía de acceso a la televisión pública para organizaciones, movimientos sociales y partidos políticos. Por quinto año consecutivo, se observó un reto en la implementación de este compromiso pues el Gobierno Nacional no ha garantizado el acceso a televisión pública nacional para organizaciones y movimientos sociales³²⁵. A pesar de que en la televisión pública regional se garantizó este acceso como lo dispone el Acuerdo Final y MINTIC lo reportó a los órganos de control³²⁶, la Comisión de Regulación de Comunicaciones y este ministerio no estaban reportando formalmente estas acciones al SIIPO. Esto a raíz de que en la definición del indicador PMI (B.139, B.E.9), esta Comisión y MINTIC no contemplaron la labor de la televisión pública regional. En el periodo de reporte, tampoco el Gobierno Nacional había creado el canal institucional de televisión cerrada para partidos y



organizaciones sociales y faltaban los ajustes normativos para garantizar el acceso a medios por parte de estos actores³²⁷.

Debido a lo anterior, estos retos generaron una cascada negativa en el acceso a medios descrito previamente en la sección de las CTEP. Asimismo, para el periodo de estudio, MINTIC realizó diversas gestiones para implementar un plan técnico de capacitación para quienes trabajan en los medios comunitarios, aunque lo hizo sin enfoque de género. En 2021 este Ministerio discutió con el DNP las fichas técnicas de los indicadores B.138 y B.E.7 del PMI. A octubre, en el SIPO se registró que estas fichas estaban en proceso de revisión para ingresar los reportes³²⁸. De igual forma, para cumplir con el indicador B.138, MINTIC diseñó dos cursos de activismo digital y comunicación digital, bajo un programa denominado “Llegamos con TIC”³²⁹. Con estos cursos formó a 237 personas entre julio y noviembre de 2021. En el diseño de ambos cursos no se observó la inclusión del enfoque de género³³⁰, mientras que en su ejecución, sólo se formaron 84 personas del género femenino, correspondiente al 34,1% del total de personas formadas³³¹.

Entretanto, para implementar el indicador B.E.7, MINTIC firmó dos convenios con RTVC y las organizaciones Comisión Nacional de Comunicación de los Pueblos Indígenas (CONCIP) y Gobierno Mayor y lideró procesos de formación desde el Grupo Interno de trabajo de Fortalecimiento a los Medios Públicos. Así formó a 492 comunicadores de pueblos étnicos ubicados en 20 departamentos y pertenecientes a organizaciones étnicas³³². Sin embargo, no se observó una implementación articulada entre ambos indicadores a partir de un único plan de capacitación. Por lo tanto, a finales del 2021, el acceso a medios de comunicación aún necesitaba esfuerzos institucionales sustantivos para implementarse completamente según lo dispuesto por el Acuerdo de Paz y lograr superar los rezagos que vienen desde 2017 y 2018.

d. Medidas para fortalecer la planeación participativa y el control social a la gestión pública

El DNP y el DAFP diseñaron y aplicaron los instrumentos para la revisión y el diagnóstico de la planeación participativa y planeación sectorial. Estos instrumentos permiten conocer con fuentes primarias cómo opera la planeación participativa y la participación sectorial en Colombia y en qué aspectos deben mejorar. Durante 2021, en el marco del PMI y la formulación de la política de participación ciudadana, el DNP y el DAFP diseñaron y aplicaron varios instrumentos para revisar el funcionamiento



y composición de la planeación participativa y planeación sectorial. Específicamente, en los Consejos Territoriales de Planeación (CTP)³³³ y los mecanismos de participación facilitados por las entidades públicas de los sectores requeridos por el Acuerdo Final. Así, el DNP y el DAFP impulsaron encuestas en línea y grupos de discusión con actores clave³³⁴.

Según los resultados preliminares de uno de los diagnósticos realizados disponibles en noviembre 2021, una de las dimensiones a mejorar es en el enfoque de género, ya que las mujeres no ocupan cargos directivos dentro de los CTP y su participación efectiva está limitada, en tanto los CTP suelen ser mayoritariamente conformados por hombres³³⁵. Luego de la fase de diagnóstico, deberán aplicarse los lineamientos que resulten de esta medida para fortalecer las instancias, la participación sectorial y el funcionamiento y composición de los CTP. También, según el Acuerdo Final, es necesario promover la reforma a la Ley 152 de 1994 “Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”, que regula el proceso de diseño, adopción y seguimiento de los Planes de Desarrollo, para lograr cambios sustanciales en el funcionamiento de la planeación participativa en todos los niveles de la administración pública.

El plan de apoyo a la creación y promoción de veedurías y observatorios de transparencia avanzó con algunas críticas. La Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas (RIAV) retroalimentó la versión del plan de apoyo a la creación y promoción de veedurías y observatorios de transparencia propuesto por el Ministerio del Interior y la Secretaría de Transparencia³³⁶. Igualmente, el Instituto Kroc registró algunas acciones para su implementación, a pesar de no haber tenido primero la versión retroalimentada y definitiva, como se formuló y aprobó en la ficha técnica del indicador PMI B.152³³⁷. El plan de apoyo contiene metas bajas y un componente pedagógico que le dificulta complementarse adecuadamente con el Plan Nacional de Formación a Veedores³³⁸, puesto que debería hacer énfasis en las asistencias técnicas, más que en la formación³³⁹. Al respecto, el DAFP continuó durante el 2021 con el fortalecimiento del Plan Nacional de Formación a Veedores mediante la incorporación y actualización de nuevos módulos y su aplicación en comunidades étnicas, jóvenes y en 87 municipios PDET, en alianza con las RIAV departamentales y diversas entidades públicas³⁴⁰.

El Gobierno Nacional dinamizó el Sistema de Rendición de Cuentas del Acuerdo de Paz (SIRCAP), aunque persisten problemas de acceso y desagregación de la información. El DAFP, junto a la CPEC y la ART, expidieron lineamientos a las 170 alcaldías PDET para su rendición



de cuentas en el marco de la implementación del Acuerdo³⁴¹. Para ello, el DAFP diseñó formatos específicos, reiteró mediante talleres virtuales a dichas alcaldías cómo realizar la rendición de cuentas e impulsó nodos de rendición de cuentas y jornadas territoriales y presenciales para fortalecer la rendición de cuentas con una perspectiva interinstitucional³⁴².

Al contrastar la operatividad de estos lineamientos con el nivel territorial, 139 alcaldías PDET publicaron sus informes SIRCAP³⁴³, pero éstos no fueron ampliamente conocidos en sus propios municipios por las comunidades beneficiarias ni por los liderazgos sociales y representativos³⁴⁴. Además, aún el DAFP no había definido los lineamientos de rendición de cuentas en el nivel subregional y regional, incluyendo gobernaciones³⁴⁵. Por otro lado, al revisar 169 informes SIRCAP publicados entre 2018 y 2021 por las entidades del Gobierno Nacional, el Instituto Kroc observó un bajo nivel de reporte de acciones con enfoque de género, con sólo 31 informes SIRCAP (18,3%) que incluyeron este enfoque mediante indicadores o información desagregada por sexo³⁴⁶.

Según el Instituto Kroc, estas situaciones demuestran que aún se debe fortalecer la rendición de cuentas como escenario de diálogo, intercambio y mejora continua de la gestión pública, asegurando la incorporación efectiva del enfoque de género en cada acción. Finalmente, a noviembre de 2021, el Instituto Kroc no registró avances sustantivos en el mecanismo especial de denuncias y alertas por hechos de corrupción, sólo el abordaje de discusiones y acciones preparatorias, sin mayores efectos prácticos, interinstitucionales y estructurales, como lo han sugerido expertos³⁴⁷. De estar funcionando a cabalidad todos estos compromisos, se podrían reducir los riesgos latentes y manifiestos de corrupción en la gestión pública, incluyendo el proceso de implementación del Acuerdo Final, como también lograr que las entidades públicas obtengan mayor legitimidad de su gestión. El Instituto Kroc considera que mayor transparencia, tanto pasiva como activa, se traduce en mayor apertura y una oportunidad para mejorar las decisiones públicas.

e. Garantías para la reconciliación, la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización

Los consejos municipales, departamentales y nacional de paz avanzaron en su proceso de consolidación por el acompañamiento institucional, civil e internacional. El CNPRC y los CTPRC son instancias de participación, con una composición plural y multiactor promovidas por el Punto 2. Estos consejos tienen el mandato de impulsar una paz incluyente y la reconciliación a nivel nacional y territorial, asesorando a los



gobernantes de turno. En 2021, estas instancias continuaron funcionando por el acompañamiento y articulación de la OACP, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Educación, instituciones de cooperación internacional como la Corporación Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ), la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos (MAPP/OEA), USAID Derechos Humanos, organizaciones de sociedad civil como la Iglesia Católica, entre otros actores³⁴⁸. Asimismo, decisiones judiciales aportaron a este proceso de consolidación, como el auto de la JEP para prevenir la estigmatización de personas en proceso de reincorporación³⁴⁹ que logró promover diálogos al interior del CNPRC para fortalecer este aspecto y definir una respuesta a los requerimientos del tribunal³⁵⁰.

El CNPRC promovió el diálogo sobre la política de reconciliación, convivencia y no estigmatización. Entre los logros a resaltar del CNPRC durante el 2021, el Instituto Kroc identificó la reactivación de las discusiones para formular la política de reconciliación, convivencia y no estigmatización³⁵¹, después de la entrega de los lineamientos para este propósito en 2020³⁵². La Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior gestionó espacios interinstitucionales para definir el plan de acción de la política junto a una comisión del Comité Nacional de Paz del CNPRC³⁵³. Una vez la política avanzó a un primer borrador³⁵⁴, el CNPRC realizó varios encuentros territoriales para socializar la propuesta de política a los CTPRC y recibir su respectiva retroalimentación³⁵⁵. Luego de su diseño, que se prevé concluya en 2022, será necesario focalizar esfuerzos para su financiación, tanto con fuentes del Presupuesto General de la Nación como de la cooperación internacional. Preliminarmente, hay varios compromisos incluidos en el subtema de garantías a la reconciliación y acciones afirmativas para mujeres, personas LGBTI, víctimas y pueblos étnicos, incluyendo acciones contra el racismo³⁵⁶.

El CNPRC avanzó en el componente de pedagogía para la paz. Un segundo logro alcanzado en este periodo está en las alianzas entre la Comisión de Pedagogía del CNPRC con el Ministerio de Educación Nacional, la ARN y otros actores estatales e internacionales para sistematizar nacional y territorialmente la cátedra de paz y definir lineamientos para la educación para la paz, incluyendo la no estigmatización. Esta última ha tenido un enfoque en la población en proceso de reincorporación³⁵⁷. El contexto del país durante 2021 mostró la importancia de avanzar, como lo señala el Acuerdo Final hacia “la capacitación a funcionarias y funcionarios públicos y a líderes y lideresas de las organizaciones y movimientos sociales para garantizar la no estigmatización”³⁵⁸ con un enfoque diferencial,



incluyendo poblaciones históricamente estigmatizadas, que especialmente lo padecieron durante el Paro Nacional: jóvenes, mujeres, personas LGBTI, pueblos étnicos, defensores de derechos humanos y periodistas³⁵⁹. Al cierre de este informe, este compromiso del Acuerdo de Paz continuaba sin ser implementado³⁶⁰.

Los CTPRC ejecutaron su mandato promoviendo la paz territorial y la paz con las mujeres, las personas LGBTI y los pueblos étnicos.

Por su parte, los consejos de paz de algunos territorios específicos avanzaron con agendas que promovieron la inclusión efectiva y la participación activa de mujeres, personas LGBTI, pueblos étnicos y población en proceso de reincorporación³⁶¹. Los CTPRC departamentales de Nariño³⁶² y Córdoba³⁶³ y los CTPRC municipales en Caquetá³⁶⁴ impulsaron algunas acciones concretas, al crear comisiones específicas de género o implementar iniciativas afirmativas y diferenciales según su plan de acción³⁶⁵. Entre tanto, los CTPRC coincidentes con regiones PDET se han convertido en escenarios de diálogo e impulso a la implementación territorial del Acuerdo Final, ya sea a nivel municipal o departamental, mediante sesiones específicas con entidades implementadoras, talleres para su propio seguimiento y otras acciones acordes a sus planes. Estas características se han observado en los CTPRC ubicados en Caquetá³⁶⁶, Chocó³⁶⁷, Córdoba³⁶⁸, Arauca³⁶⁹ y Valle del Cauca³⁷⁰. Los CTPRC tienen el potencial de trascender este diálogo a un escenario de rendición de cuentas sobre las políticas de paz³⁷¹, puesto que en esta instancia convergen diversidad de representantes institucionales y de la sociedad civil, según cada realidad territorial. De ahí la importancia de mantener un diálogo cualificado entre todos los actores de la instancia, tanto permanentes como invitados y operativizar el rol asesor de los CTPRC. Aun así, las condiciones de seguridad en varias regiones PDET, entre ellas la zona de Cordillera del Nariño y el Bajo Atrato, amenazan el trabajo y buscan silenciar a los Consejos Municipales de Paz, Reconciliación y Convivencia.

Los consejos de paz experimentaron diferentes obstáculos que sortearon con diálogo y entendimiento.

El CNPRC y los CTPRC presentaron dificultades a causa de factores externos e internos. La pandemia del COVID-19 continuó evidenciando las brechas de conectividad a internet y el contexto de seguridad impactó a estas instancias directamente³⁷², como el atentado en Corinto (Cauca) que afectó a su CTPRC mientras sesionaba³⁷³. Estos retos, sumados a la ausencia de representantes institucionales y de la sociedad civil dentro de las instancias, mostraron la pérdida de dinamismo, operatividad y el trabajo constante y acompañamiento que se requiere para cumplir con su objetivo de paz y reconciliación³⁷⁴. Asimismo, el Gobierno Nacional ha emprendido acciones sin la asesoría o el acompañamiento del



CNPRC, como ha ocurrido con varias acciones pedagógicas de la ESAP y la OACP sobre formación a funcionarios y ciudadanía en general sobre resolución de conflictos y cultura de paz³⁷⁵. El dinamismo se recuperó parcialmente con el Paro Nacional, pues si bien dentro de los consejos se presentaron tensiones³⁷⁶, en varias regiones consejeras y consejeros apelaron a los roles de mediación, diálogo, escucha, acompañamiento y reconciliación en medio de las protestas³⁷⁷ en regiones como Valle del Cauca³⁷⁸, Cauca³⁷⁹, Tolima³⁸⁰, Arauca³⁸¹, Córdoba³⁸², Caquetá³⁸³, y a nivel nacional e internacional con colombianos en el exterior³⁸⁴.

f. Garantías para la movilización y la protesta pacífica en conexión con otros compromisos del Acuerdo

Carencias y limitaciones en la implementación de las garantías a la protesta pacífica, para la participación de organizaciones y movimientos sociales y la reconciliación por violaciones a los derechos humanos en el Paro Nacional. Estas garantías son un eje de cambio propuesto por el Punto 2 del Acuerdo Final para lograr una mayor apertura de la democracia y un reconocimiento de otras formas de participación, que no transitan por las formas institucionales. Sin embargo, los hechos violentos ocurridos durante el Paro Nacional, relacionados con estigmatización, violencia de género, violencia étnico-racial y uso excesivo de la fuerza³⁸⁵ evidenciaron la falta de implementación de múltiples medidas del Punto 2. Organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y académicos observaron falencias en los protocolos existentes para garantizar el diálogo, evitar el uso excesivo de la fuerza ante las manifestaciones masivas y en algunos casos violentas en el marco del Paro Nacional o asegurar el acompañamiento efectivo del Ministerio Público³⁸⁶. Por otro lado, se observó que al ser tantos puntos de movilización, la capacidad institucional para el acompañamiento de las manifestaciones se vio sobrepasada³⁸⁷. De acuerdo con las cifras del Gobierno Nacional, entre el 28 de abril y el 4 de junio de 2021, tuvieron lugar 12.478 protestas en 862 municipios en todos los departamentos del país, de las cuales menos del 11% presentaron disturbios o acciones violentas. Estos hechos demostraron que garantizar la protesta pacífica continúa siendo un reto en Colombia, razón por la cual es urgente implementar estos compromisos. Teniendo en cuenta este panorama, el Instituto Kroc vio con preocupación que durante el periodo de estudio el indicador B.MT.2 del PMI “disminuir y eliminar las violaciones de derechos humanos en el marco de manifestaciones públicas de acuerdo a la normatividad ajustada” no había sido implementado por el Gobierno Nacional y tampoco contaba con ficha técnica³⁸⁸.



En algunas regiones la agenda del Paro Nacional incluyó demandas sobre la implementación del Acuerdo Final.

En departamentos como Putumayo, Caquetá y Huila y también a nivel nacional, las movilizaciones incluyeron, entre otros aspectos, demandas sobre la implementación del Acuerdo Final³⁸⁹. Esta situación provocó que la institucionalidad nacional y territorial tuviera que movilizarse a los principales puntos de concentración para dialogar con los manifestantes³⁹⁰ y generar acuerdos como el de Altamira (Huila)³⁹¹, los cuales exigen un efectivo seguimiento y verificación de su cumplimiento, como lo demanda el Punto 2 del Acuerdo Final³⁹². Ante la multiplicidad de acuerdos que las movilizaciones históricamente han generado, incluyendo los del Paro Nacional, la Defensoría del Pueblo ha trabajado para construir una sistematización que contribuya a este seguimiento y cumplimiento bajo un enfoque de derechos y que prevenga nuevas conflictividades violentas³⁹³.

Como parte del ejercicio de investigación y en el marco del desarrollo del Paro Nacional, el Instituto Kroc identificó cómo los compromisos del Acuerdo Final podían atender algunas de las reivindicaciones de las manifestaciones. Este análisis se sistematizó y se presenta a continuación:

Tabla 12

Compromisos del Acuerdo Final que pueden atender reivindicaciones que surgieron a raíz de las manifestaciones del Paro Nacional de 2021

Reivindicaciones	Oportunidades que ofrecen los compromisos del Acuerdo Final
Mecanismos para facilitar el diálogo	Fortalecer a los consejos municipales y departamentales de paz como instancias para mejorar el diálogo cercano a las comunidades y promover la participación ciudadana a nivel territorial, garantizando el presupuesto para su funcionamiento.
	Promover la firma del Pacto Nacional y desde las Regiones para no utilizar las armas en la política ni promover organizaciones criminales.
	Ajustes normativos para garantizar la movilización y la protesta pacífica junto a la participación ciudadana para organizaciones y movimientos sociales.
	Iniciativas PDET del Pilar 8 que se ocupan de diálogo local, reconciliación y construcción de paz con apoyo de sociedad civil y cooperación internacional.



Renta básica	Implementación de Planes Nacionales Sectoriales de Generación de Ingresos y Comercialización de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria.
	Implementación del Plan Nacional Sectorial de Educación Rural como mecanismo para garantizar el derecho a la educación de calidad para jóvenes en la ruralidad.
No discriminación por género, diversidad sexual y étnica	Diseñar e implementar con asesoría del CNPRC la política de reconciliación, convivencia y no estigmatización y validarla con los consejos territoriales de paz.
	Implementar el estatuto de oposición a nivel territorial, ya que garantiza la participación de las mujeres de los partidos en oposición.
	Abrir espacios en televisión pública nacional y regional para organizaciones y movimientos sociales, incluyendo aquellas de mujeres, pueblos étnicos, y derechos de poblaciones vulnerables.
Frenar la erradicación forzada de cultivos de uso ilícito y detener la aspersión	Tramitar la ley de tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores con enfoque de género para las mujeres.
	Fortalecer la implementación del PNIS y los mecanismos como: Hechos a la medida, Territorios en conservación, Formalizar para sustituir y Pago por servicios ambientales.
	Implementar el protocolo de sustitución con enfoque de género aprobado en abril de 2021.
	Finalizar la concertación para la aprobación e implementación de la normatividad para el desarrollo de la ruta étnica del PNIS, con las respectivas instancias étnicas.
	Implementación de iniciativas PISDA-PDET que contribuyan a la sostenibilidad de los cultivos sustitutos en los núcleos PNIS.
Soberanía y seguridad alimentaria	Adoptar e implementar el Plan Nacional Rural del Sistema de Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación.
	Adjudicación de tierras a campesinos y comunidades étnicas, así como la creación de las ZRC.



Atención a emergencia COVID-19	Implementación de Planes Nacionales Sectoriales de Salud y Educación Rural. Implementación de iniciativas PDET en: Pilar 2 “Infraestructura y Adecuación de Tierras”, Pilar 3 “Salud rural” y Pilar 4 “Educación rural y primera infancia”.
Fuente: elaboración propia	

Actores locales y nacionales fueron decisivos para impulsar y mantener escenarios de diálogo y mediación durante el Paro Nacional.

Lo anterior con el fin de distender los escenarios de conflicto entre manifestantes y no manifestantes y tramitar las demandas pacíficamente, como lo sugiere el Punto 2 y las normas expedidas entre 2018 y 2021³⁹⁴. Estos escenarios fueron muy importantes considerando que buena parte de quienes se manifestaron eran jóvenes sin una historia de movilización y organización, aspectos que dificultaban el proceso de toma de decisiones, interlocución y generación de confianza con las autoridades y el resto de la ciudadanía no manifestante³⁹⁵. Un ejemplo ilustrativo ocurrió en Tolima, donde la Policía Nacional y en concreto la Unidad Policial para la Edificación de la Paz (UNIPPEP) con el proyecto de transformación de conflictos³⁹⁶ generó escenarios de diálogo, mediación y así se evitó la intervención de la Fuerza Pública³⁹⁷.

El Paro Nacional reafirmó la necesidad de fortalecer el marco normativo de las garantías del derecho a la protesta, en conexión con las garantías para organizaciones y movimientos sociales.

Algunas voces expertas evidenciaron que se requiere una ley estatutaria que reglamente las garantías a la movilización y a la protesta pacífica³⁹⁸, según lo dispuesto por la Corte Constitucional y en aras de cumplir completamente el compromiso del Gobierno de garantizar estos derechos a través de los ajustes normativos necesarios, que también se consagró en el Punto 2³⁹⁹. De igual manera, el Instituto Kroc identificó la pertinencia de implementar el subtema del Acuerdo Final sobre garantías para la participación de organizaciones y movimientos sociales, que contempla, entre otras medidas, el fortalecimiento de organizaciones de mujeres, jóvenes y pueblos étnicos.

En tal sentido, de acuerdo con lo evaluado por el Instituto Kroc es importante avanzar en su implementación con la aprobación de un proyecto de ley que retome los lineamientos de la Comisión de Diálogo. Como consecuencia del Paro Nacional, una bancada multipartidista radicó ante la Cámara de Representantes en agosto de 2021 un proyecto de ley estatutaria, el



cual desarrolla compromisos del Acuerdo, específicamente nueve de diez disposiciones del subtema sobre organizaciones y movimientos sociales (punto 2.2.1), además de desarrollar los subtemas de garantías para la movilización y la protesta pacífica (punto 2.2.2), control social y veedurías ciudadanas (punto 2.2.5), e implementación normativa (punto 6.1.10)⁴⁰⁰. Si bien el proyecto no reconoció dentro de su exposición de motivos su vínculo con el Acuerdo Final, esta relación fue ratificada en audiencia pública en el Congreso⁴⁰¹.

Las movilizaciones sociales durante 2021 demostraron la urgencia de intensificar las estrategias de reconciliación previstas en el Acuerdo Final.

Las denuncias de violaciones de derechos humanos y estigmatización ocurridas durante la vigencia del Paro Nacional que afectaron diferencialmente a mujeres, pueblos étnicos, jóvenes y personas LGBTI⁴⁰² evidenciaron la pertinencia y urgencia de que el Gobierno Nacional y el Congreso de la República implementen a cabalidad el subtema de garantías para la reconciliación que consagra el Acuerdo. Entre ellas está el plan de acción de la política de reconciliación, la formación a servidores públicos y miembros de organizaciones sociales en no estigmatización y resolución de conflictos, que son todos compromisos que no han iniciado su implementación. Asimismo, la ausencia de un pacto político nacional y regional para eliminar la violencia de la política, el cual es un compromiso del Punto 2, mostró la importancia de convocar a todas las fuerzas vivas de la sociedad colombiana para cumplir este propósito y cambiar la tendencia de escalar las manifestaciones y las intervenciones públicas a escenarios violentos⁴⁰³. El Instituto Kroc considera que este pacto debe ser convocado y diseñado desde el CNPRC y los CTPRC, pues son las instancias que tienen ese potencial y mandato expreso por decreto. Igualmente, preocupa que sólo se convoque a actores partidistas durante época electoral, como lo definió el Ministerio del Interior en el indicador PMI (C.243) vinculado⁴⁰⁴, pues esto terminaría siendo una acción restrictiva.

g. Reformas estructurales

Persistieron compromisos no iniciados y por consolidarse relacionados con la reforma político-electoral.

Según el seguimiento realizado por el Instituto Kroc, son muchos los compromisos que demandan atención para que se avance con mayor celeridad en el proceso de implementación del Punto 2 del Acuerdo de Paz, los cuales permitirían mejorar la calidad y operatividad de la democracia participativa en el país. Además de los compromisos ya mencionados que faltan por implementar y consolidarse, por quinto año consecutivo no se ha aprobado una reforma



político-electoral que desligue la personería jurídica de los partidos políticos del umbral electoral, redistribuya la financiación de partidos y campañas y se formule siguiendo las recomendaciones de la Misión Electoral Especial (MEE). Incluso, la Corte Constitucional exhortó en septiembre del 2021 al Congreso para que avance en ese sentido⁴⁰⁵.

La última propuesta de esta reforma radicada en el Congreso fue en agosto de 2021 y pertenece a los partidos de oposición, la cual no desarrolló completamente dichas recomendaciones y algunas propuestas eran contrarias a las recomendaciones de la MEE⁴⁰⁶. Igualmente, el Gobierno Nacional y el Congreso de la República tampoco habían realizado los ajustes normativos para asegurar la transparencia en la asignación de la publicidad oficial, que no trascendió de una consultoría en marzo de 2018, la cual generó recomendaciones sobre esos ajustes⁴⁰⁷. Esto se explica parcialmente porque son compromisos que no son reconocidos por parte del Gobierno Nacional como vigentes o como parte del proceso de implementación del Punto 2.

Continúan pendientes avances en materia de planeación participativa y garantías para la participación política de las mujeres. Asimismo, siguen pendientes los ajustes a la planeación participativa, especialmente la reforma a la Ley 152 de 1994 “Ley Orgánica del Plan de Desarrollo” para reconfigurar la composición de los CTP⁴⁰⁸, incluir a más mujeres en su conformación, asegurar la respuesta a los conceptos emitidos por los CTP y fortalecer su incidencia efectiva ante las autoridades locales, entre otros compromisos.

De igual manera, no se han definido las medidas para garantizar la participación de las mujeres y superar las barreras generadas por las labores de cuidado y reproducción. Si bien el DNP ha evaluado diferentes alternativas para destrabar este estancamiento, mediante las políticas públicas de participación y de equidad de género, éstas aún continúan en fase de diseño⁴⁰⁹. Para la sociedad civil, los compromisos de género en la planeación participativa en Punto 2 podrían estar también en articulación con la política de cuidado que sigue en diseño. A su juicio, la política se está diseñando bajo un enfoque simplemente organizativo del sistema de cuidado más que transformador⁴¹⁰. La visión del Gobierno difiere respecto al nexo de la política de cuidado con el Punto 2 y los componentes a abordar con la política⁴¹¹. Estos retos en la planeación participativa obligan a articular esfuerzos y miradas para que ésta pueda cumplir su fin: que los gobernantes tomen decisiones públicas que impacten la vida de cada territorio y habitantes de manera incluyente, escuchando las voces de la ciudadanía, especialmente, las voces de las mujeres.



Así, el Punto 2 ha logrado avanzar en una reforma sustancial como las CTEP y varios compromisos de corto plazo que alimentan la consolidación de una democracia incluyente. Sin embargo, de continuar el estancamiento en los compromisos rezagados que han sido identificados por el Instituto Kroc y descritos previamente, se mantendrá y quizá ampliará la brecha de implementación de este punto respecto a otros puntos del Acuerdo, imposibilitando la apertura de la democracia, propósito del Acuerdo Final.

3 Oportunidades para fortalecer la implementación del Punto 2

Ministerio del Interior, MINTIC, RTVC y CNE: robustecer y hacer visible el trabajo de las organizaciones sociales en territorios de las CTEP. Ante la omisión del fortalecimiento organizativo en las normas sobre CTEP creadas y las limitaciones técnicas, presupuestales y normativas para el acceso a medios, estas entidades deben asegurar que las organizaciones sociales cuentan con las herramientas suficientes para ejercer su labor y participar en las CTEP.

OACP y CNPRC: crear planes de trabajo consensuados y financiados para los CTPRC que cuenten con acciones afirmativas, diferenciales y sobre rendición de cuentas de la implementación territorial del Acuerdo Final. Fortalecer el proceso de consolidación de forma focalizada, de conformidad con los resultados del diagnóstico nacional en regiones PDET y no PDET realizado por el CNPRC. Este fortalecimiento debe contemplar acciones para asesorar la oferta de educación para la paz existente, así como aquellas que sean diseñadas.

Policía Nacional, UNIPEP, Congreso de la República y Defensoría del Pueblo: usar instrumentos y programas que están en marcha para fortalecer las garantías para el diálogo ante la movilización y la protesta pacífica, y las garantías para la participación de organizaciones y movimientos sociales. Para ello, el Instituto Kroc sugiere que la Policía Nacional y la UNIPEP amplifiquen el proyecto de transformación de conflictos, el Congreso tramite la ley estatutaria sobre garantías para la participación de organizaciones y la Defensoría del Pueblo sistematice los acuerdos derivados de las movilizaciones y el estado de su cumplimiento para evitar nuevas conflictividades.

DNP y Ministerio del Interior: adoptar e implementar las políticas de reconciliación, convivencia y no estigmatización, de equidad de género, de participación ciudadana y de cuidado en clave del Acuerdo Final.

Ministerio del Interior: articular y cualificar la oferta institucional en la formación para la participación bajo una mirada estratégica y diferencial.

Por esto, el Instituto Kroc sugiere al Ministerio del Interior evitar la dispersión de su oferta institucional respecto a ofertas similares, asignar metas altas de formación y elaborar reportes consistentes para su efectivo seguimiento y fortalecimiento de la cultura política y democrática.

**Tabla
13**

**Normas pendientes de
implementación del Punto 2**



Revisión constitucional y sanción presidencial del Proyecto de Ley Estatutaria 409 de 2020 Cámara - 234 de 2020 Senado “Por la cual se expide el Código Electoral Colombiano y se dictan otras disposiciones” aprobado en el Congreso de la República, en proceso de revisión constitucional



Trámite del Proyecto de Ley Estatutaria 230/2021 Cámara “Por medio de la cual se dictan normas de garantías y promoción de la participación ciudadana”



Ajustes normativos para garantizar la participación ciudadana, la movilización y la protesta pacífica



Reforma a la Ley 152 de 1994 “Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”, reforma a la planeación participativa



Reforma política y electoral siguiendo las recomendaciones de la MEE y disposiciones del Acuerdo Final, como los cambios en la financiación de partidos



Ley o norma para la ampliación de espacios de divulgación para partidos y movimientos políticos incluyendo a medios de comunicación, por ejemplo, canal institucional de televisión cerrada



Ajustes normativos para que la pauta oficial en los niveles nacional, departamental y municipal se asigne de acuerdo con criterios transparentes, objetivos y de equidad, teniendo en cuenta a medios y espacios de comunicación locales y comunitarios



Normas para la creación, promoción y fortalecimiento de los mecanismos de control y veeduría ciudadanas y de observatorios de transparencia

Fuente: elaboración propia

Punto 3 Fin del Conflicto

El Punto 3 del Acuerdo Final está estructurado alrededor de cuatro temas que tienen como objetivo generar las condiciones para finalizar el conflicto armado entre el Gobierno Nacional y las extintas FARC-EP: i) cese al fuego y de hostilidades bilaterales y definitivo y dejación de armas; ii) reincorporación sociopolítica de las FARC-EP a la vida civil; iii) acción integral contra las minas antipersonal; y, iv) garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales.

1 Estado de la implementación del Punto 3 a noviembre de 2021

El Gráfico 9 evidencia sutiles cambios en la implementación de este punto durante el periodo de estudio. A finales de noviembre de 2021, los compromisos asociados al cese al fuego y de hostilidades, bilaterales y definitivo y dejación de armas se encontraban concluidos casi en su totalidad, mientras los demás temas que componen este punto avanzaron con un ritmo de implementación más lento en comparación con periodos anteriores. En cuanto a garantías de seguridad cinco disposiciones aumentaron su nivel de implementación, en compromisos asociados al proceso de reincorporación sólo una disposición aumentó y en el tema asociado a la acción integral contra las minas antipersonal no se presentaron cambios de codificación. En términos cuantitativos, el Instituto Kroc observó una disminución de tres puntos porcentuales en las disposiciones no iniciadas que pasaron de 14% en 2020 a 11% en 2021.

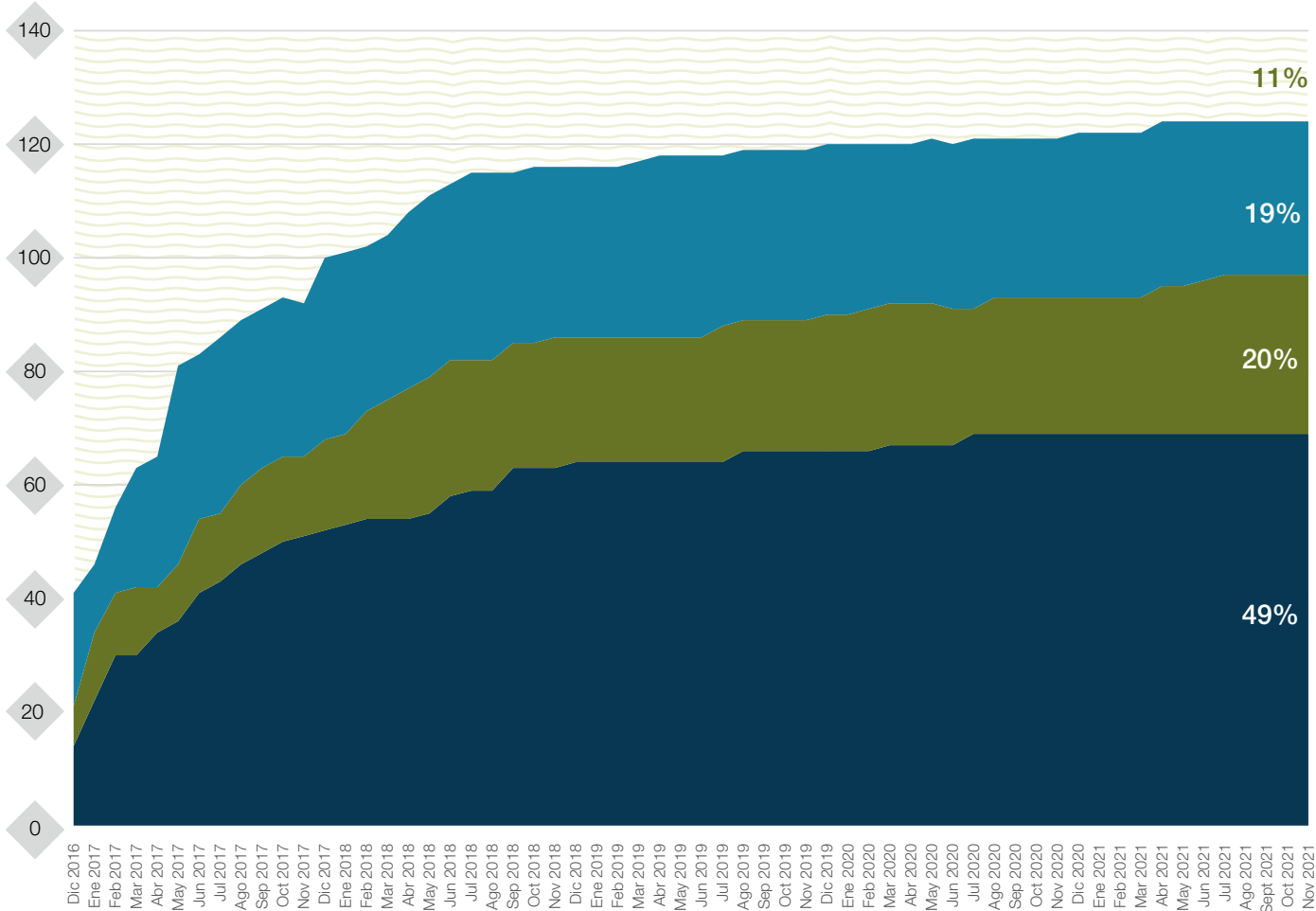
Algunas de las disposiciones que durante este periodo de análisis pasaron de estado de implementación no iniciado a mínimo, son aquellas relacionadas con la identificación de necesidades en materia de recursos humanos, físicos y de presupuesto requeridos para la implementación del Plan Estratégico de Seguridad y Protección (PESP)⁴¹² y la provisión de herramientas en materia de atención psicosocial de carácter individual o colectivo y con enfoque de género para la población excombatiente y sus familias⁴¹³. Ambos compromisos fueron incorporados en el PESP presentado por el Gobierno Nacional en marzo 2021 ante los requerimientos hechos por la JEP⁴¹⁴. Estos dos compromisos los debe impulsar la MTSP, tal como lo establece el Acuerdo Final y el Decreto 299 de 2017⁴¹⁵. Igualmente, en este periodo de estudio se identificaron algunos retrocesos, por ejemplo, la disposición asociada al compromiso de crear el Comité de Impulso a las Investigaciones en el marco del SISEP volvió a estado mínimo, por cuenta

de haber cesado sus actividades. Con estos cambios, las disposiciones en estado de implementación mínima disminuyeron de 20% en 2020 a 19% en 2021.

Gráfico 9

Niveles mensuales de implementación de las disposiciones del Punto 3: diciembre de 2016 a noviembre de 2021

◆ Completa ◆ Intermedia ◆ Mínima ◆ No iniciada



De igual forma, comparando el periodo de análisis de este informe con el año anterior, se evidenció un aumento de tres puntos porcentuales en el número de disposiciones que pasaron a un nivel de implementación intermedio: de 17% en el 2020 al 20% en 2021. Este aumento ocurrió con la presentación



del PESP que aumentó la codificación del compromiso referido a la puesta en marcha de la MTSP, para desarrollar, coordinar y hacer seguimiento y sugerencias a la implementación de este plan⁴¹⁶. Otro compromiso que pasó durante el 2021 de un nivel de implementación mínimo a un nivel intermedio es el asociado a la asignación de COP 8 millones para el emprendimiento de un proyecto productivo individual o colectivo para cada persona en proceso de reincorporación. En junio del 2021, la ARN reportó que más de la mitad de estas personas se encontraban vinculadas a un proyecto productivo⁴¹⁷. Finalmente, en relación con las disposiciones completas, durante el periodo de análisis no se registraron cambios, al mantenerse en 49%.

Por otro lado, el Instituto Kroc observó un retroceso en algunas disposiciones que pertenecen al subtema de “Garantías de seguridad para líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y defensores y defensoras de derechos humanos” que, si bien pertenecen al Punto 2, por su naturaleza se analizan en este punto. Este es el caso de la disposición relacionada con la visibilidad de la labor que realizan liderazgos sociales y movimientos de derechos humanos. Durante el 2020, el Ministerio del Interior lanzó la campaña “#LíderEsColombia, en la prevención y protección sumamos vidas”, con la cual el compromiso alcanzaba un nivel de implementación intermedio. Sin embargo, en el 2021 la implementación de la campaña no tuvo continuidad y tampoco se conocieron estrategias de visibilización similares impulsadas desde el Gobierno Nacional, por lo que su codificación fue devuelta del nivel intermedio a un nivel de implementación inicial.

**Tabla
14**

Principales indicadores pendientes y en proceso de implementación del PMI para el Punto 3

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

Fuente: elaboración propia

2 Principales avances y retos del Punto 3 a noviembre de 2021

Esta sección abordará los principales avances y retos de la implementación de los ejes temáticos del Punto 3 destacados durante el periodo de estudio. A continuación, se presenta una tabla que sintetiza algunos hallazgos del análisis cualitativo elaborado por el Instituto Kroc, seguido del abordaje detallado de los siguientes temas: a) Proceso de reincorporación; b) Acciones contra minas antipersonal; c) Garantías de seguridad y protección; y d) Medidas de prevención y lucha contra la corrupción.

Tabla
15

Avances y retos del Punto 3 (diciembre 2020 - noviembre 2021)

Temas	Avances	Retos
Reincorporación	<p>ARN: vinculación de más de la mitad de las personas en proceso de reincorporación a proyectos productivos</p> <p>ARN: inicio de la implementación del Programa “Capacidades”</p>	<p>ARN y entidades del Sistema Nacional de Reincorporación (SNR): sostenibilidad de los proyectos productivos</p> <p>Consejo Nacional de Reincorporación (CNR): adopción del SNR</p>
Seguridad	<p>CPEC: adopción del PESP</p>	<p>Gobierno Nacional: garantizar la vida e integridad de las poblaciones objeto del Acuerdo Final ante el aumento en índices de afectaciones, presencia de actores armados ilegales y confrontaciones armadas en los territorios de especial interés en la implementación</p>



Seguridad	CPEC: adopción del PESP	Gobierno Nacional y actores vinculados en las órdenes: cumplimiento de las órdenes judiciales en favor de la seguridad de excombatientes en el trámite de medidas cautelares y acciones de tutela
Fuente: elaboración propia		

a. Proceso de reincorporación

El proceso de reincorporación de excombatientes continuó avanzando con algunas limitaciones.

Durante el periodo de estudio, los acuerdos políticos y técnicos que surgieron de la “Peregrinación por la vida y por la paz” promovida por la población excombatiente a finales del 2020, originaron en 2021 acciones para que pudieran beneficiarse de acceso a tierras y vivienda⁴¹⁸. La ARN con el apoyo de las personas en proceso de reincorporación y el concurso de otras entidades y organizaciones, continuaron implementando los programas, planes y proyectos que componen y dinamizan la reincorporación socioeconómica. Sin embargo, no se lograron concretar mecanismos que definan la reincorporación a largo plazo y formalicen con indicadores, metas y presupuestos las responsabilidades de otras instituciones del Estado según lo establecido en la Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Exintegrantes de las FARC-EP (CONPES 3931 de 2018). Paralelamente, órdenes judiciales promovieron la articulación entre el proceso de reincorporación y las medidas de seguridad para excombatientes. Bajo estas acciones, Comunes solicitó, en el marco de la CSIVI, y según lo establecido en el Decreto 1417 de 2018⁴¹⁹ la revisión y reformulación de los indicadores del PMI.

Cambio de nombre del partido político e inscripción de listas para las elecciones.

A finales de enero de 2021, durante la Segunda Asamblea Nacional Extraordinaria de FARC, miembros del otrora partido político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC) concertaron el cambio de nombre del partido a “Comunes”⁴²⁰. La decisión fue ratificada por el CNE por medio de la Resolución 2025 de 2021, por la cual además registró el nuevo Consejo Político Nacional (CPN) del partido⁴²¹. Igualmente, en su última reunión plenaria del 2021, el CPN aprobó las listas de candidatos



del partido Comunes para el Senado y la Cámara de Representantes que participarán en las elecciones al Congreso Nacional de marzo de 2022⁴²².

El Partido Comunes experimentó cambios estructurales y divisiones internas, de cara a las elecciones nacionales del 2022. Algunos congresistas y miembros del partido Comunes presentaron ante el CPN una carta donde solicitaron la escisión del partido, citando diferencias políticas con su dirección y estructura⁴²³. Estas diferencias se tradujeron en la conformación de un nuevo colectivo de reincorporación denominado Mesa Autónoma de Reincorporación (MAR), que establece su separación del Partido Comunes y solicita ser reconocido como interlocutor y participante activo en instancias como la CSIVI, el CNR, la MTSP, entre otras⁴²⁴.

Estados Unidos excluyó a las extintas FARC-EP de su listado de organizaciones terroristas. Como un hecho importante se subraya el anuncio del Departamento de Estado de Estados Unidos en noviembre de 2021 de revocar la designación de las FARC como Organización Terrorista Extranjera (FTO) bajo la Ley de Inmigración y Nacionalidad (INA)⁴²⁵.

Comunes intervino ante el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y activó mecanismos de control político. En este periodo también se destaca la intervención realizada por el partido Comunes ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en julio, donde sus representantes expresaron sus preocupaciones sobre la situación de vulnerabilidad que enfrentan las personas excombatientes, entre otros temas⁴²⁶. Del mismo modo, en septiembre, representantes del partido ante la Cámara de Representantes citaron un debate de control político al Gobierno Nacional sobre las fallas en la implementación del Acuerdo⁴²⁷.

Continuaron los avances en la acreditación de excombatientes. Al 30 de noviembre de 2021, el listado de personas acreditadas por la OACP se encontraba conformado por 13.613 personas como desmovilizadas de las extintas FARC-EP, de las cuales 3.141 son mujeres y 10.472 son hombres⁴²⁸. Del total, 13.611 personas fueron acreditadas a partir de los listados entregados en el 2017 por integrantes de la otrora guerrilla. Las otras dos personas, que no se encontraban en los listados originales, fueron acreditadas por orden de la Sala de Amnistía e Indulto (SAI) de la JEP en uso de las facultades otorgadas por la Ley 1957 de 2019⁴²⁹.

Del listado original, se identifican 305 personas en proceso de gestión para resolver su situación de acreditación. De estas personas, dos se encuentran en proceso de verificación, 138 en proceso de observación y 165 que no han sido plenamente identificadas o ubicadas⁴³⁰. Consecuentemente, la Mesa



de Seguridad Jurídica Tripartita (MSJT) de la CSIVI ha realizado cinco planes de choque en terreno para la ubicación e identificación de las personas pendientes por acreditar. Se destaca que de las 1.012 personas que se encontraban sin ubicar ni identificar en el 2018, actualmente sólo se registran 165 personas, a partir del trabajo conjunto de la MSJT. Con relación a las personas privadas de la libertad (PPL), la SAI de la JEP continuó en 2021 en proceso de evaluación de 104 casos que se encuentran en observación, en contraste con los 81 casos que tenía en el 2020⁴³¹. Uno de los retos identificados en esta materia es establecer una mejor articulación entre la MSJT y la SAI de la JEP para dinamizar las respuestas a las solicitudes de amnistía e indulto por parte de las PPL⁴³².

El acceso a tierras se estableció como eje de la sostenibilidad del proceso de reincorporación a pesar de los obstáculos presentados.

El texto del Acuerdo Final no contiene medidas específicas de acceso a tierras para excombatientes como parte de la estrategia de reincorporación socioeconómica. Sin embargo, la implementación conjunta de las medidas ha demostrado que la sostenibilidad del proceso depende de ello. De hecho, algunas de las medidas cautelares adoptadas durante el 2021 por la JEP para la protección de excombatientes, prevén requerimientos específicos relacionados con el acceso a tierras para personas en proceso de reincorporación en departamentos como Meta, Cauca, Nariño y Valle del Cauca⁴³³.

El Gobierno Nacional en 2021 desarrolló tres rutas de acceso a tierras: la primera se refiere a la consolidación de los 24 Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), a partir de recursos ya asignados⁴³⁴ y sobre la cual se ha avanzado en la compra de 12 ETCR⁴³⁵. La segunda ruta está enfocada en el acceso a tierras para proyectos productivos por medio del Decreto 1543 de 2020⁴³⁶, de la cual sólo se registra la adjudicación directa de un predio⁴³⁷ y la entrega de otros a través de la figura de arrendamiento con fines de adjudicación⁴³⁸. Por último, la tercera ruta se centra en la utilización del procedimiento de formalización y acceso al Fondo de Tierras de la Reforma Rural Integral, establecida en el Acuerdo Final⁴³⁹. A noviembre de 2021, se registró que 189 personas en proceso de reincorporación, ubicadas en La Uribe (Meta), Popayán, Silva, Toribio, Rosas, Puracé y Cajibío (Cauca) diligenciaron el FISO⁴⁴⁰.

El acceso de tierras enfrentó desafíos operativos, jurídicos y de seguridad. El componente Comunes y la Misión de Verificación de las Naciones Unidas (Misión ONU) han señalado que, si bien existen avances en la estrategia de consolidación de los ETCR, el proceso durante 2021



ha afrontado obstáculos jurídicos y de seguridad relacionados con la adquisición de predios para algunos ETCR⁴⁴¹. Además, considerando que a partir de los estudios de prefactibilidad realizados en 2021 por el Gobierno Nacional se identificó que gran parte de los predios destinados para la consolidación de los ETCR son de uso exclusivo para proyectos de vivienda, el componente Comunes hizo énfasis en la necesidad de avanzar en la adquisición de predios para el desarrollo de proyectos productivos⁴⁴².

El acceso a vivienda para las personas que viven por fuera de los ETCR es una prioridad para las personas en proceso de reincorporación.

Al igual que la sostenibilidad económica y el acceso a tierras, el acceso a vivienda es uno de los temas recurrentes en las distintas sesiones de las instancias territoriales de reincorporación que se desarrollaron durante este periodo⁴⁴³. Según el Registro Nacional de Reincorporación (RNR) cerca de 11.200 personas en este proceso manifestaron no tener vivienda, por lo cual, el Gobierno Nacional ha dispuesto medidas en tres niveles: para ETCR, para vivienda rural y para vivienda urbana⁴⁴⁴. En el caso de los ETCR, el Gobierno Nacional realizó en 2021 algunas adecuaciones normativas para facilitar el acceso al Subsidio Familiar de Vivienda Rural⁴⁴⁵ y para reglamentar el régimen especial en materia de licencias urbanísticas en los antiguos ETCR⁴⁴⁶. De igual forma, en articulación con el PNUD, el Gobierno avanzó en el desarrollo de estudios de prefactibilidad para la adquisición de vivienda en cinco ETCR en el 2020⁴⁴⁷ y se encontraba en proceso de realización en otros ocho⁴⁴⁸. Sobre los estudios que a noviembre de 2021 se encontraban en proceso de realización, algunos ETCR presentaron barreras jurídicas asociadas a restricciones ambientales en las zonas donde se ubican⁴⁴⁹.

A nivel rural, la ARN, en trabajo conjunto con el Ministerio de Vivienda y el Fondo Nacional del Ahorro (FNA), asesoraron financieramente a 608 personas en proceso de reincorporación. A la fecha de corte de este informe, 73 personas estaban en proceso de gestión documental para estudio de crédito para vivienda y 136 personas para inicio de proceso de ahorro programado. En el marco de esta estrategia, la ARN y otras entidades nacionales y territoriales desarrollaron 12 ferias y encuentros de vivienda en distintas ciudades del país durante el 2021⁴⁵⁰. Finalmente, a nivel urbano sólo se registran dos casos de personas que accedieron a vivienda, a partir de la solicitud de subsidios y la vinculación a cuentas de ahorro programado⁴⁵¹.

Algunos de los retos identificados por el Instituto Kroc sobre estas medidas tienen que ver con los pocos avances que se evidenciaron en el acceso



a viviendas para personas en proceso de reincorporación que viven por fuera de los ETCR, su vinculación en la toma de decisiones relacionadas al diseño y construcción de las viviendas, los requisitos burocráticos existentes para el acceso a subsidios y los tiempos que toma la construcción de las viviendas⁴⁵².

Más de la mitad de las personas en proceso de reincorporación fueron vinculadas a un proyecto productivo. El número de proyectos aprobados por el CNR y la ARN en este periodo se incrementó en un 41%, en comparación con el mismo periodo del año pasado⁴⁵³. Este logro implica a su vez un reto importante que es garantizar tanto la sostenibilidad de los proyectos y de las formas asociativas, como asegurar la generación de ingresos para estas personas y sus familias. En total, la ARN aprobó 3.887 proyectos productivos que benefician al 64% (8.254 personas, de las cuales 2.083 son mujeres y 6.171 son hombres) de las 12.843 personas que se encuentran en proceso de reincorporación. Del total de proyectos, el CNR ha aprobado 107 proyectos colectivos que benefician a más de 3.677 personas de esta población, mientras que la ARN ha aprobado 3.780 proyectos individuales que benefician a 4.577 personas en proceso de reincorporación⁴⁵⁴.

Algunos proyectos productivos no continuaron en operación y la Contraloría advirtió riesgos en la sostenibilidad. No todos los proyectos aprobados se encuentran funcionando o generan ingresos para todas las personas vinculadas a éstos. A causa de la emergencia sanitaria, dos proyectos colectivos ubicados en Bogotá fueron cerrados⁴⁵⁵; y, por temas ambientales y sanitarios, condiciones del mercado o por decisiones unilaterales de las personas en proceso de reincorporación, se cerraron 47 proyectos individuales⁴⁵⁶. Igualmente, frente a la sostenibilidad de los proyectos productivos, la Contraloría señaló en su informe de julio de 2021 que la mayoría de los proyectos son de carácter agropecuario y se desarrollan en predios arrendados. La Contraloría también evidenció una falta de articulación interinstitucional, identificó deficiencias en instrumentos de control sobre el uso eficiente de los recursos y adujo desconocer actividades de seguimiento para la implementación efectiva de los proyectos productivos⁴⁵⁷.

Frente a los proyectos individuales cerrados, la ARN se encontraba desarrollando una estrategia para recuperarlos, contando con el apoyo de entidades cooperantes como el PNUD y la Organización Internacional de Migraciones (OIM)⁴⁵⁸. Con referencia a las advertencias de la Contraloría, el Fondo Colombia en Paz (FCP) presentó un Plan de Mejoramiento, por el cual



se presentaron las siguientes medidas de refuerzo sobre acceso a tierras: revisión del beneficio económico de los COP 8 millones, balance financiero de los proyectos productivos, y la construcción de un formato de chequeo de todos los documentos que deben tener los proyectos productivos con la conformación de sus carpetas correspondientes⁴⁵⁹.

Las formas asociativas de personas en proceso de reincorporación se mantuvieron activas.

La ARN registró a noviembre de 2021 cerca de 165 formas asociativas activas que tienen algún tipo de vínculo con la ARN o con otro organismo de cooperación internacional. No obstante, el número total de formas asociativas establecidas por población excombatiente es incierto, debido a que algunas no tienen vínculos con organizaciones y periódicamente surgen otras nuevas. Alrededor de 80 formas asociativas administran los más de 100 proyectos colectivos aprobados por el CNR, pero a pesar de que estos proyectos cuentan con un mayor desarrollo por la asistencia técnica y financiera otorgada por la cooperación internacional, las formas asociativas todavía requieren de apoyo técnico para lograr su autogestión e independencia⁴⁶⁰. A la fecha de corte de este informe, se evidenció un fenómeno de fragmentación en el cual algunas personas en proceso de reincorporación se unen a más de una forma asociativa para así buscar recursos adicionales por parte de la cooperación internacional. Una de las principales razones es que los proyectos productivos no generan los suficientes ingresos para todos los miembros de las formas asociativas que administran estos proyectos⁴⁶¹.

ECOMUN continuó su proceso de consolidación a pesar de las diferencias políticas.

A noviembre de 2021, más de 150 formas asociativas hacían parte de la cooperativa ECOMUN, creada para las personas en proceso de reincorporación a partir del Acuerdo Final. Durante el 2021, ECOMUN sostuvo diversos encuentros territoriales afianzando el apoyo de las formas asociativas y buscando fortalecerse para constituirse al corto plazo como una federación o cooperativa de segundo nivel⁴⁶². Sin embargo, en la Asamblea Extraordinaria de ECOMUN, llevada a cabo a finales de septiembre, por diferencias políticas internas, no se logró la unanimidad necesaria para aprobar esta transformación según se esperaba⁴⁶³. Aun así, durante el mismo mes se constituyó oficialmente la primera federación nacional de personas en proceso de reincorporación, compuesta por cerca de 1.300 personas vinculadas a 30 formas asociativas dedicadas a la producción de café en siete departamentos del país⁴⁶⁴. Este es un avance para el objetivo central a largo plazo de ECOMUN de constituirse en una confederación o cooperativa de tercer nivel.



La coyuntura política impulsó el crecimiento de instancias territoriales de reincorporación.

A finales del 2021, la ARN se encontraba trabajando en la creación de líneas técnicas para el funcionamiento y seguimiento de instancias territoriales de reincorporación⁴⁶⁵. Así, se identificaron 50 instancias territoriales de reincorporación⁴⁶⁶, que involucran a 8.568 personas en proceso de reincorporación y que, en el 2021, registraron 161 reuniones. Los principales temas que las instancias abordaron fueron sostenibilidad económica, educación, salud, reincorporación comunitaria y habitabilidad y vivienda⁴⁶⁷.

Para la ARN, a finales del 2021, aún no era clara la estrategia de articulación de las instancias territoriales con los planes de desarrollo territorial. Esto en parte se debe a que las instancias tienen un componente más político que técnico. Incluso, desde la “Peregrinación por la vida y por la paz” se posicionó la necesidad de fortalecer estas instancias pues su funcionamiento se centra en acciones de gestión más que en el apalancamiento de la reincorporación territorial⁴⁶⁸. No obstante, entre agosto y octubre, se realizaron capacitaciones técnicas de seguimiento con el DNP⁴⁶⁹, en las que participaron 154 personas de las cuales sólo una llevaba a cabo su proceso de reincorporación. Algunos de los obstáculos identificados para la participación de personas en proceso de reincorporación fue la falta de promoción de las capacitaciones y los limitantes en la conectividad y el acceso a medios para poder atender a los módulos. La ARN planea realizar una segunda fase de estas capacitaciones con la participación de más personas en proceso de reincorporación⁴⁷⁰.

DNP y ARN impulsaron el seguimiento a los compromisos de reincorporación en los planes de desarrollo territorial.

La Misión ONU destacó en entrevista sostenida con el Instituto Kroc en diciembre de 2021 el trabajo conjunto entre el DNP y la ARN para capacitar a las personas en proceso de reincorporación en el seguimiento a los indicadores de reincorporación contenidos en los planes de desarrollo territorial. Pese a lo anterior, los indicadores deben desagregar información para el seguimiento, característica que estos planes no tienen. Sin embargo, el DNP viene trabajando en nuevas metodologías de seguimiento a los indicadores con las secretarías de planeación. Otro problema es que la mayoría de los indicadores de estos planes no diferencian las acciones asociadas al proceso de reincorporación de aquellas asociadas al proceso de reintegración⁴⁷¹.

El CNR no avanzó en sus sesiones territoriales. A pesar de que se desarrolló una sesión territorial del CNR en 2021, a partir de uno de los compromisos de la “Peregrinación por la vida y por la paz”, a finales del



2021 no se identificaron acuerdos para llevar a cabo más encuentros de este tipo. Lo anterior debido a desacuerdos entre los miembros del CNR, principalmente por la falta de respuesta de las entidades nacionales y locales a las demandas territoriales en temas de tierra, vivienda y sostenibilidad de proyectos productivos, y por la ausencia de estrategias para atender a las personas ubicadas por fuera de los ETCR⁴⁷².

En el periodo de estudio, no hubo definición del SNR. Si bien han existido diferencias entre el Gobierno Nacional y el componente Comunes frente a la estructuración de una metodología que impulse el proceso de reincorporación a largo plazo, es evidente que las diversas medidas de reincorporación emprendidas desde cualquier nivel territorial deben armonizarse y articularse para garantizar el acceso a los derechos socioeconómicos de las personas en este proceso⁴⁷³.

En este sentido, debido a la emergencia sanitaria y a la falta de concertación entre las partes del CNR, la Ruta de Reincorporación Social y Económica, adoptada por la ARN bajo la Resolución 4309 de 2019, tuvo retrasos en su implementación en 2021. En principio, el objetivo del Gobierno Nacional era que, a inicios de 2022, estuvieran definidas las hojas de cada persona en proceso de reincorporación⁴⁷⁴. Sin embargo, los problemas mencionados han conllevado a retrasos en su construcción⁴⁷⁵. Adicionalmente, como el Instituto Kroc mencionó en su anterior informe comprensivo, el apalancamiento de acciones institucionales de orden nacional y territorial para la implementación de la Ruta de Reincorporación debe incluir un componente de seguridad y estar acorde y articularse con el SNR, tal como lo dispone el CONPES 3931 de 2018⁴⁷⁶.

En febrero de 2021, distintas entidades expidieron una circular conjunta donde manifestaron su compromiso con el proceso de reincorporación y establecieron lineamientos para la estructuración del SNR⁴⁷⁷. No obstante, el sistema no fue implementado durante el 2021 y se aplazó su definición mientras se concertaba su proceso de construcción en el marco del CNR. En septiembre de 2021, el equipo técnico del SNR, integrado por la ARN, el componente Comunes y con el apoyo de la Misión ONU, desarrolló mesas de trabajo donde participaron distintas entidades y organizaciones directamente relacionadas con la implementación y el seguimiento al proceso de reincorporación, con el objetivo de recolectar insumos para la formulación del SNR⁴⁷⁸. A partir de este ejercicio, el equipo técnico construyó una propuesta concertada del sistema y la presentó ante el CNR para su aprobación⁴⁷⁹.



Los programas de reincorporación diferencial continuaron su curso bajo el liderazgo de la ARN.

Durante el periodo objeto del informe, la mayoría de los jóvenes beneficiarios del Programa Camino Diferencial de Vida (PCDV) desarrollaron su proceso de reincorporación a largo plazo con la ARN. Esta entidad, a su vez, trabajó con la UARIV para agilizar las reparaciones a esta población que se encontraban pendientes⁴⁸⁰. De forma paralela, la ARN acompañó a las 283 personas que fueron certificadas como menores por fuera del PCDV⁴⁸¹ en su proceso de inscripción en el Registro Único de Víctimas (RUV) y para otorgarles el apoyo socioeconómico y la atención diferenciada. Adicionalmente, otro de los avances registrados durante el 2021 fue la reactivación de la mesa técnica de menores en el CNR⁴⁸².

Sobresalen, por otro lado, los procesos comunitarios y la atención a menores familiares de las personas en proceso de reincorporación⁴⁸³. Sin embargo, la JEP, la Procuraduría y el componente Comunes solicitaron la atención particular a las familias de esta población que han sido asesinadas. En septiembre, la JEP ordenó a la ARN y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) presentar información sobre las medidas específicas adoptadas para la protección de los derechos de las familias de las personas en proceso de reincorporación que han sido asesinadas⁴⁸⁴. Previamente, por medio de la Directiva 004 de 2021, la Procuraduría también hizo un llamado a la ARN a definir medidas para la orientación y el acompañamiento a las familias de estas personas fallecidas, apalancando la oferta social⁴⁸⁵.

Inició la implementación del Programa “Capacidades”. En lo que respecta a las personas en proceso de reincorporación con algún tipo de discapacidad, enfermedades de alto costo y/o adultos mayores, la ARN inició en 2021 la ejecución del Programa “Capacidades”. Este programa tiene como objetivo desarrollar procesos que permitan la atención sociosanitaria e integral de las necesidades específicas de estas personas, a partir de acciones afirmativas con enfoque diferencial, orientadas a la superación de las barreras para el ejercicio de derechos⁴⁸⁶. El programa está compuesto por tres ejes: atención en salud, inclusión social y gestión para la implementación. La financiación establecida a la fecha de corte de este informe sólo se centró en acciones de certificación de discapacidades y rehabilitación incluidas en el eje de atención en salud. A noviembre del 2021, el Ministerio de Salud había certificado a más de 1.200 personas con algún tipo de discapacidad y se encontraba iniciando los servicios de rehabilitación correspondientes⁴⁸⁷. Como principales retos, el Instituto Kroc encontró el poder garantizar la financiación de los demás ejes, especialmente de las acciones contenidas en el eje de inclusión social y

garantizar la asignación mensual a estas personas una vez finalicen su proceso de reincorporación⁴⁸⁸.

b. Acciones contra minas antipersonal

La acción integral contra las minas antipersonales logró declarar 456 municipios libres de sospecha de minas. En el marco de esta acción coordinada por la OACP durante 2021 se intervino en 159 municipios. A noviembre fueron 24 las zonas que recibieron la categoría de municipios libres de sospecha de minas. Estas acciones significan el 100% de la meta prevista para 2021, pese a que fueron 17 municipios menos que aquellos que fueron limpiados en el año 2020, anualidad en la que 41 municipios fueron acreditados con esta categoría⁴⁸⁹. La actividad de desminado es muy importante para lograr otros objetivos del Acuerdo Final como lo son los procesos de retorno y reubicación de las víctimas de desplazamiento forzado, así como para desplegar todas las estrategias de transformación territorial derivadas de los PDET y el PNIS, entre otras.

Avances de la Mesa Tripartita en beneficio del desminado. En marzo de 2021, la Mesa Tripartita compuesta por la OACP, el Partido Comunes y el Servicio de Acción Contra Minas de las Naciones Unidas (UNMAS) llegó a un acuerdo sobre una metodología para garantizar el suministro de información sobre la ubicación y georreferencia de las minas por parte de exintegrantes de las extintas FARC-EP⁴⁹⁰. Este resultado es una señal positiva sobre la posibilidad de construir acuerdos de contenido humanitario entre las partes signatarias del Acuerdo Final con el acompañamiento de la comunidad internacional.

Humanicemos DH tuvo avances positivos. La Corporación Humanicemos DH, colectivo de excombatientes dedicado al desminado humanitario, durante 2021 completó acciones para 785 beneficiarios directos de sus programas en Montañita (Caquetá). Asimismo, en octubre del 2021, la OACP hizo entrega oficial de la primera zona despejada de minas antipersonales por parte de este colectivo, en un resguardo indígena. La experiencia de Humanicemos DH es un ejemplo del impacto transversal que puede tener la implementación del Acuerdo Final.

c. Garantías de seguridad y protección

Durante 2021, numerosas regiones del país, entre ellas varias regiones PDET, experimentaron un aumento sustantivo de eventos de desplazamiento y confinamientos forzados. Actores armados



ilegales perpetraron asesinatos selectivos, masacres y distintas afectaciones contra liderazgos sociales, personas excombatientes, comunidades étnicas y, en general, poblaciones rurales en diversas regiones del país. Lo anterior evidenció la limitada presencia estatal en las regiones ante la expansión territorial de grupos armados ilegales, en muchas regiones relacionados con las economías ilícitas y la implementación desarticulada del Acuerdo Final. Durante el periodo de estudio, requerimientos judiciales promovieron la adopción de acciones en materia de seguridad, teniendo en cuenta compromisos consagrados en el Acuerdo. Sin embargo, se evidenció falta de concertación de dichas acciones con la sociedad civil y el Partido Comunes y la insistencia del Gobierno Nacional en reproducir acciones de seguridad paralelas como propias del Acuerdo. Estas situaciones evidenciaron la subvaloración hacia las instancias de seguridad y protección que establece el mismo Acuerdo de Paz.

La difícil situación de seguridad que afrontan las personas excombatientes incrementó la intervención de órganos judiciales.

Durante el 2021, la Misión ONU registró el asesinato de 54 personas excombatientes. Estos asesinatos se concentraron en los departamentos de Cauca, Caquetá y Nariño. Los 54 casos representaron una disminución del 27% frente al año 2020 y la cifra más baja desde 2018⁴⁹¹. No obstante, se presentaron otro tipo de afectaciones como desplazamientos forzados y amenazas que demuestran la situación de vulnerabilidad a la que se exponen estas personas. En particular, sobresalen los casos del ETCR de Yarí y de la Nueva Área de Reincorporación (NAR) ubicada en Argelia (Cauca), donde por motivos de amenazas ante la presencia de grupos armados ilegales, grupos de excombatientes y sus familias tuvieron que desplazarse⁴⁹². De hecho, la UARIV, registró en 2021 el desplazamiento forzado como el principal hecho victimizante padecido por la población excombatiente que solicitó inscribirse al RUV⁴⁹³. En total, desde la firma del Acuerdo Final, la UARIV ha recibido 966 solicitudes, de las cuales se han incluido a 792 personas en proceso de reincorporación (596 hombres, 195 mujeres y una persona LGBTI). Durante el 2021, se recibieron 172 solicitudes, siendo el segundo registro de solicitudes más alto después de las 186 solicitudes recibidas en el 2020⁴⁹⁴. Esta situación ha sido identificada y monitoreada durante el 2021 por órganos judiciales como la JEP y la Corte Constitucional.

La JEP continuó adoptando medidas cautelares y la Corte Constitucional realizó audiencias sobre garantías de seguridad para excombatientes. La JEP llevó a cabo en 2021 distintas audiencias y adoptó numerosos requerimientos encaminados a garantizar la seguridad y la protección de las personas excombatientes. Se resaltan especialmente



las primeras audiencias territoriales desarrolladas en Villavicencio (Meta) y en Popayán (Cauca), desde donde la JEP adoptó algunas órdenes relevantes como la de presentar una estrategia por la cual el Gobierno Nacional garantice la seguridad para las NAR ubicadas en los departamentos del Meta⁴⁹⁵, Cauca, Nariño y Valle del Cauca⁴⁹⁶. Adicionalmente, en agosto, la Corte Constitucional convocó a diferentes entidades, a representantes de las personas excombatientes y a organizaciones internacionales vinculadas al seguimiento del Acuerdo Final, incluyendo al Instituto Kroc, a participar en una sesión técnica donde la Corte recogió insumos para avanzar en el estudio de cinco expedientes de tutela donde se exponen afectaciones a los derechos fundamentales de excombatientes derivados de la situación de seguridad⁴⁹⁷.

Las órdenes adoptadas por la JEP en favor de la seguridad de las personas excombatientes dinamizaron la adopción del PESP⁴⁹⁸. Este plan dispone de distintas medidas materiales e inmateriales de seguridad y protección. Sobre este instrumento, el componente Comunes de la MTSP ha argumentado que no fue consultado en el marco de la CSIVI ni en la MTSP. Además, ha señalado que se desconocen las propuestas presentadas por el mismo componente. En esta medida, solicitó la revocatoria del PESP y de la resolución de la UNP por medio de la cual se incorpora este documento⁴⁹⁹. La Misión ONU argumentó que el PESP agrupa acciones que ya el Gobierno venía realizando, sin tomar en cuenta las necesidades territoriales en materia de seguridad y las demandas particulares de la población excombatiente en cada región⁵⁰⁰. En noviembre de 2021 en una audiencia de seguimiento a las órdenes dirigidas a la CPEC y a la UNP, la JEP requirió a la CPEC convocar a la MTSP para la realización de ajustes al PESP⁵⁰¹.

La MTSP avanzó con el cumplimiento parcial de sus funciones. Si bien la MTSP es una de las instancias de seguridad que evidenció mejores niveles de articulación y el Instituto Kroc ha identificado avances sustanciales en la aprobación de esquemas y medidas de protección, sus funciones se encuentran limitadas. Para la CPEC, la principal función de la MTSP es la de velar por la ejecución del Programa de Protección Especializada de Seguridad y Protección, creado en el marco del Decreto 299 de 2017. Sin embargo, esta instancia cuenta con otras funciones específicas asignadas por el mismo decreto relacionadas con el desarrollo del PESP, como son la identificación de necesidades en materia de recursos humanos, físicos y de presupuesto y de hacer seguimiento y evaluación a su implementación. En todo caso, para la CPEC, el desarrollo de estas funciones se debe dar de forma limitada, considerando que pueden desbordar las capacidades de la MTSP⁵⁰².



A pesar de los avances emprendidos por la UNP para superar los desafíos presupuestales y operativos, persisten obstáculos para garantizar la protección de la población excombatiente.

En el marco de la misma audiencia realizada en noviembre del 2021, la JEP requirió a la UNP garantizar los recursos económicos necesarios para el funcionamiento de la Subdirección Especializada en el 2022 y avanzar en las solicitudes represadas y en la contratación de personal pendiente, entre otros. De acuerdo con la UNP⁵⁰³, a 31 de octubre, la Subdirección Especializada contaba con 1.698 escoltas contratados de los más de 1.800 requeridos y 54 analistas de riesgo de los 41 inicialmente solicitados por la JEP. En virtud del Plan de Descongestión iniciado por la UNP, se logró reducir el represamiento de cerca de 800 casos de estudio de solicitudes de protección para excombatientes a 101 solicitudes, las cuales debían ser evaluadas antes de finalizar el 2021 por orden de la JEP⁵⁰⁴. La UNP es congruente en afirmar que las estrategias de seguridad que se despliegan deberían incidir en una disminución en las solicitudes de esquemas de seguridad más que en un aumento de las mismas⁵⁰⁵.

Por otra parte, aunque la UNP ha proclamado la necesidad de ejecutar un plan de austeridad de los gastos internos⁵⁰⁶, de acuerdo con la Misión ONU los recortes presupuestarios deben garantizar los fondos de los esquemas de protección para viajes y viáticos de la población excombatiente⁵⁰⁷, para no repercutir negativamente no sólo en las garantías de los derechos de estas personas sino también en su participación en las instancias que garantizan los derechos de las víctimas. Del mismo modo, la Subdirección Especializada cuenta con el personal de planta más amplio dentro de la UNP, pero únicamente un 11% del presupuesto general de la entidad es asignado a esta subdirección⁵⁰⁸.

Se activaron las medidas para garantizar la seguridad de la población excombatiente en el proceso electoral del 2022.

El Plan Ágora II⁵⁰⁹ del Ministerio del Interior y el Plan Democracia del Ministerio de Defensa⁵¹⁰, son los instrumentos ordinarios previstos para garantizar la protección y la seguridad de la población votante y, los y las candidatas que participarán en el proceso electoral del 2022. Ello incluye a la población excombatiente y a los y las candidatas del Partido Comunes. Adicionalmente, en el marco de la Instancia de Alto Nivel (IAN) del SISEP, el 27 de octubre la OACP realizó un taller en articulación con el Ministerio del Interior, la UNP, la CPEC y la ARN, con el fin de presentarle al partido Comunes la oferta institucional en materia de seguridad y protección para excombatientes⁵¹¹. Desde el partido Comunes se esperaba a noviembre de 2021 la discusión e incorporación de medidas de protección colectivas desde la MTSP⁵¹².



Los liderazgos sociales continuaron enfrentando una situación de seguridad crítica.

La Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) registró 78 asesinatos de liderazgos sociales (8 mujeres y 70 hombres) y manifestó que aún se encuentran en proceso de verificación 39 casos adicionales⁵¹³. La Defensoría del Pueblo, por su parte, registró 145 asesinatos (25 mujeres y 120 hombres)⁵¹⁴. De la misma forma, Indepaz identificó 171 asesinatos durante todo el 2021⁵¹⁵. Aunque las distintas fuentes muestran una disminución en las cifras de asesinatos con relación al 2020, los casos continúan siendo numerosos y se destacó un aumento de agresiones contra estas personas durante el periodo que duró el Paro Nacional⁵¹⁶. La OACNUDH precisó que el 70% de los homicidios y ataques se concentraron en cinco departamentos del país. Además, uno de los principales riesgos identificados por la OACNUDH durante el 2021 es que, en algunas situaciones, los asesinatos de líderes y lideresas conllevaron al desplazamiento de las comunidades beneficiadas por la labor de estas personas. Por otro lado, se registraron más de 26.000 solicitudes individuales de protección a la UNP por parte de esta población, de las cuales sólo se han aprobado 7.000⁵¹⁷.

Las órdenes judiciales y la presión por parte de liderazgos sociales ante su situación de seguridad promovieron acciones del Gobierno.

Las denuncias de liderazgos y organizaciones sociales⁵¹⁸, los llamados de organismos internacionales⁵¹⁹ y los requerimientos de órganos judiciales⁵²⁰ ayudaron a dinamizar la respuesta del Estado frente a la situación de seguridad de liderazgos sociales. A partir de septiembre se evidenció una aceleración en la adopción de instrumentos de política pública para garantizar la seguridad y protección de líderes sociales por parte del Gobierno Nacional. Algunos de estos instrumentos son el documento de política pública de protección construido por el Ministerio del Interior a través del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), el Decreto 1138 de 2021 sobre la reestructuración del Plan de Acción Oportuna (PAO) y el Decreto 1139 de 2021 que realiza modificaciones a algunos apartados del Decreto 1066 de 2015, referido a los programas de prevención y protección⁵²¹.

Falta de articulación con el Acuerdo Final en el nuevo CONPES para las garantías y respeto a la labor de defensa de los derechos humanos y el liderazgo social.

A finales de noviembre, a partir de un requerimiento hecho por la Corte Constitucional a través de la Sentencia T-469 de 2020, el Gobierno Nacional presentó el documento CONPES 4063 para las garantías y respeto a la labor de defensa de los derechos humanos y el liderazgo social, después de su anuncio dos años antes⁵²². Dentro de



sus líneas de acción, este documento resalta la creación de unas “Zonas Especiales de Garantías para el Liderazgo Social y Defensa de los Derechos Humanos”, en las cuales se prioriza y focaliza la intervención institucional. Se establece, además, que la política que se adopte tenga una duración de cuatro años (2022 a 2026) y su financiamiento se centre en la disposición de cada entidad⁵²³.

En términos generales, la política no desarrolla las principales acciones requeridas para la ejecución de cada uno de los objetivos y tampoco detalla la metodología de seguimiento a las mismas. De igual forma, plantea la creación de nuevas zonas de intervención, evidenciando, por un lado, vacíos estatales en su presencia territorial y, por otro lado, falta de claridad sobre cuál va a ser la relación o articulación de estas zonas con otras zonas de intervención priorizadas donde se establecen liderazgos sociales, como los municipios PDET, territorios PNIS o zonas creadas por el Gobierno como las Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII). Asimismo, no hace mención a la articulación con instancias de seguridad centrales para el Acuerdo Final como el SISEP o la CNGS. Lo anterior resalta la tendencia de implementar estrategias de seguridad y protección para cada población objeto desligadas a las instancias del SISEP, a diferencia de lo que establece el Decreto 895 de 2017⁵²⁴.

Los pocos avances en la consolidación del SISEP evidenciaron falta de articulación e implementación de las medidas de seguridad y de protección establecidas en el Acuerdo Final. Durante 2021, se llevaron a cabo once sesiones del comité operativo de la IAN del SISEP, de las cuales seis se centraron en Mujer y Género⁵²⁵. Si bien durante este año, por órdenes judiciales, se presentaron importantes documentos como el PESP, los lineamientos y el plan de acción para la política pública en materia de desmantelamiento de organizaciones y conductas criminales y el CONPES para la política pública de liderazgos sociales, no establecieron una estrategia clara de articulación entre los mismos ni tampoco con el SISEP. De hecho, como se comentó anteriormente, los mecanismos de seguridad adoptados por el Gobierno para las poblaciones vulnerables son implementados por distintas entidades bajo instancias paralelas a la IAN⁵²⁶.

Asimismo, continuaron los retrasos en la implementación de instancias y medidas que componen el SISEP y que son establecidas por el Decreto 895 de 2017. Por un lado, en sesiones operativas de la IAN fueron preaprobados los lineamientos para el funcionamiento de la Comisión de Seguimiento y Evaluación al Desempeño del Sistema Integral de Protección y del Sistema de Planeación, Información y Monitoreo⁵²⁷. Antes de finalizar el 2021, la OACP



esperaba tener una reunión bilateral con el Partido Comunes para definir y consensuar el documento de lineamientos de la Comisión de Seguimiento y del Sistema de Planeación, para así, en el 2022, aprobar formalmente en sesión plenaria tanto estos dos instrumentos como el reglamento interno de la IAN⁵²⁸.

Cesaron las actividades del Comité de Impulso a las Investigaciones.

Por otro lado, a pesar de que el Comité de Impulso a las Investigaciones había sido formalizado en mayo de 2020 por la OACP como secretaría técnica de la IAN⁵²⁹, la FGN anunció en septiembre de 2021 que emitirá una resolución, por medio de la cual integraría y articularía todas sus dependencias para llevar a cabo todas las investigaciones de delitos contra las poblaciones objeto del Acuerdo Final. En este sentido, la misma FGN manifestó la intención de iniciar gestiones con el DNP para hacerse cargo de los indicadores correspondientes a este compromiso en el PMI⁵³⁰. Consecuentemente, el comité, aunque no había sido convocado durante el 2021, cesó definitivamente sus actividades con el anuncio de la FGN, conllevando a un retroceso en su implementación.

El Gobierno no decretó el programa de seguridad para organizaciones políticas declaradas en oposición ni tampoco avanzó en la implementación del Programa de Protección Integral para excombatientes.

En cuanto al compromiso de garantizar la seguridad para los miembros de las organizaciones políticas declarados en oposición, previsto en el Decreto 895 de 2017, en septiembre se ajustó el ámbito subjetivo del Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad, para incluir como destinatarios a “dirigentes o activistas de grupos políticos; y directivos y miembros de organizaciones políticas, declaradas en oposición”⁵³¹. Estas medidas son diferentes a las anunciadas por la OACP en noviembre del 2020, cuando se proclamaba la creación de un decreto propio para la seguridad de estas personas⁵³². De igual forma, el decreto tampoco clarifica la articulación que tendrán estas medidas con el SISEP. Finalmente, a pesar de esperarlo para esta anualidad, no fue presentado el decreto que reglamenta el Programa de Protección Integral para personas excombatientes, previsto también en el Decreto 895 de 2017, por el cual se deben coordinar las medidas de seguridad y protección adoptadas para esta población⁵³³.

La CNGS continuó operando sin adoptar la política pública y criminal en materia de desmantelamiento de organizaciones criminales.

En total, durante el 2021 se realizaron 18 sesiones de la CNGS, de las cuales una fue plenaria, cinco técnicas, dos territoriales y diez temáticas⁵³⁴. La



CNGS no se reunió entre marzo y agosto, debido a los desacuerdos entre las entidades y las organizaciones sociales por el documento de lineamientos presentado por la CPEC ante la JEP y por la reestructuración interna de la OACP ocurrida en mayo con el cambio del comisionado⁵³⁵. A partir de agosto, en las sesiones técnicas se retomaron las discusiones del reglamento interno y en noviembre las organizaciones sociales presentaron un plan de trabajo hasta el 2026, el cual fue enviado a las entidades miembro para su respectiva revisión. A inicios de 2022 se espera realizar una reunión con las entidades de la CNGS para discutir el plan y, así, avanzar posteriormente con una reunión plenaria donde se presente el plan definitivo y se actualice el cronograma⁵³⁶.

Lineamientos y plan de acción de la política de desmantelamiento de organizaciones y conductas criminales fueron presentados por orden judicial. En marzo, la OACP, como secretaría técnica de la CNGS y en respuesta a los requerimientos del Auto AI-015-2021⁵³⁷, presentó ante la JEP un documento con la propuesta de lineamientos y el plan de acción de la política pública de desmantelamiento⁵³⁸. Las organizaciones sociales que integran la CNGS rechazaron el documento presentado ante la JEP y remitieron a la OACP sus impresiones sobre el mismo⁵³⁹. En el oficio enviado, se describieron algunas disparidades, como que el documento presentado no fue consensuado en el marco de las sesiones plenarias de la instancia y, por tanto, se desconocieron los aportes hechos por las organizaciones sociales. Igualmente, se criticó que el documento no plantea una estrategia integral de desmantelamiento, sino que, al contrario, sólo describe las políticas de seguridad que viene impulsando el Gobierno como ejes de esta política. Además, se reprochó que se deje por fuera la articulación con las instancias que, al igual que la CNGS, hacen parte del SISEP⁵⁴⁰. Desde las organizaciones sociales miembro se percibió una subvaloración de la CNGS por parte del Gobierno que se evidencia en la falta de periodicidad de las sesiones plenarias y en las sesiones técnicas con la ausencia de funcionarios de alto nivel con la capacidad de tomar decisiones⁵⁴¹.

Durante este periodo quedó pendiente lograr la aprobación de la política pública de desmantelamiento, la cual es transversal a las medidas de seguridad y protección que se implementen en favor de los liderazgos sociales, las personas excombatientes, las comunidades étnicas y rurales, y en general de las poblaciones vulnerables. Como lo indica la Procuraduría las funciones de la CNGS son indispensables y definitivas de cara a la protección de estas personas⁵⁴². Por lo tanto, el Instituto Kroc espera que para 2022 se pueda avanzar en esta aprobación.



Fue seleccionado nuevo director de la Unidad Especial de Investigación para el Desmantelamiento de Organizaciones Criminales (UEI). El 3 de noviembre de 2021, fue designado Hernando Toro como nuevo director de la de la UEI de la FGN. El nuevo director fue postulado junto con otras dos personas por la JEP, según lo establecido en el artículo 8 del Decreto 898 de 2017⁵⁴³.

Avanzaron los procesos investigativos, más no las condenas de responsables de crímenes contra poblaciones objeto del Acuerdo Final. Según la UEI, en el 2021, de los 121 casos de homicidios de liderazgos sociales recolectados y remitidos por la Defensoría del Pueblo, 45 (37%) presentan algún tipo de avance investigativo: un caso con sentencia condenatoria, 14 en etapa de juicio, 13 en investigación, 16 en indagación con orden de captura y uno en preclusión. Por otro lado, la unidad registra un total de 416 afectaciones contra 368 excombatientes y 48 de sus familiares, sobre las cuales 246 (59%) cuentan con avance investigativo: 65 se encuentran en ejecución de penas, 71 están en etapa de juicio, 28 en investigación, 71 en indagación con orden de captura y 11 preclusiones. De las 368 afectaciones contra excombatientes, 296 fueron homicidios, 49 tentativas de homicidio y 23 desapariciones forzadas⁵⁴⁴. La UEI manifestó además que, a partir de la puesta en marcha de 13 proyectos investigativos que buscan desarticular estructuras ilegales en territorios estratégicos, recibió reportes de 585 afectaciones contra poblaciones objeto del Acuerdo Final, sobre las cuales se evidenció un avance investigativo de cerca del 95%. Por último, la justicia condenó a 46 personas por ser responsables de crímenes contra liderazgos sociales y personas excombatientes⁵⁴⁵.

Según indicaron organizaciones sociales⁵⁴⁶ y la Misión ONU, las investigaciones de la UEI no han tenido el impacto esperado sobre la desarticulación de grupos ilegales y delincuenciales, ni sobre la situación de seguridad de liderazgos sociales y personas excombatientes. Por ejemplo, a la fecha de corte de este informe, de los 416 casos de afectaciones registradas contra excombatientes, sólo se han emitido 49 sentencias por homicidios, tentativas de homicidio y desapariciones forzadas, de las cuales cuatro corresponden a autores intelectuales⁵⁴⁷. Asimismo, el Instituto Kroc no tuvo acceso a información sobre la situación de las personas sentenciadas, ni el cumplimiento efectivo de las penas. Se identificaron otros problemas como el vencimiento de términos para los imputados, las demoras en la atención e investigación de las escenas de los crímenes⁵⁴⁸ y la disminución en el número de fiscales en terreno⁵⁴⁹.



El Programa Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en los territorios (Programa Integral de Seguridad) presentó retrasos y no contó con financiamiento suficiente para su implementación. Desde que se expidió el Decreto 660 de 2018, el Programa Integral de Seguridad cuenta con tres años de retraso en su implementación. Los comités técnicos que integran el programa se reunieron en sólo dos ocasiones durante todo el año y se aducen como principales causas la reducción presupuestal de más del 50% con respecto al presupuesto asignado en el 2020 y los cambios en los equipos responsables de implementar el programa en el Ministerio del Interior⁵⁵⁰.

Con relación a la implementación de los cuatro componentes del programa, los que más presentaron avances fueron el componente de medidas de protección integral para las organizaciones en los territorios, y el componente de promotores comunitarios de paz y convivencia. En lo que concierne al primer componente, a pesar de los progresos mostrados en el 2020 en el diagnóstico de medidas integrales de protección para once regiones priorizadas⁵⁵¹ y de tener prevista su implementación para julio de 2021, sólo uno evidenció avances en la consolidación de su plan integral de prevención⁵⁵², mientras los demás se encuentran rezagados y sus comunidades continúan expuestas a vulneraciones de sus derechos a causa de la violencia⁵⁵³. Además, a pesar de los retrasos, durante este periodo se incluyeron 13 nuevas poblaciones y organizaciones para la implementación de medidas integrales, de las cuales, algunas presentaron avances en el diseño de las medidas, mientras otras se encontraban en proceso de construcción⁵⁵⁴.

En cuanto al componente de promotores comunitarios, por medio de los diplomados impulsados por el Ministerio del Interior en el 2020, se formaron 163 personas en siete departamentos, de las cuales 83 finalizaron su formación (47 mujeres y 36 hombres); de éstas, 54 fueron certificadas (14 en Cauca, 25 en Huila y 15 en Meta) y 29 hacen falta por certificar (7 en Putumayo, 7 en Córdoba, 6 en Bolívar, 5 en Nariño y 4 en Norte de Santander)⁵⁵⁵. Según lo establece el Decreto 660 de 2018, el Ministerio de Justicia y del Derecho (Ministerio de Justicia) es el encargado de efectuar las certificaciones, sin embargo, a la fecha de corte de este informe, no se había emitido la resolución donde se certifican a las personas de los departamentos restantes⁵⁵⁶. El Ministerio del Interior afirmó que durante el primer semestre del 2021 mantuvo conversaciones con el Ministerio de Justicia para la formulación de un nuevo plan de trabajo, el cual debía incluir un refuerzo en la formación de los promotores seleccionados⁵⁵⁷, lo cual no se llevó a cabo por falta de presupuesto⁵⁵⁸.



Por su parte, el comité técnico del programa no ha revisado las propuestas presentadas por las organizaciones sociales para el componente del protocolo especial de protección para las comunidades rurales y sólo se avanzó en la inclusión de dos colectivos adicionales y en acciones particulares apoyadas por USAID y la OIM. Mientras el componente de fortalecimiento a la capacidad de denuncia es quizás el componente más rezagado, ya que se redujo al acompañamiento de brigadas móviles de acceso a la justicia por parte del Ministerio de Justicia y no se había realizado el diseño del programa de fortalecimiento establecido por el Decreto 660 de 2018⁵⁵⁹. Para finales de 2021, a partir de un análisis sobre la situación de seguridad y protección en los territorios, distintas plataformas sociales y de derechos humanos se reunieron para presentar más de 60 derechos de petición ante el Ministerio del Interior buscando garantizar la implementación del Programa Integral de Seguridad⁵⁶⁰.

Los eventos de desplazamientos forzados en el país se duplicaron y las masacres aumentaron. Según la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), hasta octubre de 2021 al menos 64.800 personas fueron desplazadas forzosamente en 136 eventos masivos, representando un incremento del 198% en comparación con el mismo periodo en 2020. De las personas en situación de desplazamiento, a finales del 2021 al menos 53.100 se encontraban desplazadas con necesidades intersectoriales e incertidumbre sobre su futuro. Sólo el 18% de las personas desplazadas, habrían podido regresar a sus lugares de origen, pero en muchos casos este retorno se realizó sin garantías de seguridad adecuadas⁵⁶¹. Sobresalen casos como de los municipios PDET Argelia (Cauca)⁵⁶², y Roberto Payán y Magüí Payán (Nariño)⁵⁶³, donde además de los desplazamientos se conjugaron otros hechos de violencia.

De igual forma, la OCHA registró 51.400 personas forzadas a confinarse ante la presencia y el accionar de grupos armados ilegales, especialmente en Chocó, entre ellos en municipios PDET. De este total, más de 38.400 son indígenas y 9.900 son afrocolombianos. El departamento de Chocó requiere especial atención dado que reporta más del 65% de las personas víctimas de confinamiento a nivel nacional⁵⁶⁴. Las únicas dos alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo que presentan incumplimiento total se centran en riesgos identificados en municipios del Chocó⁵⁶⁵.

Hasta diciembre de 2021, la OACNUDH registró 247 víctimas (205 hombres y 42 mujeres) en 62 masacres y se encontraban 29 casos de masacres en proceso de verificación. De las víctimas, siete personas pertenecían a pueblos indígenas y cuatro a comunidades afrocolombianas⁵⁶⁶. Indepaz, por



su parte, reportó 96 eventos de masacres (cinco más que en el 2020) en los cuales 338 personas resultaron asesinadas⁵⁶⁷. Ambos registros confluyen en identificar a Antioquia, Nariño y Valle del Cauca como los departamentos con más masacres registradas durante el 2021.

La Defensoría del Pueblo mantuvo activo el Sistema de Alertas Tempranas y avanzó en estrategias de seguimiento con la Procuraduría. Durante 2021, el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo emitió 29 documentos de alertas tempranas, de las cuales 15 fueron de tipo estructural y 14 de inminencia. Los departamentos con más alertas emitidas fueron Valle del Cauca con seis y Chocó con cinco⁵⁶⁸. Asimismo, continuó la emisión de 26 informes de seguimiento y de alertas con priorización en la situación de riesgos para liderazgos sociales y población excombatiente. El acumulado de alertas tempranas emitidas desde el 2017, dan cuenta de 81 advertencias sobre riesgos elevados para personas excombatientes en 131 municipios de 23 departamentos. A noviembre de 2021, la Defensoría identifica que los mayores riesgos se presentan en las NAR y en otras áreas por fuera de los ETCR donde se ubican los excombatientes y sus familias⁵⁶⁹.

La Procuraduría y la Defensoría se encuentran en proceso de finalización de 28 informes preventivos preliminares sobre situaciones de riesgo de liderazgos sociales identificados en 27 alertas tempranas con índice bajo de cumplimiento. Una vez se aprueben estos documentos, serán remitidos a las entidades correspondientes para que presenten sus respuestas y finalmente la Procuraduría publique un informe preventivo final con las respectivas sanciones y llamamientos⁵⁷⁰.

El Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida presentó cambios estructurales. Distintos sectores señalaron que en este periodo se evidenció un cambio estructural en la Defensoría, a partir del anuncio de la estrategia de unificación de cifras relacionadas a las afectaciones contra liderazgos sociales, y de la expedición del Plan Estratégico Institucional 2021 - 2024, presentado en enero. En este plan, en el cual se definió la visión, los principios y las líneas estratégicas para los próximos cuatro años, no se mencionó el Acuerdo Final, ni se establecieron estrategias para la ejecución de acciones que respondan a las responsabilidades suscritas en el Decreto 2124 de 2017⁵⁷¹. Particularmente, algunas organizaciones sociales han criticado la postura de la Defensoría del Pueblo con relación a las manifestaciones ocurridas en el marco del Paro Nacional, donde se señaló su ausencia en la defensa de los derechos humanos y su supuesta connivencia con órdenes represivas guiadas desde autoridades estatales⁵⁷².



En cuanto a la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT), la atención y el seguimiento a las alertas tempranas ha mejorado a partir de la puesta en marcha de la plataforma SIGOB-CIPRAT. Esta herramienta sistematiza las recomendaciones que se exponen en los documentos de alertas emitidos y los informes presentados por las distintas entidades para su atención. Sin embargo, la mayoría de las entidades continúan utilizando los espacios de la CIPRAT para realizar rendiciones de cuentas y exaltar sus logros, sin evidenciar acciones eficientes que atiendan las coyunturas identificadas y los riesgos advertidos por el SAT⁵⁷³.

d. Medidas de prevención y lucha contra la corrupción

Aumentó la declaración de renta de funcionarios públicos y fue creado el Sistema Nacional de Integridad. Frente a los avances de la lucha contra la corrupción, según el PMI la ejecución de indicadores a noviembre de 2021 se encuentra en un 98%. Durante este periodo, se incrementaron las cifras de funcionarios públicos que declaran renta y se logró la certificación de integridad e idoneidad de funcionarios públicos. Además, se creó el Sistema Nacional de Integridad para articular todo lo concerniente a la integridad en el servicio público colombiano. En términos normativos, se expidió la Resolución 455 de 2021⁵⁷⁴ que establece lineamientos generales sobre trámites administrativos para funcionarios públicos. Igualmente, a noviembre de 2021, se encontraba en trámite de aprobación un decreto reglamentario del Sistema Nacional de Integridad en el Servicio Público Colombiano⁵⁷⁵.

3 Oportunidades para fortalecer la implementación del Punto 3

CNR: aprobar y adoptar el SNR. El Instituto Kroc coincide con los análisis hechos por la Misión ONU⁵⁷⁶ y la Procuraduría⁵⁷⁷ en insistir que la aprobación y consecuente adopción de este sistema, por parte del CNR, se dé por medio de un decreto o un instrumento normativo que garantice tanto la articulación institucional de todos niveles territoriales, como la sostenibilidad misma del proceso.

ARN: continuar los esfuerzos en garantizar la sostenibilidad económica de la población excombatiente. Considerando que más de la mitad de las personas en proceso de reincorporación se encuentran vinculadas a un proyecto productivo, es importante que, desde la ARN con apoyo de la cooperación internacional y de entidades como la ART, se fortalezcan las formas asociativas, se prolongue el apoyo técnico a los proyectos



productivos, se garantice el acceso a tierras y se asegure la generación de ingresos para estas personas. Para esta oportunidad, es transversal que, desde el Gobierno Nacional en su conjunto, se mejoren las condiciones de seguridad en los territorios.

CPEC, UNP y Ministerio de Defensa: dar cumplimiento efectivo a las medidas cautelares requeridas por la JEP. Muchas de las medidas adoptadas por esta jurisdicción promueven la activación y la implementación de instancias y garantías de seguridad y protección previstas en el Acuerdo Final, y también buscan atender los riesgos específicos que enfrentan los territorios. Si bien las medidas pretenden dar protección a la población excombatiente compareciente ante el Sistema Integral para la Paz (SIP), las acciones que se emprendan pueden cobijar a otras poblaciones. Consecuentemente, es crucial la coordinación y gestión oportuna de todas las entidades y agencias requeridas por la JEP.

CPEC y UNP: implementar el PESP en el marco de la MTSP. Para esto, la CPEC y el componente Comunes deben fortalecer y promover las funciones de la MTSP establecidas en el Decreto 299 de 2017. El PESP además debe contar con un marco normativo propio, impulsado por el Gobierno Nacional, que asegure su implementación a largo plazo y que incluya indicadores, recursos desagregados y la asignación de responsabilidades para cada una de las entidades garantes de la ejecución del plan.

OACP: avanzar en el funcionamiento de la CNGS y adoptar la política pública de desmantelamiento de organizaciones y conductas criminales y el plan de acción de la política. Los retrasos en la adopción de la política posibilitan el fortalecimiento y la expansión de grupos armados ilegales y sus consecuentes afectaciones contra la población civil. En el marco de la CNGS se debe diseñar una política y un plan de acción que no sólo se centre en el accionar militar, sino que también incorpore medidas de prevención y de seguridad humana. En este sentido, el Instituto Kroc considera importante fortalecer la CNGS, acelerar el desarrollo de sus funciones, incorporar los avances en materia de investigación por parte de la UEI y articularla con las demás instancias que componen el SISEP.

Ministerio del Interior y Ministerio de Justicia: asegurar y acelerar la implementación del Programa Integral de Seguridad. Desde el Ministerio del Interior, con el apoyo del Ministerio de Justicia y las autoridades territoriales, se deben asegurar los recursos financieros y el soporte técnico necesario para implementar integralmente los cuatro componentes que hacen parte del programa. Para lo anterior, es indispensable el acompañamiento de las plataformas de derechos humanos y la participación de los colectivos



sociales beneficiarios del programa. El programa además debe contar con una hoja de ruta clara que determine, entre otros, su implementación y articulación con otras medidas como el PESP, la futura política pública de líderes, el SAT y la CIPRAT.

Defensoría del Pueblo y Ministerio del Interior: continuar el fortalecimiento del SAT y reestructurar la CIPRAT. Para lo primero, es clave reafirmar la autonomía y la transparencia de la Defensoría y reforzar su acercamiento con las comunidades. Por otro lado, desde el Ministerio del Interior, es imperante establecer una metodología que mejore el funcionamiento de la CIPRAT, partiendo de la importancia de enfocar el accionar de las entidades hacia la prevención y la protección de las comunidades y la atención de riesgos más que hacia la rendición de cuentas. El Instituto Kroc considera importante impulsar también la apropiación de la política de prevención y de los documentos de alerta temprana por parte de las autoridades territoriales.

**Tabla
16**

**Normas pendientes de
implementación del Punto 3**



Decreto con política pública en materia de desmantelamiento de organizaciones y conductas criminales



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



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

Fuente: elaboración propia



Punto 4 Solución al Problema de las Drogas Ilícitas

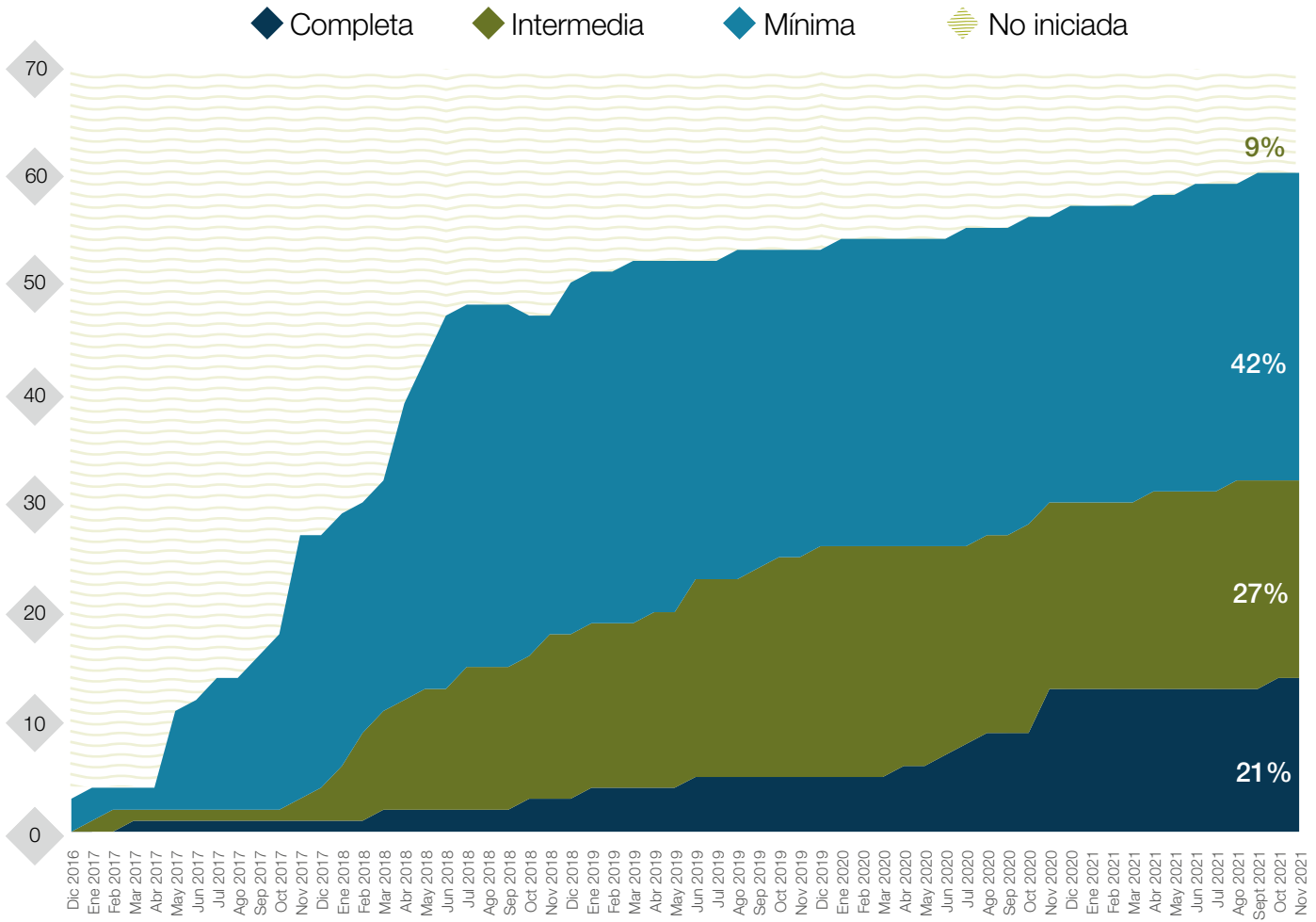
El Punto 4 del Acuerdo busca la solución al problema de las drogas ilícitas para lo cual cuenta con tres estrategias que tienen como objetivo abordar el fenómeno del narcotráfico de forma integral. En primer lugar, el PNIS, tiene como propósito atender a las familias cultivadoras con el objetivo de transformar sus cultivos ilícitos en lícitos. En segundo lugar, este punto comprende al Programa de Prevención del Consumo de Sustancias Psicoactivas el cual fue concebido en el marco de la Política Integral de Prevención al Consumo. Como estrategia, este programa contiene la Ruta de atención integral de prevención al consumo que incluye una serie de programas encaminados a prevenir el consumo de sustancias psicoactivas con un enfoque diferencial. Finalmente, en este punto se encuentran las medidas asociadas a atacar el fenómeno del narcotráfico desde todos los eslabones de la cadena de valor con estrategias que incluyen la judicialización efectiva, estrategias de cooperación regional contra el narcotráfico, mapeo del delito, estrategias de corrupción ligadas al narcotráfico y espacios de reflexión y diálogo.

1 Estado de la implementación del Punto 4 a noviembre de 2021

Durante el periodo de estudio, el mayor cambio que tuvo el estado de la implementación del Punto 4 estuvo en las disposiciones que pasaron de estado no iniciado a estado mínimo. Mientras el 2020 concluyó con 15% de disposiciones sin iniciar, durante 2021 dicha cifra se redujo a 9%, como se puede ver en el Gráfico 10. Este cambio se debe, en su mayoría, a disposiciones asociadas al Programa de Prevención del Consumo y Salud Pública que iniciaron su implementación, particularmente por las medidas adoptadas por el Ministerio de Salud y Protección Social para atender el fenómeno de la estigmatización de las personas consumidoras de estupefacientes. Igualmente, se registró un avance en las disposiciones en estado mínimo que aumentaron de 39% en 2020 a 42% en 2021.

Gráfico 10

Niveles mensuales de implementación de las disposiciones del Punto 4: diciembre de 2016 a noviembre de 2021



Las disposiciones asociadas al Punto 4 que experimentaron el menor número de cambios fueron aquellas que se encontraban en estado intermedio, las cuales aumentaron solamente en un punto porcentual, pasando de 26% en 2020 a 27% en 2021. Lo anterior por cuenta de la adopción de la política nacional antilavado de activos, contra la financiación del terrorismo y contra la financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva. Asimismo, por el diseño y divulgación de los PISDA para los ocho municipios que no hacen parte de las subregiones PDET y por lo tanto no fueron parte del proceso participativo de construcción de los PATR.



También se destaca dentro de los avances, el aumento en un punto porcentual de las disposiciones que completaron su implementación, las cuales pasaron de 20% en 2020 a 21% en 2021. De acuerdo con los resultados del ejercicio de monitoreo del Instituto Kroc, este aumento se encuentra relacionado con la adopción de la estrategia de comunicaciones del PNIS, así como por la conclusión del ejercicio de caracterización del delito de narcotráfico a través del mapeo en el marco de las soluciones al fenómeno de la producción y comercialización de narcóticos.

Durante el 2021, los principales avances en la implementación del Punto 4 se derivaron de la ejecución de varias estrategias para disminuir el impacto en los eslabones de la cadena de valor del narcotráfico como resultado del proceso de planeación preestablecido. En este periodo de monitoreo también se evidenció el estancamiento de la ley de tratamiento penal diferenciado para los pequeños cultivadores, así como retos en la implementación de los proyectos productivos de largo plazo en el marco de la sustitución de cultivos, la ausencia de la adopción normativa del Programa Nacional de Prevención al Consumo como una instancia de alto nivel y de la Ruta de atención integral de prevención al consumo.



**Tabla
17**

Principales indicadores pendientes y en proceso de implementación del PMI para el Punto 4

Nombre del Indicador PMI	Responsable	Avance según SIPO	Año inicio	Año fin	Código
Porcentaje de proyectos productivos estructurados con visión a largo plazo con participación de las mujeres	Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos (DSCI)	2,60%	2017	2031	D.G.12
Porcentaje de hectáreas priorizadas afectadas por cultivos de uso ilícito, en proceso de restauración	DSCI	0%	2018	2031	D.287
Sistema de seguimiento de las acciones territoriales que se adelantan en el tema de consumo, diseñado y en funcionamiento	Ministerio de Salud y Protección Social	33,3%	2018	2023	D.435
Acto administrativo de creación del Sistema Nacional de Atención al Consumidor de Drogas Ilícitas expedido	Ministerio de Salud y Protección Social	Sin ficha técnica	N/A	N/A	D.291
Porcentaje de instancias de investigación, supervisión o control financiero creadas, rediseñadas o fortalecidas	Ministerio de Justicia	Sin ficha técnica	N/A	N/A	D.304

Fuente: elaboración propia



2 Principales avances y retos del Punto 4 a noviembre de 2021

Esta sección abordará los principales avances y retos de la implementación de los ejes temáticos del Punto 4 destacados durante el periodo de estudio. A continuación, se presenta una tabla que sintetiza algunos hallazgos del análisis cualitativo elaborado por el Instituto Kroc, seguido del abordaje detallado de los siguientes temas: a) PNIS; b) Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas; c) Solución al problema de producción y comercialización de narcóticos.

Tabla 18

Avances y retos del Punto 4 (diciembre 2020 - noviembre 2021)

Temas	Avances	Retos
PISDA	<p>DSCI: diseño de los PISDA en municipios no focalizados por el PDET</p> <p>DSCI: ejecución del Plan de Atención Inmediata (PAI) Familiar del PNIS</p>	<p>DSCI: avanzar en la sustitución en territorios no focalizados por PNIS</p> <p>DSCI, Parques Nacionales Naturales (PNN), Ministerio del Medio Ambiente: avanzar en la sustitución en PNN</p> <p>Ministerio de Justicia, Congreso Nacional: presentar e impulsar el trámite de la ley sobre tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores</p>
Prevención al consumo de sustancias ilícitas	<p>Ministerio de Salud: socialización del Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas</p> <p>Ministerio de Salud: adopción de medidas con enfoque de género y territorial para prevenir la estigmatización de personas consumidoras de sustancias psicoactivas</p>	<p>Ministerio de Salud: reglamentar la Ruta de atención integral de prevención al consumo</p> <p>Ministerio de Salud: aprobar el Programa Nacional de Intervención Integral para la Prevención del Consumo de Drogas Ilícitas como Instancia de Alto Nivel</p>



Estrategia contra activos del narcotráfico	DNP, Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE), Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Justicia, Ministerio de Defensa Nacional, MINTIC, FGN, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, Sociedad de Activos Especiales S.A.S., Unidad de Información y Análisis Financiero: adopción y actualización de la política nacional antilavado de activos, contra la financiación del terrorismo y contra la financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva Ministerio de Justicia: publicación del informe del mapeo del delito de narcotráfico	Secretaría de Transparencia, Presidencia de la República: garantizar el desarrollo de la segunda etapa de la Estrategia Anticorrupción Asociada al Narcotráfico Ministerio de Justicia: Dar mayor visibilidad a las acciones desarrolladas para avanzar en el compromiso de la creación del nuevo estatuto para la prevención y lucha contra las finanzas ilícitas. Igualmente, socializar acciones por medio de las cuales se conformó la comisión de expertos y expertas para desarrollar un nuevo estatuto para la prevención y lucha contra las finanzas ilícitas
---	--	--

Fuente: elaboración propia

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

El PNIS se mantuvo activo en los territorios, sin embargo, persistieron brechas de implementación para lograr sus objetivos de forma integral. A noviembre de 2021, 99.097 beneficiarios se encontraban vinculados a este programa, ubicados en 56 municipios de 14 departamentos donde se concentra el 65% de cultivos de uso ilícito del país, siendo Putumayo (20,54%), Nariño (17,35%), Caquetá (13,08%) y Antioquia (11,67%) los departamentos con mayor porcentaje de participación de familias en el PNIS⁵⁷⁸.



De acuerdo con el último reporte de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)⁵⁷⁹ con corte a diciembre del 2020, el 98% de las familias había cumplido con el compromiso de erradicación voluntaria. Del total de familias beneficiarias, el 36,4% (36.072) de titulares son mujeres y el 63,6% (63.025) son hombres. Asimismo, se identifican 67.597 familias cultivadoras de ilícitos, 14.645 campesinos que no cultivan ilícitos, pero habitan en zonas afectadas por el narcotráfico y 16.855 son recolectores de hoja de coca. Adicionalmente, 74.818 familias en 14 departamentos están recibiendo Asistencia Alimentaria Inmediata (AAI), lo que equivale al 90,9% de las familias cultivadoras y no cultivadoras (37,3% mujeres inscritas y 62,7% hombres inscritos). Finalmente, el 71,7% de las familias (58.940) cultivadoras y no cultivadoras habían recibido la totalidad de los pagos en el marco de este programa⁵⁸⁰.

Los cultivos de uso ilícito disminuyeron a nivel nacional, pero aumentaron en regiones clave para la implementación del Acuerdo Final. Según el informe “Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2020” del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI) apoyado por UNODC, a julio del 2021, Colombia pasó de tener 154.000 hectáreas sembradas de hoja de coca en 2019 a 143.000 a 31 de diciembre de 2020. No obstante, los cultivos aumentaron en departamentos como Chocó, Antioquia, Bolívar y Córdoba⁵⁸¹. Sobresale especialmente el aumento y la concentración de los cultivos en territorios étnicos como resguardos, consejos comunitarios, así como en áreas de PNN y zonas de reserva forestal⁵⁸².

La ART ejecutó acciones en el marco del PAI Familiar y contrató a un nuevo operador, lo cual no ha estado exento de críticas. Hasta noviembre de 2021, en el marco del PAI Familiar para las 99.097 familias vinculadas al PNIS, 76.216 recibieron pagos por asistencia alimentaria inmediata. De ellas, 69.038 ya recibieron todos los pagos contemplados por parte de la ART. Asimismo, 73.302 de estas familias recibieron asistencia técnica integral y 65.830 fueron beneficiarias de las medidas de autosostenimiento y seguridad alimentaria, como huertas caseras⁵⁸³. Por su parte, el 22 de abril de 2021, el Fondo Colombia en Paz (FCP) suscribió el Contrato 262 con la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), por una vigencia de diez meses y un monto de COP 75.402 millones para el alistamiento y desarrollo de huertas caseras, proyectos de seguridad alimentaria y proyectos de ciclo corto, el cual debe beneficiar a 22.608 familias⁵⁸⁴.



A pesar de los avances reportados, el Instituto Kroc evidenció un desafío en la implementación integral y sostenible del PNIS particularmente frente a los proyectos de ciclo corto. Según fuentes oficiales del Gobierno, la contratación de empresas proveedoras a nivel nacional por parte del operador del PAI puede afectar la territorialización del Acuerdo por cuanto se prescinde de la posibilidad de que las organizaciones locales, que tienen una expectativa de participar en los procesos, no puedan aplicar directamente a las convocatorias. De igual manera, algunas voces en los territorios han llamado la atención frente al precio de los insumos y materiales que se están adquiriendo que, según información de algunos beneficiarios, superan el valor del mercado local⁵⁸⁵.

Algunas iniciativas PDET se articularon con Componentes del PAI comunitario. Durante 2021, el Instituto Kroc documentó a partir de los reportes institucionales la confluencia entre medidas del PAI Comunitario, como las guarderías infantiles, comedores escolares, oportunidades laborales, programas contra el hambre para la tercera edad y las brigadas de salud y los pilares que estructuran las iniciativas PDET definidas en el proceso participativo para la construcción de los PATR. Existe un total de 1.297 iniciativas PDET que aportan a los componentes del PAI comunitario, enmarcadas en los pilares PDET: Pilar 3 “Salud rural”, Pilar 4 “Educación rural y primera infancia”, Pilar 6 “Reactivación económica y producción agropecuaria” y Pilar 7 “Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación”. De estas iniciativas, 598 cuentan con ruta de implementación activa o con algún tipo de avance en el Sistema de Gestión de Oferta de la ART. Asimismo, se destacan algunas acciones del PAI comunitario⁵⁸⁶ en clave territorial como las dirigidas a la gestión de negocios en Vichada⁵⁸⁷, la instalación de guarderías infantiles⁵⁸⁸ y la financiación de proyectos productivos⁵⁸⁹ en Caquetá, programas contra el hambre para la tercera edad en Meta⁵⁹⁰, generación de oportunidades laborales en Cauca⁵⁹¹, entre otros.

Proyectos productivos del PNIS presentaron rezagos, especialmente en PNN. Algunos indicadores relevantes para la implementación de proyectos productivos PNIS en territorios de PNN presentaron demoras a noviembre de 2021. Tal es el caso de las hectáreas en proceso de restauración que influyó directamente en la debida implementación de los proyectos productivos en estas zonas. De acuerdo con la Contraloría, en su informe presentado en agosto, a 31 de marzo de 2021, PNN solamente registró un avance del 7% de la meta de hectáreas en proceso de restauración, la cual finaliza en 2022⁵⁹². Lo anterior evidencia el desafío tanto para avanzar en cerrar la brecha de implementación de estos compromisos, como para evaluar los indicadores de los proyectos productivos.



Los PISDA obtuvieron algunos resultados en materia de formalización de tierra en desarrollo de la articulación con los pilares de los PDET.

Como parte de las estrategias de lucha contra todos los eslabones de la cadena de valor del narcotráfico en particular la de producción, el Acuerdo Final creó los PISDA. Un PISDA es en esencia una serie de iniciativas en la línea de medio ambiente, conservación del medio ambiente, infraestructura rural y formalización de la propiedad que se dan dentro de municipios que en su gran mayoría se encuentran en territorios PDET. De acuerdo con la ART, 812 iniciativas PDET coinciden con los PISDA. Así, durante el 2021, los componentes de los PISDA, evidenciaron algunos avances en la formalización de la propiedad rural y los demás pilares, en particular del Pilar 6 de los PDET “Reactivación económica y producción agropecuaria”, los cuales son de carácter complementario y comunitario al PNIS. Según información de la DSCI⁵⁹³, un total de 33.167,99 hectáreas fueron formalizadas en 35 de los 56 municipios PNIS hasta noviembre del 2021. Los municipios con mayores hectáreas formalizadas son: Cartagena del Chairá (Caquetá) con 5.777 hectáreas, Orito (Putumayo) con 4.945,5 hectáreas y Puerto Asís (Putumayo) con 3.400 hectáreas.

Fueron concluidos y divulgados los PISDA en territorios en los que no se desarrollan PDET.

Durante el 2021, la ARN completó el diseño y divulgación del PISDA para los ocho municipios PNIS⁵⁹⁴ que no se encuentran focalizados por los PDET. Estos planes⁵⁹⁵ fueron el resultado de un proceso de planeación participativa de las comunidades en conjunto con el Gobierno Nacional y autoridades locales. Cada documento cuenta con una visión integral originada en el diagnóstico del territorio. Asimismo, desarrolla los componentes de los planes integrales de sustitución y una serie de propuestas de iniciativas para la sostenibilidad y recuperación ambiental, la formalización de la propiedad y obras de infraestructura social de ejecución rápida con énfasis en zonas apartadas con baja concentración de población. De acuerdo con la metodología divulgada, estos PISDA deben estar articulados con los planes de desarrollo de las entidades territoriales y otros instrumentos de planeación para lograr un mayor impacto y sostenibilidad a largo plazo.

La ART adoptó el Protocolo para la incorporación del enfoque de género en el diagnóstico, elaboración, implementación y seguimiento del PNIS.

Como se indicó en la sección sobre el enfoque de género, el 5 de abril del 2021, la ART adoptó este Protocolo para generar conocimiento frente al contexto normativo del enfoque de género en el PNIS, su incorporación en los componentes de la atención de comunidades afectadas por cultivos ilícitos (asistencia alimentaria inmediata, asistencia



técnica integral, huertas caseras, proyecto productivo y atención a población recolectora) y generar acciones transversales para contribuir a la reducción de las brechas de género presentes en la ruralidad. Asimismo, el Protocolo prevé acciones para fomentar la participación de las mujeres en las instancias de ejecución, coordinación y gestión del PNIS, así como en los procesos de construcción comunitaria, participativa y concertada de los PISDA a través de estímulos al liderazgo femenino. El Protocolo a su vez contempla estrategias de prevención frente a expresiones discriminatorias en razón de género (violencias basadas en género, plan de articulación de acciones de reforzamiento en seguridad para líderes y lideresas) y elementos de seguimiento a la implementación del PNIS y otros modelos alternativos de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos. Como resultado de su implementación la ART informó a finales del 2021 que “el funcionamiento de las instancias de ejecución, coordinación y gestión del PNIS, reportan una representación de 273 liderazgos femeninos en los CAT (Consejos Asesores Territoriales), CMPP (Comités Municipales de Planeación Participativa) y CMES (Consejos Municipales de Evaluación y Seguimiento); y una participación de 381 mujeres al incluir la Junta de Direccionamiento Estratégico y el Consejo Permanente de Dirección”⁵⁹⁶.

Además, se diseñaron y pusieron en marcha dos proyectos de atención diferencial para mujeres cultivadoras, no cultivadoras y recolectoras. El primero está orientado al fortalecimiento de la autonomía económica de 194 cultivadoras y no cultivadoras en Guaviare con una asistencia técnica integral para la formulación, planeación y seguimiento de los proyectos productivos. El segundo está previsto para el diseño de modelos de agronegocios inclusivos para beneficiar a 600 mujeres recolectoras y familias en Cauca, Caquetá, Meta, Putumayo y Valle del Cauca “El proyecto cuenta con inversiones del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas por valor de USD 3 millones, de UNODC USD 602.000, de PNUD USD 552.000 y de USD 41.000 de la DSCI, recursos que se ejecutarán por parte de UNODC en los próximos 18 meses”⁵⁹⁷. Como resultado de las gestiones mencionadas anteriormente, las mujeres titulares del programa han erradicado voluntariamente hasta noviembre de 2021 un total de 13.101 hectáreas de cultivos ilícitos.

El PNIS atendió a familias pertenecientes a comunidades étnicas, sin embargo, estas acciones no fueron realizadas bajo un protocolo con enfoque diferencial consultado con estas comunidades. Frente al enfoque étnico y el PNIS, a noviembre de 2021, 5.806 familias indígenas cultivadoras y no cultivadoras fueron beneficiarias del PAI Familiar. Del total, 4.960 familias han recibido bienes e insumos para implementar



proyectos de autosostenimiento y seguridad alimentaria. Según la DSCI, esta información supone un avance acumulado del 85,4% en la atención de familias indígenas⁵⁹⁸. Pese a lo anterior, estas acciones no se han realizado en el marco de un protocolo diferenciado para comunidades étnicas como se encuentra establecido en el Acuerdo Final. El PMI estableció que el Gobierno Nacional promovería “un decreto de reglamentación del PNIS consultado y concertado con los pueblos y comunidades étnicas”⁵⁹⁹, pese a esto la decisión del Gobierno fue la de avanzar con un documento de “lineamientos para la implementación de una modalidad de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos en territorios colectivos o asociados, bajo un enfoque diferencial étnico, de mujer, género, familia y generación”⁶⁰⁰ el cual al cierre de este informe no había surtido el trámite de consulta previa con los pueblos étnicos.

Las instancias participativas del PNIS se mantuvieron activas en 2021. Según la DSCI, durante el 2021, convocó y realizó nueve Consejos Asesores Territoriales (CAT), 76 Comités Municipales de Planeación Participativa (CMPP) y 49 Consejos Municipales de Evaluación y Seguimiento (CMES) en los departamentos de Antioquia, Arauca, Bolívar, Caquetá, Córdoba, Guaviare, Valle del Cauca, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo y Vichada⁶⁰¹.

La sustitución en zonas de PNN se concentró en el Nudo del Paramillo y la Macarena. Frente a las medidas especiales para la recuperación ambiental y mecanismos de interlocución directa con las comunidades que habitan los PNN, la DSCI reportó que durante el 2021 se registraron un total de 3.213 beneficiarios PNIS en estas zonas y que la mayoría de beneficiarios se ubicaron en los parques de Paramillo (1.219), en Antioquia y Córdoba, y en Sierra de la Macarena (988), en el departamento del Meta. Estos beneficiarios se encuentran desarrollando proyectos de ciclo corto con componente ambiental. Adicionalmente, según la DSCI, para entender las medidas para la recuperación ambiental, lo más importante es el número de hectáreas erradicadas voluntariamente, las cuales fueron un total de 2.191 hectáreas en los PNN y 14.753 hectáreas en las Zonas de Reserva Forestal a noviembre de 2021⁶⁰².

La estrategia de comunicación del PNIS fue implementada centrándose en redes sociales. Durante el 2021, la DSCI implementó una estrategia de comunicación del PNIS con la difusión de mensajes a través de instancias de participación comunitaria, planeación participativa y divulgación como lo son los CAT, CMPP y los CMES. Entre los resultados figura la creación de la campaña “#FamiliasQueSustituyeron” en redes



sociales a través de los contenidos que publica la CPEC en sus redes sociales, acompañados de piezas cortas audiovisuales. Asimismo, se produjeron 27 comunicados de prensa relacionados con el programa y se registraron 35 apariciones de notas de prensa relacionadas con la sustitución de cultivos ilícitos y acciones realizadas desde la DSCI en medios nacionales de comunicación⁶⁰³. La estrategia se concentró esencialmente en redes sociales como Twitter, Facebook, TikTok, entre otras, sin tomar en consideración el reducido alcance de tales medios en la ruralidad donde se encuentran los beneficiarios del PNIS.

El plan de seguridad PNIS fue actualizado y puesto en funcionamiento. Frente al protocolo de seguridad para la implementación del PNIS, en 2021 la CPEC informó que “se aprobó, actualizó y se encuentra en implementación el protocolo para la atención a los casos que requieran atención inmediata”⁶⁰⁴. Este protocolo fue producto de un proceso de articulación de las entidades que conforman la Comisión de Apoyo y Seguimiento liderada por la CPEC y en la que participaron la DSCI, la FGN, la UNP y la Dirección de Derechos Humanos de la Policía Nacional. En el protocolo se incluyó una estrategia para establecer un proceso de atención de casos que requieran atención inmediata. El proceso de socialización y validación se llevó a cabo a través de las coordinaciones territoriales de la DSCI y con los miembros de la Mesa de Coordinación Interinstitucional. Al 31 de octubre de 2021, el protocolo se había activado en 18 oportunidades con casos de amenaza ocurridos en los departamentos de Antioquia, Bolívar, Caquetá, Cauca, Córdoba, Meta, Nariño y Valle del Cauca⁶⁰⁵.

La Ruta de Atención a Recolectores concentró esfuerzos en aumentar su empleabilidad. A finales de 2021, la ART reportó que 5.680 recolectores estaban siendo atendidos por la Ruta de Atención a Recolectores del PNIS. Esto corresponde a un 34% de la población inscrita. La ruta incluye la implementación de acciones para la ubicación en empleos temporales rurales y el acceso a proyectos de empleo temporal para los recolectores. Por ejemplo, frente a los procesos para la identificación de obras comunitarias y otras oportunidades de empleo para los recolectores, la DSCI reportó que durante 2021 implementaron un proyecto de empleo temporal para los recolectores, comenzando con los jóvenes, a través de una iniciativa denominada “Estrategia universidad para la vida”⁶⁰⁶. La estrategia articulada con la Unidad del Servicio Público de Empleo, el Ministerio del Trabajo y la Red de Prestadores, incluye herramientas de empleabilidad para fomentar la cultura de la legalidad entre la población juvenil vinculada al PNIS. La población objeto de este proyecto son alrededor de 4.300 jóvenes, es decir el 25% de la población recolectora del PNIS⁶⁰⁷.



La sustitución de cultivos fuera del PNIS fue limitada. En cuanto a las iniciativas de sustitución por fuera del marco del PNIS, desde el 2020 la DSCI está implementando la estrategia “Colombia Sustituye” a través del modelo “Hechos a la Medida”⁶⁰⁸. Su objetivo es acompañar la estructuración de proyectos de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos liderados desde las entidades territoriales para las familias y/o comunidades no PNIS. Según el reporte oficial de la DSCI⁶⁰⁹, a noviembre de 2021 se habían implementado siete proyectos en los departamentos de Putumayo, Vichada, Antioquia y Nariño con una cobertura de 730 hectáreas de cultivos de hoja de coca para sustituir. De este conjunto de proyectos se beneficiaron 945 familias cultivadoras⁶¹⁰.

Pendiente ley sobre tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores. En el 2021, por quinto año consecutivo, el Congreso de la República no debatió ninguna iniciativa dirigida a reformar el régimen penal con el propósito de que, a campesinos cultivadores de hoja de coca, en tránsito a la sustitución, se apliquen sanciones alternativas al encarcelamiento por los delitos relacionados con la producción, tráfico y tenencia de estupefacientes y que contemple las distinciones especiales vinculadas con su situación. Este es un compromiso del Acuerdo Final previsto para facilitar el proceso de sustitución de cultivos, que tiene una trayectoria de implementación que evidencia dificultades para su trámite. En 2017, el Ministerio de Justicia elaboró un proyecto de ley cuyo trámite no se logró finalizar a través del procedimiento legislativo especial para la paz conocido como *Fast Track*. Lo mismo sucedió en 2018 con iniciativas presentadas por el Gobierno Nacional y el partido Comunes que, a pesar de haber definido el ponente para el primer debate, no fue debatido y por tanto se archivó su trámite. Desde 2019 y hasta el cierre del presente informe, el Ministerio de Justicia y la CPEC adelantaron diferentes mesas de trabajo para proponer los términos para la presentación de un nuevo proyecto. Lo cierto es que a noviembre de 2021, el Gobierno Nacional no ha presentado ninguna iniciativa en ese sentido⁶¹¹.

La falta de debate y trámite de la ley de tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores lesionó la confianza en el proceso de sustitución y generó incertidumbre en la población beneficiaria. Algunos pequeños cultivadores que han participado en diferentes instancias institucionales de interlocución sobre sustitución consideran que la ausencia de una ley de tratamiento penal diferenciado ha tenido algunos efectos adversos para este proceso, especialmente por el tratamiento de la información que fue suministrada en el proceso de construcción de acuerdos para la sustitución. Por ejemplo, según delegado del partido Comunes para



el seguimiento a la implementación del PNIS en el departamento del Meta, la información fue mal utilizada y derivó en “capturas sin orden judicial, destierros y erradicación forzada de terrenos que no formaban parte del PNIS⁶¹²”. Por otro lado, la ausencia de la ley según algunas voces ha minado la confianza “de los campesinos hacia las autoridades que no han presentado garantías ni han respetado la jerarquización de la erradicación, en donde debería primar la erradicación voluntaria de los cultivos de usos lícito”⁶¹³. La falta de implementación de este compromiso tiene un efecto directo en el funcionamiento del PNIS por cuanto hace que el proceso se lleve a cabo sin certeza sobre los criterios que condicionan la permanencia o no de los beneficiarios de este programa. De acuerdo con la Procuraduría, la ley es necesaria para proveer seguridad sobre las reglas de juego y para definir jurídicamente, por ejemplo, el fenómeno de la resiembra⁶¹⁴.

La Corte Constitucional dejó sin efectos el Plan de Manejo Ambiental del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos (PECIG) mediante aspersión aérea con Glifosato.

En noviembre, la Corte Constitucional decidió cuatro tutelas acumuladas en un mismo proceso⁶¹⁵ para estudiar el proceso de licenciamiento ambiental emprendido por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), el Ministerio de Defensa, la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional y la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior con el propósito de implementar el PECIG en 104 municipios⁶¹⁶, en 14 departamentos del país⁶¹⁷. De acuerdo con los demandantes, el proceso de licenciamiento violó los derechos fundamentales a la participación, a la consulta previa y al debido proceso. La Corte Constitucional dio la razón a los accionantes, tuteló sus derechos y dejó sin efecto el PECIG. Asimismo, ordenó a la ANLA, al Ministerio del Interior y a la Policía Nacional adelantar un proceso de consulta previa con las comunidades étnicas que habitan en los municipios que integran los núcleos de operación del PECIG. Esta decisión adquiere relevancia porque además de tutelar los derechos fundamentales, materializa el principio de prevalencia de la sustitución de cultivos como medida para atender el fenómeno de la siembra.

b. Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas

Avanzó la Política de Prevención al Consumo a nivel nacional, sin embargo, falta hacer mayor énfasis en la implementación territorial y en acciones con enfoque étnico y de género.

En cuanto a la Política de Prevención al Consumo de sustancias psicoactivas, durante el 2021, el Instituto Kroc evidenció avances con respecto a la socialización de la



Encuesta Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas y el número de personas que reciben tratamiento por consumo de sustancias ilícitas. Además, identificó oportunidades en las “Estrategias para eliminar el estigma y discriminación en personas que consumen sustancias psicoactivas con un enfoque de género”⁶¹⁸, la consecución de recursos para la implementación de proyectos a nivel territorial y oportunidades de avances frente a la reglamentación normativa de la creación del Programa de Prevención del Consumo como Alta Instancia y la aprobación normativa de la Ruta integral de atención.

El Ministerio de Salud socializó el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia.

La estrategia de socialización de este estudio, ejecutada por el Ministerio de Salud, se realizó en dos vías. Por un lado, este ministerio realizó la socialización con organismos institucionales a través de instancias como la Comisión Técnica Nacional de Reducción de la Demanda de Drogas⁶¹⁹, la cual es convocada por el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Salud y Protección Social, el Consejo Nacional de Salud Mental⁶²⁰, así como con la realización de jornadas con autoridades municipales y departamentales⁶²¹. Por otro lado, el ministerio socializó este documento de manera participativa con la sociedad civil durante el III Foro de Prevención del Consumo de Sustancias Psicoactivas organizado por la Fundación Coopprofesores⁶²². Adicionalmente, en el marco de la Ruta integral de atención para personas con problemas mentales, trastornos mentales, consumo de sustancias psicoactivas y epilepsia (Ruta integral de atención para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas), el Ministerio de Salud durante el 2021 realizó el acompañamiento y asistencia técnica a los 32 departamentos y a cinco municipios⁶²³ con el objeto de que las entidades territoriales implementen acciones establecidas en los ejes de la Política Nacional de Salud Mental y la Política Integral de Prevención y Atención de Consumo de Sustancias Psicoactivas (Promoción, Prevención, Tratamiento, Inclusión Social, y Gestión).

El Programa Nacional de Prevención al Consumo de Drogas Ilícitas avanzó conforme a lo planeado.

Frente al número de personas que reciben tratamiento por consumo de sustancias ilícitas, durante el 2021 se atendieron a 20.551 hombres y 5.824 mujeres⁶²⁴. Estas personas recibieron atención física, análisis del problema, estrategias de mitigación, acompañamiento psicológico, acompañamiento a los familiares y estrategias de rehabilitación y reubicación al entorno para determinados casos. El avance hasta 2021 representó el 91,81% de la meta prevista según el PMI⁶²⁵.



Ministerio de Salud adoptó medidas con enfoque de género y territorial para prevenir la estigmatización de personas consumidoras de sustancias psicoactivas. Como se indicó previamente, en 2021 en el marco del Programa Nacional de Prevención al Consumo fueron adoptadas las “Orientaciones para eliminar el estigma y la discriminación, hacia personas que consumen sustancias psicoactivas, con enfoque de género y población LGBTI”. Para esto el Ministerio de Salud y Protección Social desarrolló una ruta de acción que incluyó la participación de cinco direcciones departamentales en el Magdalena, Cauca, Nariño, Guaviare y Bolívar. Estas direcciones plantearon iniciar el proceso de alistamiento para la implementación de estrategias con este objetivo y realizar una serie de actividades como desarrollo de capacidades, implementación de dispositivos de base comunitaria, implementación de centros de escucha y reactivación. La construcción metodológica del documento contó con la participación y revisión de diferentes sectores que nutrieron el documento desde sus diferentes ópticas.

Proyectos de prevención del consumo avanzaron en el ámbito territorial. Durante 2021 el Gobierno Nacional asignó más de COP 8.690.000.000 para la financiación a través del Fondo Para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO) de 16 proyectos de prevención de consumo a nivel territorial en once departamentos⁶²⁶. El objetivo de los proyectos es la prevención y atención de personas con riesgo, problemas y trastornos mentales y consumo de sustancias psicoactivas⁶²⁷.

El Ministerio de Salud avanzó en la formulación del Programa Nacional de Intervención Integral para la Prevención del Consumo de Sustancias Psicoactivas como Instancia de Alto Nivel, pero estuvo pendiente su aprobación. Parte de los compromisos en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social es la creación del Programa de Prevención al Consumo como una Instancia de Alto Nivel que articule las acciones frente a esta temática. A finales del 2021, después de cinco años, la disposición que contempla este compromiso no había iniciado su implementación, sin embargo, el Ministerio de Salud y Protección Social avanzó con el diseño del borrador del documento del programa. El Instituto Kroc observó que, pese a que a finales del 2021 aún no había sido aprobado el programa, este borrador es un primer avance en este compromiso, pues este ratifica que el Programa Nacional de Intervención Integral para la Prevención del Consumo de Sustancias Psicoactivas es la Instancia de Alto Nivel que establece el Acuerdo Final⁶²⁸.




La adopción normativa de la Ruta integral de atención para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas se encuentra pendiente. Por último, si bien es cierto que la Política de Prevención al Consumo de Sustancias Psicoactivas se ha ido implementada paulatinamente y a noviembre del 2021 existían planes de acción y estrategias de ejecución a nivel territorial, durante el periodo de estudio continuó siendo un reto el avanzar en la aprobación de las normas para la creación del Programa Nacional de Intervención Integral para la Prevención del Consumo de Sustancias Psicoactivas como Instancia de Alto Nivel y para la adopción de la Ruta integral. Avanzar en estos compromisos podría conllevar a la ejecución de presupuesto y planeación, así como a la articulación de los programas de la política de prevención con otros programas encaminados a la prevención del consumo de sustancias. Estos pendientes de implementación podrían debilitar la articulación con otros programas nacionales de prevención del consumo de drogas tales como los planes integrales departamentales de drogas o los planes municipales.

c. Solución al problema de producción y comercialización de narcóticos

La solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos avanzó con estrategias para debilitar a los eslabones de la cadena de valor del narcotráfico. En cuanto a la solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos, el 2021 presentó algunos avances con la publicación del documento CONPES 4042 de 2021 que contiene la política nacional antilavado de activos, contra la financiación del terrorismo y contra la financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva⁶²⁹. Asimismo, en el 2021 fue socializada la publicación del informe del mapeo del delito de narcotráfico y se inició el diagnóstico que aportará al diseño de la estrategia de lucha contra la corrupción ligada al narcotráfico.

El Ministerio de Justicia suscribió convenios de cooperación técnica para el fortalecimiento de la estrategia de vigilancia y control a insumos y precursores de químicos del narcotráfico. Durante el 2021, en el marco de la estrategia para el fortalecimiento de capacidades de vigilancia y control a insumos y precursores de químicos utilizados frecuentemente en la producción ilícita de drogas, el Ministerio de Justicia suscribió el Convenio de Asociación No. 0585⁶³⁰ con la Universidad de la Salle cuyo plazo de ejecución es el 31 de diciembre de 2021. Este convenio tiene como objetivo, entre otros, fortalecer las capacidades técnicas, administrativas y financieras de la estructura institucional de vigilancia,



control, fiscalización, interdicción y judicialización de sustancias químicas, drogas naturales, drogas de síntesis y nuevas sustancias psicoactivas. Como parte del plan de ejecución del convenio, se llevaron a cabo seis jornadas virtuales de capacitación en las que participaron más de 900 funcionarios⁶³¹ pertenecientes a la Armada Nacional, a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), Policía Nacional, FGN y Ministerio de Justicia, en todo el territorio nacional.

El Ministerio de Justicia fiscalizó empresas que utilizan sustancias y productos químicos controlados. Durante el año 2021, este ministerio evaluó el comportamiento administrativo de 135 empresas ubicadas en Norte de Santander, Cesar, Santander o pertenecientes al sector minero y se generaron 52 reportes de fiscalización. Estos reportes administrativos y operativos son el resultado del análisis del registro de las transacciones y la información aportada por las empresas como parte de las solicitudes de expedición de autorizaciones para el uso de sustancias y productos químicos controlados. Asimismo, durante el 2021, el Ministerio de Justicia realizó cuatro informes de estudios y protocolos relacionados con la identificación de usos, frecuencias y lugares de demanda legal de insumos químicos para el sector minero y en los departamentos de Norte de Santander, Santander y Cesar.

El Ministerio de Justicia realizó seguimiento a seis empresas como parte de los acuerdos de cooperación voluntaria para identificar operaciones sospechosas con precursores químicos. Frente a los acuerdos de cooperación voluntaria con usuarios de sustancias químicas controladas durante el primer trimestre del 2021, el Ministerio de Justicia realizó seguimiento al acuerdo de cooperación voluntaria con la empresa Acoplásticos con el fin de incentivar el reporte de operaciones inusuales o sospechosas. Durante el segundo y tercer trimestre del 2021, este ministerio suscribió cinco acuerdos de cooperación voluntaria y no vinculante⁶³². Adicionalmente, el Ministerio de Justicia realizó cuatro reuniones de socialización con la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), Contecar S.A., la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura y la Sociedad Portuaria Regional de Cartagena. Por último, durante el cuarto trimestre de 2021, concertó dos acuerdos de cooperación con las empresas Brinsa S.A. y Compañía Global de Pinturas S.A. los cuales se firmarán durante el primer trimestre de 2022. Para este ministerio, el objetivo de esos acuerdos es obtener información no vinculante sobre operaciones sospechosas que puede contener datos de personas naturales y jurídicas, por lo que corresponde a información de carácter reservada, según la Ley 1712 de 2014⁶³³.



El Ministerio de Justicia presentó el informe “Valoración del impacto social de la privación de la libertad a mujeres por delitos de drogas”⁶³⁴.

El Ministerio presentó este informe en septiembre del 2021⁶³⁵ para contribuir a las líneas de investigación del tema de mujer y narcotráfico como parte del convenio suscrito entre el Ministerio de Justicia y UNODC/SIMCI. La presentación de este informe fue además una jornada de intercambio de experiencias. El estudio tuvo como propósito aportar insumos para el diseño de una política pública sobre el tratamiento penal para las mujeres condenadas por delitos relacionados con drogas, tomando como base el costo social de la privación de la libertad para las mujeres. Para ello, el estudio busca ahondar en la identificación de las diferentes situaciones que tienen que afrontar las mujeres privadas de la libertad, así como sus familias y sus entornos relacionales próximos.

El Ministerio de Justicia publicó el informe “Mapeo del delito de la cadena de valor del narcotráfico, en todos los niveles incluyendo el regional”.

Este informe es el resultado del trabajo conjunto entre este ministerio y la Universidad del Rosario⁶³⁶. Este informe incluyó una caracterización de la cadena de valor del narcotráfico en Colombia con un enfoque territorial, así como una estimación económica de los eslabones de la cadena junto con las principales conclusiones obtenidas a partir del trabajo de campo e investigación⁶³⁷. El informe calculó que el valor económico de la producción de hoja de coca como eslabón específico del tráfico de la cocaína, entre 2005 y 2018, tuvo un valor promedio de 0,19% de la producción económica del país con valores mínimos de 0,06% en 2013 y valores máximos de 0,40% en el año 2006. La metodología de investigación combinó tanto métodos cuantitativos como cualitativos, que incluyó análisis de datos y trabajo de campo para recopilar la información. Uno de los principales retos fue el acceso y la calidad de información proporcionada puesto que no se presentó información desagregada para todos los eslabones de la cadena de valor del narcotráfico a nivel territorial⁶³⁸.

El Gobierno Nacional lanzó la Estrategia Anticorrupción Asociada al Narcotráfico.

En el primer trimestre del 2021, la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República realizó el evento de lanzamiento de la Estrategia Anticorrupción Asociada al Narcotráfico. Esta estrategia tiene como objeto realizar el diagnóstico y la identificación de los principales riesgos de corrupción relacionados con el Sistema de Valor del Narcotráfico para formular lineamientos y recomendaciones que permitan prevenir y/o mitigar la relación entre ambas. Para lograr esto, la estrategia se implementará a partir de su adopción en dos niveles: nivel central y a través de 15 pilotos municipales en Antioquia, Nariño y Valle del Cauca⁶³⁹. La formulación



de la estrategia contó con el apoyo de la Embajada de Reino Unido y UNODC y su lanzamiento fue la oportunidad de socializar la estrategia con autoridades a nivel nacional con competencia en el tema y con las cuatro gobernaciones y quince alcaldías⁶⁴⁰ donde se realizará el trabajo territorial. Además, la Secretaría de Transparencia solicitó la designación de un enlace por parte de cada una de las entidades involucradas para poder avanzar con la estrategia. A noviembre del 2021, como parte de la implementación de la estrategia fueron desarrolladas 15 mesas de trabajo con actores priorizados. Adicionalmente, se revisaron y aprobaron las matrices de riesgo de la corrupción y fueron identificadas las causas de cada riesgo según los actores como parte de la segunda etapa de la estrategia⁶⁴¹.

El Consejo de Política Criminal aprobó un nuevo Plan Nacional de Política Criminal que incluyó medidas contra el narcotráfico⁶⁴².

El Plan Nacional de Política Criminal es un instrumento de política pública con vigencia de cuatro años que tiene como objetivo la articulación de las acciones del Estado en la lucha frontal y articulada contra la criminalidad y sus diferentes manifestaciones delincuenciales. Este plan se articula con las estrategias territorializadas contra el crimen organizado que incluyen una serie de caracterizaciones de las dinámicas criminales, de las finanzas ilícitas y las rentas criminales en Colombia. El nuevo Plan 2021-2025, adicionalmente, propone realizar un diagnóstico de las capacidades del Estado colombiano en materia de investigación y judicialización criminal en los territorios para a partir de ahí focalizar acciones para mitigar sus efectos. El plan también establece una estrategia para el desmantelamiento de la criminalidad organizada y la disrupción de los circuitos financieros⁶⁴³. Los ejes del plan se encuentran estrechamente ligados a la solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos propuesta por el Acuerdo Final.

3 Oportunidades para fortalecer la implementación del Punto 4

ART: fortalecer los modelos de sustitución voluntaria para las familias que no fueron focalizadas en el PNIS, garantizando que conozcan los modelos alternativos de sustitución. Asimismo, llevar a cabo visitas técnicas y grupos focales para integrar en el modelo “Territorios en Conservación” a las familias campesinas que optaron por participar en el PNIS.

ART: aumentar los esfuerzos institucionales y presupuestales para avanzar con las iniciativas PISDA en los núcleos PNIS y garantizar la sostenibilidad



y comercialización de los proyectos productivos y el bienestar de las comunidades. El robustecer el monitoreo del sistema de seguimiento de los proyectos PISDA podría aumentar las posibilidades de cumplir los cronogramas y planes de acción para cada iniciativa. De igual forma, asegurar que la implementación de todos los componentes del PNIS, particularmente de los proyectos productivos, se realicen con enfoque y pertinencia territorial. Una alternativa para ello es tomar en consideración los circuitos y las economías locales para la provisión de insumos y materiales necesarios, que contemple especialmente a las organizaciones locales como proveedoras.

Ministerio de Justicia: presentar el proyecto de ley sobre tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores de hoja de coca e impulsar su trámite en el Congreso de la República con el propósito de brindar garantías de estabilidad jurídica a la población comprometida con la sustitución.

Ministerio de Salud y Protección Social: adelantar todas las acciones necesarias para reglamentar tanto la Ruta integral de atención para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas como la creación del Programa Nacional de Intervención Integral para la Prevención del Consumo de Sustancias Psicoactivas.

**Tabla
19**

**Normas pendientes de
implementación del Punto 4**



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



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

Fuente: elaboración propia



Punto 5 Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto

Buscar el resarcimiento de las víctimas del conflicto armado está en el centro del Acuerdo Final⁶⁴⁴. Para lograr este propósito, el Punto 5 creó un sistema integral que, a través de mecanismos de carácter judicial y extrajudicial, busca garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. Este sistema está compuesto por la CEV, la Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD), la JEP, las medidas de reparación integral y las garantías de no repetición⁶⁴⁵.

1 Estado de la implementación del Punto 5 a noviembre de 2021

Durante el periodo de análisis, el Punto 5 mantuvo un ritmo constante de implementación, como se observa en el Gráfico 11. En el último año, noviembre 2020 a noviembre 2021, las disposiciones en estado no iniciado se redujeron del 19% al 16% y aquellas en estado mínimo disminuyeron del 36% al 33%. Por su parte, las disposiciones en estado intermedio aumentaron de un 21% a un 24% y las disposiciones completas se incrementaron del 24% al 27%.

En este periodo, hubo avances en los niveles de implementación del componente de verdad, pues la CEV consolidó la estrategia de relacionamiento con víctimas y organizaciones, así como la estrategia de comunicaciones y el acceso a medios de comunicación pública, entre otros, a través de programas de televisión nacional y regional como “Frente al Espejo” y “Hablemos de Verdad”. Por su parte, la UBPD avanzó en la recolección de información necesaria para establecer el universo de personas dadas por desaparecidas y en el proceso de elaboración del registro nacional de fosas, cementerios ilegales y sepulturas.

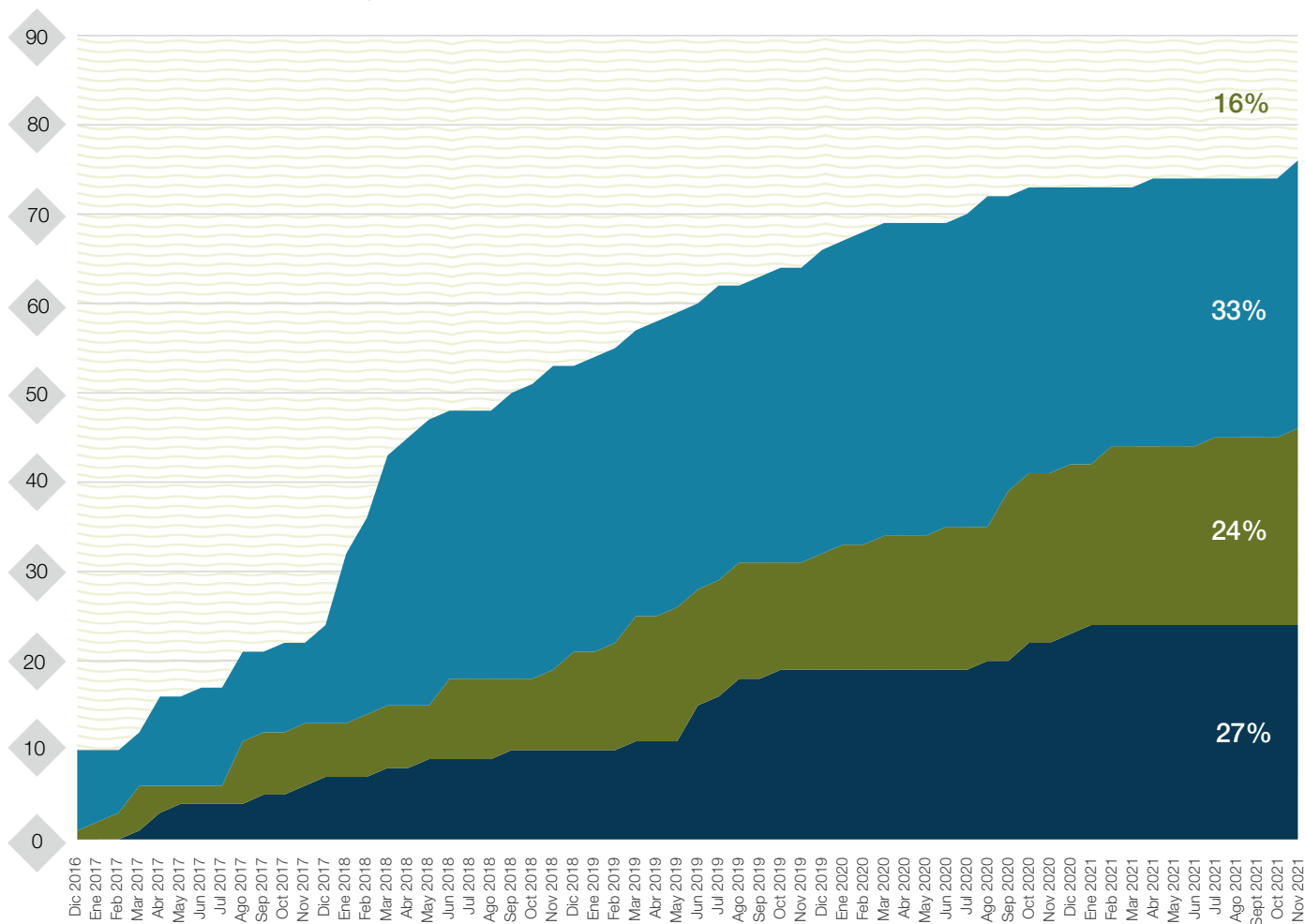
El componente de justicia también registró avances cuantitativos, relacionados con la remisión de casos de falta de reconocimiento de responsabilidad desde la SRVR a la Unidad de Investigación y Acusación (UIA) de la JEP, para continuar el proceso adversarial, según corresponda. En el componente de reparación, la Unidad de Restitución de Tierras (URT) avanzó con el acompañamiento técnico y financiero a la población beneficiaria de los procesos de restitución, para la reconstrucción de sus proyectos de vida y estrategias de generación de ingreso. Finalmente, el componente de garantías de no repetición avanzó con el lanzamiento de la Actualización y el Fortalecimiento del Plan Nacional de Educación

en Derechos Humanos, que incluye los compromisos establecidos en el marco del Acuerdo Final.

Gráfico 11

Niveles mensuales de implementación de las disposiciones del Punto 5: diciembre de 2016 a noviembre de 2021

◆ Completa ◆ Intermedia ◆ Mínima ◆ No iniciada



Durante el 2021, las entidades que componen el Sistema Integral para la Paz (SIP), antes denominado Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición (SIVJRNR), mantuvieron acciones para impulsar la implementación de sus mandatos en el marco del Acuerdo Final, a pesar de obstáculos persistentes como la falta de garantías de seguridad que



impide la participación y las dificultades para el acceso a información. Igualmente, durante el período objeto de estudio el Instituto Kroc registró algunas acciones respecto de las medidas de reparación integral, así como algunos ejemplos de articulación entre las entidades que componen el SIP. No obstante, este alto nivel de gestión, durante este periodo fueron pocos los resultados concretos, lo cual puede generar un impacto negativo en los niveles de implementación y resquebrajar la confianza que el SIP ha venido construyendo con las víctimas y la sociedad civil desde sus inicios. Adicionalmente, es necesario que la UARIV impulse la reparación colectiva no sólo para el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el marco del Acuerdo Final, sino también como puente de articulación con otras medidas contempladas en el Punto 5 y en el Punto 1.

**Tabla
20**

Principales indicadores pendientes y en proceso de implementación del PMI para el Punto 5

Nombre del Indicador PMI	Responsable	Avance según SIPO	Año inicio	Año fin	Código
Planes nacionales de reparación colectiva fortalecidos	UARIV	56,67%	2018	2031	E.316
Sujetos de reparación colectiva con Plan de Reparación Colectiva implementado	UARIV	27,08%	2018	2031	E.315
Porcentaje de sujetos de reparación colectivos con PIRC étnicos concertados, consultados e implementados	UARIV	60,00%	2017	2031	E.E.2
Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos fortalecido	Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales	51,38%	2017	2031	E.336

Fuente: elaboración propia



2 Principales avances y retos del Punto 5 a noviembre de 2021

Esta sección abordará los principales avances y retos de la implementación de los ejes temáticos del Punto 5 destacados durante el periodo de estudio. A continuación, se presenta una tabla que sintetiza algunos hallazgos del análisis cualitativo elaborado por el Instituto Kroc, seguido del abordaje detallado de los siguientes temas: a) Componente de verdad; b) Componente de justicia; c) Medidas de reparación integral; y d) Condiciones de seguridad en el marco del SIP.

Tabla
21

Avances y retos del Punto 5 (diciembre 2020 - noviembre 2021)

Temas	Avances	Retos
Verdad	<p>CEV: realización de espacios de escucha de distintos sectores de la sociedad para el esclarecimiento de la verdad</p> <p>UBPD: adopción de los planes regionales de búsqueda</p>	<p>CEV: difundir el informe final, promover su apropiación por parte de la sociedad y conformar el Comité de Seguimiento a las recomendaciones</p> <p>UBPD: adoptar la segunda fase del Plan Nacional de Búsqueda</p>
Justicia	<p>JEP: imputación en los macrocasos sobre toma de rehenes y otras privaciones graves de la libertad y ejecuciones extrajudiciales</p> <p>Gobierno Nacional/ Consejo de Seguridad de Naciones Unidas: ampliación del mandato de la Misión de Verificación del ONU para verificar el cumplimiento e implementación de las sanciones propias que imponga la JEP</p>	<p>JEP: garantizar la incorporación de la perspectiva de género en todos sus procesos judiciales</p> <p>JEP: abrir nuevos macro casos considerando los hechos de violencia sexual, violencia reproductiva y violencias basadas en género de forma autónoma</p>



Reparación	Gobierno Nacional: actualización de la política de reparación de víctimas, con la ampliación del plazo, el universo de víctimas incluidas en el RUV y la financiación SAE: constitución del patrimonio autónomo para administrar el inventario de los bienes que han sido entregados por parte de las extintas FARC-EP.	UARIV: culminar la implementación de los PIRC que tienen una brecha de más del 90% UARIV, CPEC, ART: articular los PIRC y los PDET, para lograr que la Reforma Rural Integral se lleve a cabo con enfoque reparador
Garantías de No Repetición	Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales: actualización y fortalecimiento del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, que incluye los compromisos establecidos en el marco del Acuerdo Final	Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales: acelerar el proceso de adopción del Plan Nacional de Derechos Humanos

Fuente: elaboración propia

a. Componente de verdad

La Corte Constitucional extendió el mandato de la CEV. Por medio de la sentencia C-337 del primero de octubre de 2021⁶⁴⁶, la Corte Constitucional resolvió la acción pública de inconstitucionalidad presentada por algunas organizaciones de la sociedad civil y organizaciones de víctimas en la que solicitaban la extensión del mandato de la CEV⁶⁴⁷. Lo anterior, como consecuencia de las afectaciones que se ocasionaron debido a la pandemia generada por el COVID-19 y a las respuestas que se dieron para poder atender dicha emergencia⁶⁴⁸. Con base en las intervenciones presentadas en el marco del proceso y teniendo en cuenta la sentencia C-017 de 2018, la Corte Constitucional concluyó que el periodo de tres años de funcionamiento de la CEV se refiere a “un periodo de funcionamiento efectivo”. Por tal razón, extendió el mandato hasta el 27 de junio de 2022,



seguido del periodo de socialización del informe final, el cual irá hasta el 27 de agosto de 2022. Adicionalmente, la Corte ordenó al Gobierno Nacional y al Congreso de la República tomar todas las medidas necesarias, incluyendo las presupuestales, para asegurar el funcionamiento efectivo de la CEV por el periodo determinado en la sentencia⁶⁴⁹. Esta decisión le permitirá a la CEV culminar su mandato y elaborar un informe final con un relato comprensivo de lo sucedido en el marco del conflicto armado, que incluya una diversidad y pluralidad de voces, y que garantice la implementación de los enfoques diferenciales⁶⁵⁰.

La CEV continuó creando espacios con diferentes metodologías, para escuchar a las diferentes voces y sectores de la sociedad.

Durante el período objeto de estudio, la CEV con sus equipos regionales llevó a cabo: i) 24 Espacios de Escucha; ii) 12 Encuentros por la Verdad; iii) nueve Encuentros Territoriales de Reconocimiento; iv) siete Diálogos para la No Continuidad y la No Repetición; v) una Contribución y Reconocimiento de responsabilidades; y vi) tres Contribuciones a la Verdad (que incluyen la participación de los expresidentes ante la CEV), entre otros espacios⁶⁵¹. Cada uno de estos espacios obedece a una metodología distinta y contribuye a los diferentes objetivos y compromisos de la CEV. Además, la participación de las víctimas ha sido central en todos y cada uno de ellos. Estos espacios incluyen procesos pedagógicos con las víctimas, quienes no sólo están como público, sino también como participantes, en el rol de testimoniantes y como panelistas⁶⁵².

Los espacios de escucha llegaron a actores y sectores con los que no necesariamente ha habido acercamiento constante, a través de una metodología flexible acordada con cada invitado⁶⁵³. Los encuentros por la verdad, tanto nacionales como territoriales, aportaron al objetivo de reconocimiento de la CEV a través de una metodología que incluye tres dimensiones de reconocimiento: i) del conflicto armado por parte de la sociedad; ii) de la dignidad y derechos de las víctimas; y iii) de responsabilidades⁶⁵⁴. Los Diálogos para la No Continuidad y la No Repetición obedecen a la agudización de la confrontación armada en los territorios y tienen como propósito una conversación en torno a los factores de persistencia del conflicto y sobre cuáles son las diferentes perspectivas, actores, necesidades y recomendaciones para la no repetición en territorios específicos⁶⁵⁵.

Comandantes de las extintas FARC-EP y de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) acudieron conjuntamente a la CEV. En el periodo del presente informe se destacó el encuentro de contribución a la verdad y reconocimiento de responsabilidades realizado entre el excomandante de



las AUC Salvatore Mancuso y el excomandante de las FARC-EP Rodrigo Londoño. Este encuentro ocurrió el 4 de agosto de 2021 y contó con la participación de 18 víctimas de distintos territorios del país⁶⁵⁶. Teniendo en cuenta el papel que jugaron Salvatore Mancuso⁶⁵⁷ y Rodrigo Londoño en el conflicto armado en Colombia, y los compromisos adquiridos por este último con la firma del Acuerdo Final, este espacio se constituyó como un avance importante para el reconocimiento de los derechos de las víctimas y el esclarecimiento de la verdad. Mancuso y Londoño hablaron sobre las relaciones entre la Fuerza Pública, la política y los grupos paramilitares, las tomas guerrilleras y la afectación a la población civil, los crímenes cometidos contra los integrantes de la Unión Patriótica, entre otros⁶⁵⁸. No obstante, el presidente de la CEV aclaró que quedan muchas preguntas por responder, con lo que invitó a los demás actores responsables a acercarse a esta entidad y contar su verdad⁶⁵⁹.

Tres expresidentes de la República tuvieron encuentros con la CEV.

Por otro lado, también se destacan los espacios de contribución a la verdad de los expresidentes Juan Manuel Santos⁶⁶⁰ y Andrés Pastrana⁶⁶¹, así como el acercamiento del expresidente Álvaro Uribe a la CEV⁶⁶². Estos espacios se suman a la participación de los expresidentes César Gaviria, el 11 de noviembre de 2020⁶⁶³ y Ernesto Samper, el 19 de octubre de 2019⁶⁶⁴ y el 20 de febrero de 2020⁶⁶⁵. Con esto, los cinco expresidentes de Colombia que aún viven han participado ante la CEV⁶⁶⁶. Si bien los insumos proporcionados en estos espacios deben ser contrastados y analizados, esta participación permite escuchar diferentes voces, entender y dialogar sobre las distintas visiones de lo que ocurrió durante sus gobiernos en el marco del conflicto armado⁶⁶⁷. Estas contribuciones no solamente se traducen en un avance en materia de esclarecimiento de la verdad, sino que además dotan de legitimidad el trabajo que, hasta la fecha, ha venido realizando la CEV.

La CEV adelantó una serie de acciones para avanzar en la elaboración y difusión del informe final.

Durante este período, la CEV: i) definió la estructura del informe final, que se compondrá de una declaración general con un relato comprensivo de lo que ocurrió en el marco del conflicto, los capítulos que profundizan sobre cada uno de los puntos del mandato de la CEV, y las recomendaciones para la no repetición⁶⁶⁸; ii) inició el proceso de conformación de un equipo editorial con el objeto de asesorar y apoyar la coordinación de las acciones requeridas para la edición del informe final⁶⁶⁹; y iii) avanzó en la recolección de testimonios y entrevistas claves para la investigación, contraste, verificación y profundización de la información recogida hasta el momento⁶⁷⁰. Específicamente, durante el período objeto de estudio, la CEV recogió 1.748 testimonios, lo que permitió la escucha de



4.565 personas⁶⁷¹. A su vez, estas entrevistas se discriminan de la siguiente manera: i) 659 víctimas, familiares y testigos; ii) 41 actores armados; iii) 17 terceros civiles; iv) 639 entrevistas a profundidad; v) 203 entrevistas colectivas con 1.687 personas; vi) 95 entrevistas a sujetos colectivos con 1.349 personas; vii) 85 historias de vida; y viii) 9 diagnósticos comunitarios con 88 personas⁶⁷².

Algunos sectores de la sociedad civil identificaron retos de cara a la publicación del informe final. Según el Acuerdo Final y el marco normativo que crea y reglamenta la CEV, su informe final debe tener en cuenta los diferentes contextos del conflicto armado, reflejar las investigaciones en torno a todos los componentes de su mandato, incluir los enfoques diferenciales y establecer las recomendaciones para la no repetición de lo sucedido⁶⁷³. En este sentido, algunas organizaciones y entidades que hacen seguimiento a la implementación reconocen los avances que ha hecho la CEV para incluir algunos de estos temas, como el enfoque de género en este informe⁶⁷⁴. Sin embargo, también han manifestado su preocupación respecto de que el informe esté siendo escrito con debilidades en su hilo conductor⁶⁷⁵, debido a la desarticulación entre los equipos internos de trabajo de la CEV⁶⁷⁶. Asimismo, han advertido que existe el riesgo de no cumplir con las expectativas de algunas víctimas y organizaciones de la sociedad civil en cuanto al esclarecimiento de la verdad y, por lo tanto, no honre la confianza depositada por éstas en la CEV⁶⁷⁷. Algunas personas han llamado la atención sobre la importancia de que el informe esté escrito en un lenguaje accesible para la sociedad en general⁶⁷⁸. Finalmente, algunas observaciones apuntan a la necesidad de garantizar que las recomendaciones para la no repetición se construyan de forma participativa⁶⁷⁹, y así contribuir al fortalecimiento de las medidas de reparación integral a las víctimas⁶⁸⁰.

La CEV experimentó dificultades para acceder a la información necesaria para el cumplimiento de su mandato. El Instituto Kroc en su quinto informe comprensivo (diciembre 2019 - noviembre 2020) hizo un llamado a las entidades para facilitar el acceso a la información que la CEV requiere⁶⁸¹. No obstante, durante el período objeto de análisis se siguieron presentando obstáculos para este fin con entidades como Migración Colombia, el DANE, la OACP, la Procuraduría, entre otros⁶⁸². Este último caso resulta preocupante, pues la Procuraduría tiene el mandato de investigar y sancionar a los funcionarios públicos que no otorguen la información solicitada por la CEV, con base en el Decreto 588 de 2017⁶⁸³. La Procuraduría no sólo no ha respondido de manera completa las solicitudes hechas por la CEV, sino que tampoco ha dado trámite a las quejas sobre el incumplimiento en la entrega de información por parte de las demás entidades⁶⁸⁴. La información solicitada por la CEV a las distintas entidades



está directamente relacionada con el mandato que le fue otorgado, el cual es amplio y busca dar respuestas sobre el conflicto armado, las violaciones cometidas, los patrones, las causas, entre otros. Por lo tanto, la negativa de dar información completa tiene un impacto directo en la satisfacción de los derechos de las víctimas⁶⁸⁵.

La CEV, la Procuraduría y otros actores evidenciaron retos importantes para la garantía del derecho a la verdad de las víctimas y la sociedad, así como para la no repetición de lo sucedido. En el periodo de análisis, la CEV avanzó en su proceso de preparación para la publicación del informe final, en este proceso se identificaron retos para la amplia difusión del informe y su apropiación por parte de la sociedad, así como en la creación y puesta en marcha del Comité de Seguimiento a las recomendaciones consagradas en el informe. Respecto de la difusión del informe, la CEV adelantó labores internas como la creación de estrategias de relacionamiento con la red de aliados de la entidad, labores de pedagogía y campañas de divulgación directa y masiva que incluyen los objetivos pedagógicos y de apropiación y de difusión de la información⁶⁸⁶.

No obstante lo anterior, la Procuraduría ha manifestado su preocupación sobre la “poca planificación en materia de socialización y difusión del documento, teniendo en cuenta que de ello depende una adecuada apropiación de su contenido por parte de toda la sociedad”⁶⁸⁷. Por su parte, el Séptimo Informe de Seguimiento Multipartidista a la Implementación del Acuerdo Final llamó la atención sobre el poco personal con el que cuenta la CEV para las labores de pedagogía y divulgación del informe final⁶⁸⁸. Igualmente, destacó que, sin las actividades necesarias de socialización de los resultados del informe final, es posible que su publicación no tenga el impacto esperado⁶⁸⁹. Por otro lado, en cuanto a la creación del Comité de Seguimiento a las Recomendaciones, la CEV avanzó, entre otros, en: i) la elaboración del acto administrativo de conformación del Comité; ii) las discusiones internas sobre su composición; iii) el mecanismo de selección de los miembros del Comité; iv) su organización administrativa; y v) el relacionamiento con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para avanzar en temas relativos a su financiación⁶⁹⁰.

La UBPD continuó realizando acciones humanitarias y extrajudiciales que permitieron avanzar en el cumplimiento de su mandato. Durante el período de estudio, la UBPD llevó a cabo cinco reencuentros de personas dadas por desaparecidas pero halladas con vida. Asimismo, realizó 132 entregas dignas de restos, en articulación con el Grupo Interno de Trabajo de Búsqueda, Identificación y Entrega de Personas Desaparecidas (GRUBE) de la FGN y del Comité Internacional de la Cruz Roja



(CICR)⁶⁹¹. A través de las actividades de prospección recuperó 344 cuerpos en diferentes regiones del país, tomó 2.380 muestras biológicas, que fueron remitidas al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses e ingresó al Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC) 16.824 expedientes de necropsia de cuerpos no identificados.

Adicionalmente, desde que inició su mandato, la UBPD ha recibido 20.125 solicitudes de búsqueda de personas dadas por desaparecidas, así como aportes voluntarios de información de parte de 506 personas⁶⁹², y con la participación de 6.141 familiares, organizaciones y pueblos étnicos que buscan, a partir de diferentes mecanismos de participación que hacen parte de todo el proceso de búsqueda⁶⁹³. Todas estas acciones se constituyen en avances importantes para el cumplimiento del mandato de la UBPD. El proceso de búsqueda no sólo implica la localización efectiva de los restos o la entrega del cuerpo, sino que se construye a partir de varias estrategias y etapas que buscan garantizar el derecho de las víctimas y de sus familiares a la verdad⁶⁹⁴.

La UBPD suscribió pactos regionales por la búsqueda para visibilizar y articular las acciones en torno a este proceso. Los pactos regionales por la búsqueda son acuerdos de carácter político que involucran a diferentes entidades a nivel territorial con competencia en la búsqueda, a las organizaciones de víctimas y de la sociedad civil, a organismos internacionales, entre otros⁶⁹⁵. Su objetivo es visibilizar las acciones de búsqueda, brindar respuestas articuladas y coordinadas entre las instituciones, garantizar la participación permanente de los familiares de las víctimas de desaparición forzada y aportar a su búsqueda⁶⁹⁶. Desde que inició su mandato, la UBPD ha suscrito once pactos en Meta, Magdalena, Antioquia, Puerto Berrío, Bogotá - Cundinamarca, Buenaventura, Norte de Santander, Nariño, Cesar y Barrancabermeja, de los cuales diez fueron suscritos durante el 2021⁶⁹⁷.

Se fortalecieron los Planes Regionales de Búsqueda (PRB) existentes y se adoptaron nuevos planes. Los PRB “corresponden a una estrategia de planificación y desarrollo de la búsqueda masiva, de conformidad con las características y circunstancias concretas del territorio, y son la materialización de las estrategias y prioridades definidas en el Plan Nacional de Búsqueda (PNB), a través de la operativización de las acciones en los territorios”⁶⁹⁸. Esta estrategia permite ir más allá de la búsqueda de la persona desaparecida caso a caso, para abarcar la complejidad y masividad del fenómeno de la desaparición y asociar la desaparición a actores armados determinables, tanto regulares como irregulares. Además, los PRB que se implementan a través de las oficinas regionales de la UBPD buscan analizar



el fenómeno de la desaparición a la luz de distintos factores como períodos históricos y zonas geográficas específicas, que contribuyen a la definición del universo de personas dadas por desaparecidas e identificar los patrones de la desaparición forzada, así como las dinámicas de ocultamiento⁶⁹⁹.

Estas acciones se traducen en avances importantes para la garantía del derecho a la verdad y el cumplimiento de las disposiciones del Acuerdo Final, pues conllevan a la posibilidad de otorgar a las familias y a la sociedad una verdad lo más completa posible. A la fecha de corte de este informe, la UBPD había formulado 21⁷⁰⁰ PRB, consistentes con las zonas y regiones priorizadas en el PNB⁷⁰¹, de los cuales 14 fueron formulados durante el 2021. No obstante, la UBPD ha explicado que los PRB “tienen un carácter dinámico, lo que significa que con la información que se va recolectando, la [entidad] realiza una valoración de los planes ya estructurados y evalúa la pertinencia de elaborar nuevos PRB o vincular municipios o personas desaparecidas a los ya existentes”⁷⁰².

Organizaciones de la sociedad civil en Antioquia expusieron preocupaciones y dieron recomendaciones con respecto a los PRB.

Si bien la estrategia de los PRB se constituye en una herramienta útil para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas, existen también algunas preocupaciones respecto de su implementación. Por ejemplo, respecto del PRB de Medellín y el Área Metropolitana, la Mesa Departamental sobre Desaparición Forzada (MDDF) de Antioquia y el Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE), acompañadas por la Corporación Jurídica Libertad (CJL) elaboró un documento de lineamientos y recomendaciones. En este documento señalaron que el PRB debe indicar en cada estrategia las metas, indicadores, actividades, tiempos, recursos, responsables y monitoreo de su cumplimiento y que para su formulación y ajuste se debe seguir contando con la participación activa de las víctimas, organizaciones de familiares y de derechos humanos⁷⁰³.

La UBPD avanzó en algunas acciones para la construcción participativa de la segunda fase del PNB, pero aún no fue operativizado.

La UBPD conformó un equipo multidisciplinario encargado de diseñar la segunda fase del PNB mediante un proceso participativo, de la misma manera en que se construyó la primera fase⁷⁰⁴. La operativización del PNB permitirá “dar continuidad a las acciones de búsqueda, recuperación e identificación que se iniciaron, tanto desde la puesta en marcha de la UBPD, como las realizadas luego de la socialización nacional del PNB y estando enmarcadas en un esquema que define un cronograma puntual, entidades responsables, indicadores y costos requeridos para su ejecución en el corto, mediano y largo plazo”⁷⁰⁵.



Durante el período objeto de estudio, la UBPD avanzó en la realización de encuentros bilaterales con entidades estatales y organizaciones de víctimas y la sociedad civil para determinar roles y responsabilidades en la implementación del PNB, y discutir sobre: i) los pasos operativos; ii) las actividades estratégicas que deben desarrollarse; iii) los indicadores; iv) las metas; y v) la financiación de las principales líneas de acción⁷⁰⁶. Adicionalmente, la UBPD avanzó en la definición e implementación de la “metodología para la construcción del documento de operativización y estimación de costos del PNB, al tiempo que se avanza en el diseño de los insumos que se llevarán al proceso participativo”⁷⁰⁷.

Algunas organizaciones⁷⁰⁸ y entidades⁷⁰⁹ manifestaron su preocupación respecto de la demora en la adopción y puesta en marcha de la segunda fase del PNB. Como se mencionó anteriormente, esta fase define el cronograma, las entidades responsables, los indicadores y costos requeridos para la ejecución del PNB, el cual se lanzó en mayo de 2020⁷¹⁰. Por lo tanto, es fundamental contar con la herramienta que permita llevar este documento a la práctica, para que la UBPD pueda avanzar concretamente en el cumplimiento de su mandato y así alcanzar las expectativas y la confianza depositada por las víctimas en la entidad⁷¹¹. Además, es importante dejar consolidado este proceso, pues existe alguna preocupación sobre la vocación de permanencia del PNB⁷¹² una vez la directora de la UBPD cumpla su mandato en marzo de 2023, de conformidad con lo establecido en el Decreto Ley 589 de 2017⁷¹³.

b. Componente de justicia

La JEP avanzó en la toma de decisiones y en el alistamiento para la imposición de sanciones propias. Durante el período objeto de estudio, la SRVR profirió decisiones relevantes en dos de los siete macrocasos abiertos hasta la fecha. En el Caso 01, “Toma de rehenes y otras privaciones graves de la libertad”, profirió el Auto 019 de 2021, por el cual imputó crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra a ocho miembros del antiguo secretariado de las extintas FARC-EP crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra⁷¹⁴. Con base en el ejercicio previo a la expedición del Auto 019⁷¹⁵, la SRVR identificó a 21.396 víctimas (civiles y miembros de la Fuerza Pública) de estos hechos, de las cuales el 21% eran mujeres y el 5% eran niños y niñas⁷¹⁶. Por su parte, los miembros de las extintas FARC-EP imputados en esta decisión reconocieron su responsabilidad por la toma de rehenes ocurridas, aceptando los hechos y conductas descritos en la decisión⁷¹⁷.



Asimismo, la SRVR publicó la estrategia interna de priorización del Caso 03 “Asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado”, por medio del Auto 033 de 18 de febrero de 2021⁷¹⁸. La SRVR informó sobre la concentración de la primera fase de investigación en los territorios de Antioquia, Costa Caribe, Norte de Santander, Huila, Casanare y Meta. En esta primera decisión, la JEP identificó 6.402 víctimas de ejecuciones extrajudiciales cometidas entre el 2002 y el 2008, como resultado de un proceso de contrastación de distintas fuentes⁷¹⁹. Con base en esta estrategia, la SRVR profirió los Autos 125 y 128, por medio de los cuales imputó a 26 personas, entre miembros de la Fuerza Pública y un tercero civil, por la desaparición forzada y el asesinato de más de 200 personas, dentro de los subcasos Norte de Santander⁷²⁰ y Costa Caribe⁷²¹. La SRVR concluyó que los hechos cometidos se encuadran en patrones de criminalidad cuyo objetivo era mostrar avances en la lucha contra la guerrilla, a través de las bajas en combate.

Tanto en el Caso 01 como en el Caso 03 procede por parte de la SRVR la realización de la audiencia de reconocimiento de responsabilidad “que involucre a las víctimas acreditadas, garantice su participación efectiva con base en lo dispuesto en el Manual para la Participación de víctimas ante la JEP, incluya los enfoques diferenciales, especialmente el de género y sea sensible a las afectaciones que pueda conllevar este espacio”⁷²².

La JEP adoptó estrategia de priorización en la investigación sobre reclutamiento de niños, niñas y adolescentes. Por medio del Auto 159 de 2021, la SRVR dio a conocer la estrategia de priorización interna para el subcaso FARC-EP del Caso 07 “Reclutamiento y utilización de niños y niñas en el conflicto armado”⁷²³. Con base en el ejercicio de contrastación, se pudo determinar un universo de 18.677 víctimas de reclutamiento forzado cometido por las extintas FARC-EP⁷²⁴. Además, la SRVR adelantará la investigación en una lógica territorial y enfocándose en conductas que incluyen la violencia sexual y la violencia basada en género.

Las víctimas y la sociedad civil reconocieron los avances en las investigaciones y llamaron la atención frente a los retos que afrontan. Las decisiones mencionadas anteriormente han sido reconocidas por organizaciones de víctimas y de la sociedad civil y otras entidades como un avance importante en el cumplimiento del mandato de la JEP y en la garantía de los derechos de las víctimas. En parte, determinado por la amplia cobertura mediática y su posicionamiento en la opinión pública. Respecto de la decisión del Caso 01, se ha reconocido que es la primera vez que un tribunal imputa a líderes de las extintas FARC-EP hechos de tortura, violencia



sexual, desplazamiento forzado y homicidios como crímenes de guerra y delitos de lesa humanidad⁷²⁵. En cuanto a las decisiones adoptadas en el marco del Caso 03, se resaltó la importancia de reconocer la cifra de 6.402 víctimas de ejecuciones extrajudiciales para la lucha contra la impunidad⁷²⁶ y su contribución para el esclarecimiento de este fenómeno⁷²⁷. La decisión en el Caso 07 sobre la estrategia de priorización fue celebrada por la sociedad civil pues contribuye al esclarecimiento del reclutamiento forzado cometido en el marco del conflicto⁷²⁸, es un paso importante en la investigación de delitos como la violencia sexual, respecto de los cuales existe un índice alto de impunidad⁷²⁹, y sirve para dar a conocer a la sociedad el trabajo de la SRVR y para avanzar en las siguientes etapas del proceso⁷³⁰.

Subsisten retos respecto del trabajo realizado por la SRVR en clave de género. La Alianza Cinco Claves⁷³¹ hizo un llamado a la JEP para la incorporación de una perspectiva de género en sus procesos judiciales⁷³². A partir de la revisión del Auto 019 de 2021, la Alianza identificó que la SRVR no incluyó la violencia reproductiva y contra personas LGBTI, ni tampoco consideró la orientación sexual de las personas secuestradas en la caracterización de las víctimas de este crimen⁷³³. Como respuesta a las observaciones presentadas por las partes e intervinientes especiales, la SRVR profirió un auto instando a la Alianza Cinco Claves a “que presenten informes de violencia basada en género donde se reporten las afectaciones diferenciales sufridas por mujeres y personas LGBTIQ+ que fueron privadas de la libertad por las antiguas FARC-EP”⁷³⁴. Lo anterior, tomando en consideración que dentro de los informes que la JEP ha recibido desde que inició su mandato, alrededor de 31 informes se relacionan con el enfoque de género, específicamente sobre violencia sexual y otras violencias basadas en género ocurridas en distintas circunstancias⁷³⁵.

La Alianza Cinco Claves también insistió a la JEP sobre la apertura del macrocaso nacional que incluya los temas de violencia sexual, violencia reproductiva y violencia motivada en la sexualidad de las víctimas⁷³⁶. Este llamado es una reiteración de la solicitud que ha venido haciendo esta plataforma desde el año 2020, cuando entregaron el informe “Conexidad entre la violencia sexual y el conflicto armado: un llamado al no retroceso en la Jurisdicción Especial para la Paz”⁷³⁷, que contiene argumentos que sustentan la apertura del caso, insistiendo en la persistencia de impunidad frente a estos crímenes⁷³⁸. Si bien se reconoce la importancia del anuncio hecho por el presidente de la JEP en agosto de 2021 respecto de la apertura de nuevos macro casos que incluirán la investigación de distintos hechos, incluidos los de violencia sexual⁷³⁹, existe preocupación sobre la forma en que se van a tratar estos delitos y cómo se va a abordar su investigación⁷⁴⁰.



La Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas (SeRVR) avanzó en el alistamiento para la imposición de las próximas sanciones propias.

Una vez la SRVR emita las resoluciones de conclusiones correspondientes, serán remitidas a la SeRVR para que continúe el proceso que culmina con la sentencia y la imposición de la sanción propia⁷⁴¹. Para lo anterior, la SeRVR ha adelantado durante el 2021 diferentes actividades de alistamiento. En primer lugar, realizó análisis y estudios sobre las sanciones en el marco de la justicia restaurativa. Asimismo, elaboró un documento para definir la estructura de las sentencias y determinó los protocolos para el proceso de evaluación de aportes a la verdad. La SeRVR produjo guías para la realización de audiencias y llevó a cabo mesas técnicas de trabajo al interior de la JEP para articular temas como el régimen de condicionalidad y los trabajos, obras y/o actividades con contenido reparador (TOAR). También realizó mesas en el mismo sentido con la Misión de Verificación de Naciones Unidas para el monitoreo y verificación de las sanciones propias⁷⁴².

El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas amplió el mandato de la Misión de Verificación al monitoreo y verificación de las sanciones propias.

Por medio de la Resolución 2574 de 11 de mayo de 2021, el Consejo de Seguridad decidió que la Misión de Verificación, además de las tareas ya incluidas en su mandato, deberá: i) verificar el cumplimiento e implementación de las sanciones que la JEP imponga; ii) verificar que las personas sancionadas cumplan con las obligaciones impuestas y que las entidades estatales establezcan las condiciones necesarias para esto; y iii) informar al Consejo de Seguridad sobre el proceso de verificación del cumplimiento de las sanciones⁷⁴³. Esta decisión es una muestra del reconocimiento al Acuerdo Final y del apoyo que ha brindado el Consejo de Seguridad para su implementación, así como de la confianza depositada en la JEP para la garantía de los derechos de las víctimas⁷⁴⁴.

La Comisión de Participación avanzó en la interlocución con organizaciones de víctimas y de derechos humanos, a pesar de las dificultades en la implementación del Manual para la Participación de Víctimas ante la JEP.

Durante este periodo, la Comisión de Participación de la JEP fortaleció la Mesa Técnica de Diálogo con las Organizaciones de la Sociedad Civil. En este sentido, se instalaron cuatro submesas para dialogar sobre temas escogidos con base en el Manual para la Participación de Víctimas ante la JEP, con una metodología que permitió que las organizaciones que participaron en cada mesa tuvieran más espacio para discutir sobre los temas y hacer propuestas⁷⁴⁵. Los temas de las mesas fueron: i) principios de la participación; ii) procedimiento y



aspectos procesales; iii) presentación de informes; y iv) reparación y justicia restaurativa⁷⁴⁶. El objetivo de estos espacios fue que la Comisión recoja las propuestas y recomendaciones de la sociedad civil y las remita a los diferentes órganos al interior de la JEP encargados de tomar decisiones. También, que las mesas sirvan para darle seguimiento a la implementación del Manual de Participación⁷⁴⁷.

Sin embargo, a finales del 2021 seguían existiendo retos en la implementación del Manual de Participación. Por un lado, las diferentes dependencias al interior de la JEP conocen el Manual, pero su aplicación depende de cada Sala o Sección, pues no es un documento vinculante. Esto implica que no todas las dependencias siguen las mismas reglas para garantizar la participación de las víctimas y sus representantes⁷⁴⁸. Y, por otro lado, debido a la falta de recursos humanos y financieros, no ha sido posible hacer los ejercicios de pedagogía necesarios para que el Manual sea conocido en todo el territorio nacional⁷⁴⁹.

El SIP creó el Mecanismo Unificado de Monitoreo de Riesgos. El 30 de noviembre del 2021, el SIP lanzó el Mecanismo Unificado de Monitoreo de Riesgos, como una herramienta que permite visibilizar los riesgos e incidentes de seguridad que afectan a víctimas, excombatientes y las organizaciones de víctimas y sociedad civil que participan ante las entidades que componen el SIP⁷⁵⁰. El mecanismo es coordinado por la UIA de la JEP y alerta sobre la posible ocurrencia de violaciones a los derechos a la vida, la integridad física, la libertad y la seguridad de los sujetos individuales y colectivos que participan en los diferentes procesos ante la JEP, la CEV y la UBPD⁷⁵¹. Este mecanismo permite emitir oportunamente alertas que contribuyan a las garantías de no repetición para las víctimas y demás intervinientes ante el SIP, complementa los mecanismos preexistentes de prevención de riesgos y fortalece las capacidades propias de las organizaciones defensoras de derechos humanos⁷⁵².

c. Medidas de reparación integral

El Gobierno Nacional adoptó instrumentos necesarios para avanzar en la reparación integral de las víctimas, pero sus esfuerzos siguen afrontando retos para su plena satisfacción. Durante el período objeto de estudio, el Presidente de la República sancionó la Ley 2078 de 2021⁷⁵³, con la cual se prorrogó la vigencia de la Ley 1448 de 2011 por diez años más. Esta decisión se destaca como un paso importante para la garantía de los derechos las víctimas⁷⁵⁴. Pese a lo anterior, sigue pendiente su adecuación a los compromisos establecidos en el Acuerdo de Paz respecto del impulso a la reparación colectiva y su articulación con los PDET, entre otros⁷⁵⁵.



Adicionalmente, el Gobierno Nacional promovió la actualización de las metas de la política de reparación integral a víctimas mediante el documento CONPES 4031, aprobado el 11 de junio de 2021⁷⁵⁶, con base en ejercicios técnicos, en los aprendizajes de los diez años de su implementación y el marco constitucional del SIP⁷⁵⁷. En este sentido, el CONPES reconoce el aumento del número de víctimas incluidas en el RUV, el cual asciende a 9.099.358 con corte a 31 de diciembre de 2020⁷⁵⁸, frente a “una estimación inicial de víctimas a atender cercana a los tres millones de personas”⁷⁵⁹. Además, como consecuencia de este incremento en el número de víctimas, fue necesario hacer un ajuste en términos presupuestales, lo cual “se reflejó en una asignación de gasto superior en un 153% frente a lo definido”⁷⁶⁰ en el documento CONPES 3712 aprobado en 2011 y en el Documento CONPES 3726 aprobado en 2012.

Con base en lo anterior, el documento CONPES 4031 también presenta el plan de financiamiento actualizado de la política pública, el cual parte de las asignaciones del Presupuesto General de la Nación de 37 entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) y de aquellas que componen el SIP, según sus competencias⁷⁶¹. Lo anterior, para ser ejecutado hasta el 11 de junio de 2031, momento hasta el cual se extendió la vigencia de la Ley 1448 de 2011.

Si bien se reconoce la ampliación como un paso importante para adecuar la política de víctimas a lo establecido en el Acuerdo Final, se ha llamado la atención sobre cómo las líneas de acción previstas en el CONPES 4031 y los COP 142,1 billones proyectados para la financiación de la Ley 1448 de 2011 “resultan insuficientes y no se compadecen con el universo de población víctima pendiente de atención”⁷⁶². Según la Contraloría, el valor necesario para la financiación de la Ley 1448 asciende a COP 328,3 billones⁷⁶³. En este sentido, “la inversión para cada uno de los diez años sería de \$32,8 billones, cifra que duplica el presupuesto de \$16 billones asignado para 2021”⁷⁶⁴.

Se creó patrimonio autónomo para administración de bienes de las extintas FARC-EP. Finalmente, en abril de 2021 se constituyó el patrimonio autónomo⁷⁶⁵ establecido por el Decreto 903 de 2017⁷⁶⁶. El objetivo del patrimonio es administrar el inventario de los bienes que han sido entregados por parte de las extintas FARC-EP, como parte de su compromiso con la reparación integral a las víctimas⁷⁶⁷. En julio de 2021, los bienes monetizados entregados por las extintas FARC-EP, que ascienden a COP 42.765.005.186, fueron transferidos al patrimonio autónomo por parte



de la Sociedad de Activos Especiales (SAE), entidad que, hasta la fecha, había estado encargada de su administración⁷⁶⁸. Con la constitución de este patrimonio, se espera que el proceso para la destinación de recursos para la reparación integral a las víctimas avance de una manera más expedita⁷⁶⁹.

La reparación colectiva tuvo alcances limitados. Durante el período de estudio, si bien se destacan algunos aciertos, el programa de reparación colectiva sigue teniendo alcances limitados. En cuanto a los avances, se destaca que el programa ha servido para la generación de espacios de diálogo entre el Estado y las comunidades que han sido víctimas del conflicto, lo cual es fundamental para los procesos de construcción de confianza. Asimismo, ha contribuido al fortalecimiento y empoderamiento de los sujetos de reparación colectiva y que al proceso de elaboración de los PIRC sea participativo⁷⁷⁰.

Sin embargo, de un universo de 820 sujetos de reparación colectiva, solamente 50 culminaron la implementación del PIRC, es decir, el 6%⁷⁷¹. Según el SIPO, para el año objeto de estudio de este informe la meta era la culminación del programa de 31 sujetos de reparación colectiva⁷⁷². No obstante, durante este período solamente 22 sujetos culminaron la implementación del PIRC⁷⁷³, esto equivale al 70%. Por otro lado, persiste la práctica de adelantar acciones dentro de los PIRC que dependen únicamente de la UARIV, con el propósito de completar más sujetos de reparación colectiva, sin tener en cuenta un verdadero efecto transformador y reparador⁷⁷⁴.

Adicionalmente, se evidencian avances mínimos en la articulación entre los PIRC y los PDET, lo cual pone en riesgo el enfoque reparador de la Reforma Rural Integral⁷⁷⁵ y “representa una oportunidad perdida para reparar integral y masivamente a las víctimas”⁷⁷⁶. Se resalta además la falta de inclusión de las medidas que hacen parte de los PDET en los PIRC que se encuentran en etapa de diseño y formulación por parte de la UARIV⁷⁷⁷. De acuerdo con lo documentado por el Instituto Kroc, no hay claridad sobre “el manejo que se le va a dar a las acciones de los PIRC que no coinciden con iniciativas en los PDET”⁷⁷⁸ y se resalta la falta de una regulación clara respecto de las responsabilidades en cabeza de las instituciones del SNARIV en materia de reparación colectiva, lo que ha causado que dichas entidades no se involucren activamente en el programa⁷⁷⁹. Por otro lado, se evidencia que las metas establecidas en el CONPES 4301 respecto del programa de reparación colectiva son insuficientes para el universo de sujetos de reparación colectiva⁷⁸⁰. Tampoco promueven la articulación entre el SNARIV y el SIP, de manera que pueda coordinarse toda la oferta del Estado en beneficio de la reparación integral a las víctimas del conflicto⁷⁸¹.



d. Condiciones de seguridad en el marco del Sistema Integral para la Paz (SIP)

El deterioro de las condiciones de seguridad en distintas zonas del país continúa afectando la participación de víctimas, excombatientes y sociedad en general ante las entidades que componen el SIP.

Durante el período objeto de estudio, se perpetraron ataques en contra de líderes y lideresas y excombatientes, como se ha precisado anteriormente en este informe, así como también en contra de funcionarios y funcionarias de distintas entidades encargadas de la implementación del Acuerdo Final. Además, en algunas regiones del país las labores de estas entidades se vieron afectadas por la falta de garantías de seguridad y tuvieron que ser suspendidas.

Algunos de los eventos observados incluyen el asesinato de la lideresa Derly Pastrana Yara⁷⁸², quien había sufrido un atentado en su casa el 15 de junio en Neiva (Huila)⁷⁸³. Derly era la representante de la Mesa Departamental de Víctimas del Huila y también era interviniente especial ante la JEP en el caso 07, “Reclutamiento y utilización de niños y niñas en el conflicto armado”. En octubre, las entidades del SIP hicieron un llamado al Gobierno sobre la grave situación de seguridad que afecta al Chocó, que incluye hechos de confinamiento y desplazamiento forzado de comunidades étnicas e indígenas⁷⁸⁴. En noviembre, el líder social Willington Hernández, quien había colaborado con la JEP y la UBPD para avanzar en la recuperación de 46 cuerpos no identificados en el cementerio la Unión Peneya (Caquetá) y que podrían corresponder a personas dadas por desaparecidas y a niños y niñas víctimas de reclutamiento, fue asesinado en Caquetá⁷⁸⁵. En la región de Montes de María, las víctimas de distintas zonas hicieron denuncias ante el SIP por la falta de condiciones de seguridad que actualmente se vive en la región⁷⁸⁶. En la zona del Pacífico Nariñense, la grave situación de seguridad ha llevado a que las entidades del SIP no puedan realizar algunas actividades, pues esto pone en riesgo a las víctimas de la región que quieren hacer parte de estos procesos⁷⁸⁷.

Respecto de la situación de la población excombatiente, como se resaltó en secciones anteriores, la SAR de la JEP adoptó medidas cautelares para su protección, en atención a los más de 300 excombatiente que han sido asesinados desde la firma del Acuerdo Final⁷⁸⁸. Por ejemplo, una de las víctimas en el 2021 fue Albeiro Suárez, quien participaba activamente ante la JEP y fue asesinado por un grupo disidente de las extintas FARC-EP⁷⁸⁹. Es necesario enfatizar que la muerte de personas excombatientes además de ser una vulneración a sus derechos, en especial a la vida e integridad, implica de igual manera una pérdida en materia de verdad, la “cual puede



ser determinante para hechos que ocurrieron hace décadas y de los cuales hay pocos exguerrilleros que tienen conocimiento”⁷⁹⁰. Adicionalmente, los ataques contra excombatientes no sólo han afectado su participación ante la JEP, sino también a las demás entidades del SIP. Así, “[u]n ex comandante que hace parte de la mesa de búsqueda de Nariño dijo que no da mucha información [a la UBPD] sobre el paradero de los desaparecidos por el temor de los grupos armados - que son disidentes - en la zona”⁷⁹¹.

Los ejemplos anteriores evidencian los ataques en contra de la población que participa activamente ante el SIP. Garantizar su seguridad sigue siendo un reto importante para el Gobierno Nacional, pues los atentados siguen ocurriendo, lo que no sólo afecta su participación, sino que también implica la falta de esclarecimiento de la verdad y la garantía de los derechos a la justicia, a la reparación y a la no repetición. En abril, las entidades que componen el SIP solicitaron a la Defensoría del Pueblo realizar un informe sobre las violaciones a los derechos humanos de personas líderes sociales y excombatientes de las extintas FARC-EP, con el propósito de evitar que estos hechos sigan ocurriendo⁷⁹². Lo anterior, hasta la fecha de corte de este informe, no había sucedido⁷⁹³.

Adicionalmente, el detrimento en las condiciones de seguridad también ha afectado las actividades mismas de las entidades encargadas de la implementación del Acuerdo Final. Por un lado, la UIA alertó sobre la situación de violencia en la región del pacífico nariñense, lo cual afecta la investigación que adelanta la SRVR en el Caso 02, sobre la situación territorial de Ricaurte, Tumaco y Barbacoas, advirtiendo que la región vive una crisis humanitaria como consecuencia del alto número de masacres, eventos masivos de desplazamiento forzado, confinamiento de comunidades enteras y las amenazas para los líderes y lideresas sociales⁷⁹⁴. Lo anterior afecta los derechos a la verdad y a la justicia de 105.213 víctimas acreditadas ante la JEP en esa región del país⁷⁹⁵.

En mayo, una comisión de la URT, compuesta por dos víctimas reclamantes de tierras despojadas por las extintas FARC-EP, un funcionario de dicha entidad y su conductor, fue desaparecida en el municipio de Mesetas (Meta), y sus integrantes fueron encontrados asesinados en julio⁷⁹⁶. Por otro lado, en junio, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) le solicitó al Estado la adopción de medidas cautelares en favor de Leyner Palacios, líder de víctimas de Bojayá (Chocó) y actual comisionado de la CEV⁷⁹⁷. Lo anterior, en atención a la situación de riesgo que vive el comisionado no sólo como consecuencia de su actividad como líder, sino por ser integrante de la CEV y estar a cargo de producir el capítulo étnico del informe final de dicha entidad⁷⁹⁸.

Finalmente, en septiembre, funcionarios de la UBPD fueron abordados por hombres armados en Saravena (Arauca), quienes les exigieron la entrega del vehículo con los logos de la entidad, cuando se dirigían a realizar actividades de pedagogía en la zona⁷⁹⁹. Por su parte, la UIA informó que, si bien hasta la fecha de corte de este informe no había tenido ningún incidente de seguridad respecto de sus equipos de trabajo, había tenido que reprogramar jornadas de autoprotección en la región de Urabá por cuestiones de seguridad⁸⁰⁰. Agregó que, para poder llevar a cabo estas actividades, se requiere de autorización de los grupos que controlan la zona⁸⁰¹.

3 Oportunidades para fortalecer la implementación del Punto 5

CEV: aprovechar la extensión de su mandato por parte de la Corte Constitucional para culminar la elaboración del informe final, de tal forma que incluya la mayor diversidad y cantidad de voces y perspectivas sobre el conflicto armado. Asimismo, esta extensión es una oportunidad para que adopte una estrategia sólida para la difusión y apropiación por parte de la sociedad civil del informe, incluyendo a la academia, el sector privado, la comunidad internacional, pero también a las instituciones con mayores responsabilidades como la Presidencia de la República, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Cultura, entre otros.

CEV: establecer un sólido Comité de Seguimiento a las recomendaciones del informe final. La legitimidad del Comité de Seguimiento depende de su integración por distintos sectores de la sociedad, que impulsen la implementación de las recomendaciones formuladas en este informe. Para este propósito, es importante que la CEV tenga en cuenta la capacidad instalada de otras entidades y organizaciones encargadas de hacer seguimiento a la implementación del Acuerdo Final, y así lograr una articulación del Comité con estos mecanismos.

UBPD: acelerar la operativización del PNB. La formulación e implementación del PNB, así como la focalización de esfuerzos para la identificación y entrega de restos y la construcción del universo de personas dadas por desaparecidas, son tareas que redundarán en avances sustantivos en la implementación de las medidas del Punto 5 sobre búsqueda de personas dadas por desaparecidas. De igual forma, fortalecer los PRB a través de los ejercicios de participación y diálogo con instituciones y organizaciones de la sociedad civil.



JEP: aumentar los niveles de implementación a través de las siguientes acciones: i) impulsar el avance de los casos que tiene abiertos a la fecha de corte de este informe, a través de la realización de diligencias que incluyan los enfoques diferenciales y recojan el Manual de Participación; ii) garantizar la participación en la segunda ronda de priorización para la apertura de nuevos macro casos; iii) continuar la buena práctica de informar sobre los avances que existen en los casos que adelanta la SRVR de la JEP; y iv) abrir formalmente el caso nacional de violencia sexual en víctimas del conflicto armado.

UARIV y ART: articular los PIRC con los PDET, esta acción es fundamental para darles a estos planes el carácter reparador que requieren y, a su vez, contribuir con el fortalecimiento de los PIRC.

**Tabla
22**

**Normas pendientes de
implementación del Punto 5**



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

Fuente: elaboración propia



Punto 6 Implementación, Verificación y Refrendación

El Punto 6 del Acuerdo Final, contiene los mecanismos de implementación, verificación y refrendación, que contribuyen a su sostenibilidad jurídica y financiera⁸⁰². Adicionalmente, contempla la creación de espacios de diálogo entre el Gobierno y miembros de la antigua guerrilla de las FARC-EP como partes firmantes del Acuerdo Final. Este punto incluye elementos que promueven la participación de la sociedad civil y el acompañamiento de la comunidad internacional para la implementación efectiva del Acuerdo Final⁸⁰³. El Punto 6 también comprende el Capítulo Étnico, el cual busca garantizar el reconocimiento del impacto del conflicto en las comunidades étnicas y adoptar las medidas pertinentes para asegurar que la implementación del Acuerdo Final sea respetuosa de su cosmovisión⁸⁰⁴.

1 Estado de la implementación del Punto 6 a noviembre de 2021

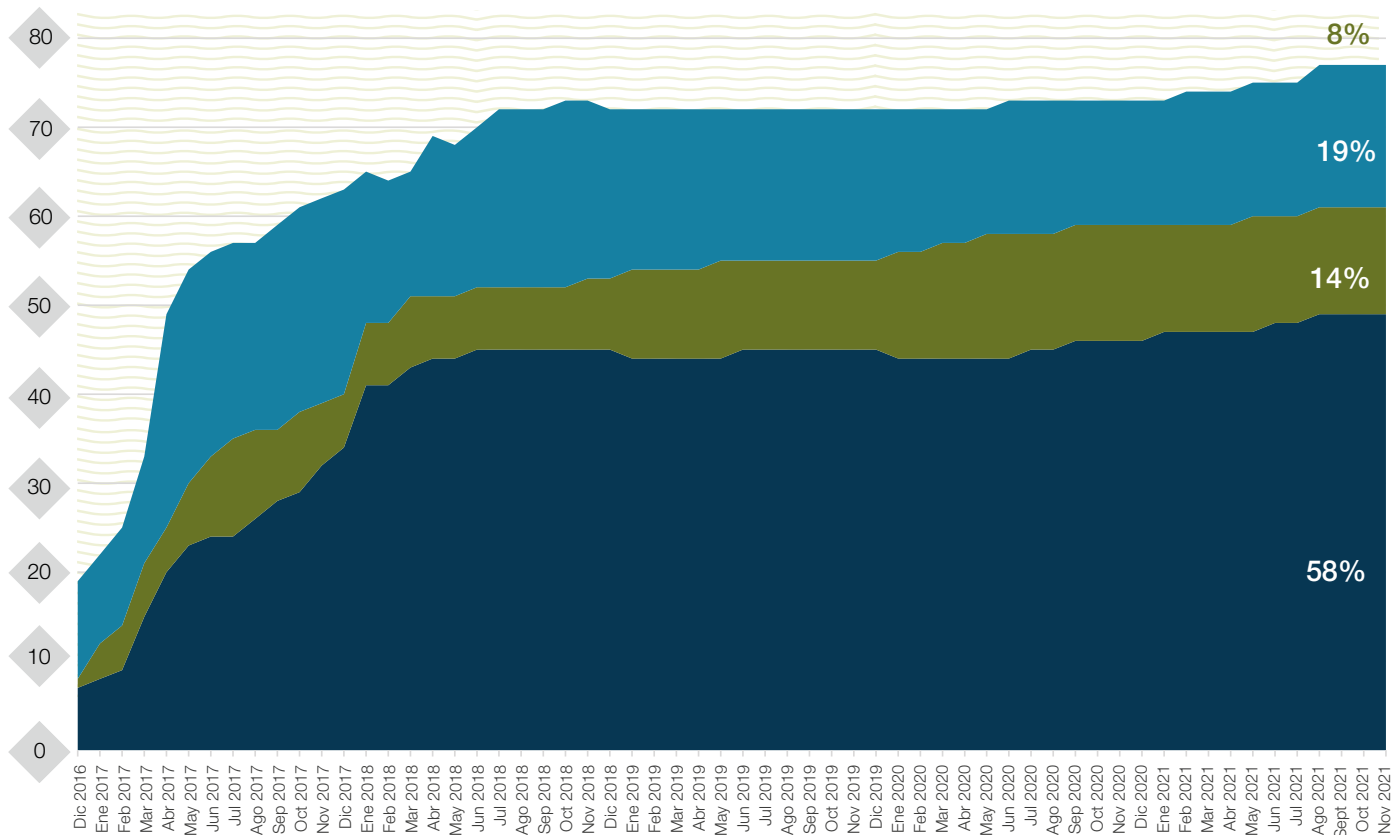
En términos cuantitativos, en el periodo de estudio se presentaron pocos cambios en los niveles de implementación de los compromisos del Punto 6, debido a que ninguno superó los tres puntos porcentuales, como se puede observar en el Gráfico 12. En total, durante este periodo de análisis solamente ocho de las 84 disposiciones de este punto presentaron cambios que implicaron modificaciones en su codificación por parte del Instituto Kroc.

Las disposiciones en estado no iniciado evidenciaron avances al disminuir del 13% en 2020 al 8% en 2021. Entre estos cambios se destacan aquellos originados por las medidas para garantizar la inclusión de candidatos de los pueblos étnicos en las listas de las CTEP⁸⁰⁵, y la participación y capacitación de miembros de Comunes, sociedad civil, jóvenes, mujeres y organizaciones étnicas en el funcionamiento de las emisoras de paz incluidas en el Punto 6⁸⁰⁶. Sin embargo, en esta categoría también se evidenció un retroceso en la implementación del Acuerdo Final relacionado con la falta de aprobación en el Congreso del proyecto de ley de tratamiento diferenciado para pequeños cultivadores⁸⁰⁷, generando un cambio de codificación en esta disposición de mínima a no iniciada. En el nivel de implementación no iniciado, se mantienen compromisos rezagados relacionados con la revisión anual del PMI⁸⁰⁸ y las sesiones territoriales a cargo de la CSIVI⁸⁰⁹, así como un número considerable de compromisos del Capítulo Étnico.

**Gráfico
12**

Niveles mensuales de implementación de las disposiciones del Punto 6: diciembre de 2016 a noviembre de 2021

◆ Completa
 ◆ Intermedia
 ◆ Mínima
 ◆ No iniciada



Los compromisos con avance mínimo pasaron del 17% al 19%. Este cambio en particular está relacionado con el avance de las disposiciones no iniciadas a estado mínimo, pero asimismo por el compromiso normativo mencionado previamente que retrocedió a no iniciado tras su archivo. Igualmente influenció el inicio de la implementación de la elaboración de los lineamientos étnicos del PNIS en noviembre del 2021⁸¹⁰.

En cuanto a las disposiciones con avance intermedio, se observó un cambio del 15% al 14%, resultado de la puesta en marcha de cinco emisoras para la paz que entraron en funcionamiento en el 2021⁸¹¹, de manera que su codificación cambió de intermedia a completa. El Gráfico 12 también



evidencia un cambio en las disposiciones completas que pasaron de 55% en el 2020 al 58% en el 2021. Este cambio positivo fue producto de los compromisos relacionados con la aprobación de la CTEP, la puesta en marcha de mapas interactivos del SIIPO⁸¹², y el funcionamiento por dos años del comité de comunicaciones en el cual que se han venido aprobando las emisoras de paz y sus contenidos⁸¹³.

Durante el 2021, los mecanismos del Punto 6 continuaron su funcionamiento contribuyendo a la identificación de los avances, retos y oportunidades de la implementación integral del Acuerdo. Sin embargo, el Instituto Kroc evidenció que se requiere más diálogo y articulación entre las instancias para aumentar los niveles de implementación. En términos de planeación, reporte y seguimiento, se destacaron los avances y esfuerzos por mejorar el reporte de información del PMI⁸¹⁴ a través del SIIPO⁸¹⁵. En cuanto a la implementación a nivel territorial del Acuerdo Final, se evidenciaron retos en la ejecución de los programas y proyectos incluidos en los planes de desarrollo de diferentes municipios y departamentos. Adicionalmente, existen retos significativos en la distribución y seguimiento de los recursos financieros para la implementación del Acuerdo Final⁸¹⁶.

De igual manera, en este periodo se produjeron importantes avances normativos establecidos como prioridades en el Punto 6, en parte, motivadas por decisiones de la Corte Constitucional⁸¹⁷. No obstante, el Instituto Kroc identificó retrasos en la expedición de normas necesarias para la implementación y sostenibilidad del Acuerdo Final. Por su parte, los mecanismos de verificación y acompañamiento internacional siguieron jugando un rol determinante en el acompañamiento técnico y financiero de la implementación. También, hubo avances en los mecanismos comunitarios de pedagogía y difusión que contribuyen a la construcción de paz territorial. Finalmente, en términos de implementación, como se verá más adelante, en el periodo objeto de este informe el Capítulo Étnico presentó rezagos significativos⁸¹⁸.

**Tabla
23**

Principales indicadores pendientes y en proceso de implementación del PMI para el Punto 6

Nombre del Indicador PMI	Responsable	Avance según SIPO	Año inicio	Año fin	Código
Porcentaje de organizaciones sociales y comunitarias asistidas técnicamente y que lo soliciten para posibilitar la contratación de proyectos en el marco de la implementación	Ministerio del Interior	0%	2017	2031	F.343
Número de proyectos productivos identificados y estructurados apoyados por el sector privado	CPEC	Sin ficha técnica	Sin ficha técnica	Sin ficha técnica	F.347
Número de víctimas, desmovilizados y reincorporados contratados en los procesos de contratación del proyecto de vías terciarias para la paz y el posconflicto	Colombia Compra Eficiente	Sin ficha técnica	Sin ficha técnica	Sin ficha técnica	F.465

Fuente: elaboración propia

2 Principales avances y retos del Punto 6 a noviembre de 2021

Esta sección abordará los principales avances y retos de la implementación de los ejes temáticos del Punto 6 destacados durante el periodo de estudio. A continuación, se presenta una tabla que sintetiza algunos hallazgos del análisis cualitativo elaborado por el Instituto Kroc, seguido del abordaje detallado de los siguientes temas: a) CSIVI; b) Medidas para planeación, financiación y transparencia del Acuerdo; c.) Prioridades de implementación normativa; y, d) Otras medidas para garantizar la implementación, la participación y el seguimiento a la implementación.

**Tabla
24**

**Avances y retos del Punto 6
(diciembre 2020 - noviembre 2021)**

Temas	Avances	Retos
Prioridades de implementación normativa, capítulo étnico y CSIVI	<p>CNE: delimitación de las CTEP, incluyendo medidas para la inclusión de candidatos de comunidades étnicas</p> <p>CPEC: presentación de lineamientos étnicos del PNIS</p>	<p>CSIVI: realizar revisión anual del PMI</p> <p>Gobierno Nacional y Congreso de la República: aprobación de leyes y/o normas para la implementación de los compromisos acordados en el marco de la Reforma Rural Integral y la sustitución de los cultivos de uso ilícito, incluido el tratamiento diferencial de pequeños cultivadores</p>
Pedagogía, difusión y comunicación y CSIVI	<p>MINTIC, RTVC y CSIVI: funcionamiento del comité de comunicaciones, que aprobó cinco emisoras de paz en diferentes regiones del país con la participación de Comunes, sociedad civil, mujeres y organizaciones étnicas</p>	<p>CSIVI: desarrollar sesiones territoriales para el seguimiento a la implementación</p>
Acceso a la información y transparencia y medidas para incorporar el Acuerdo Final a nivel territorial	<p>DNP: puesta en marcha de mapas interactivos y módulos de Planes Nacionales del SIPO</p>	<p>DNP: presentar ajustes normativos para la Ley 152 de 1994 “Ley Orgánica del Plan de Desarrollo” para la inclusión de los compromisos del Acuerdo Final en los planes de desarrollo territoriales</p>

Fuente: elaboración propia



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

El mandato de la CSIVI fue renovado, pero experimentó dificultades en su ejecución.

En sesión del 24 de diciembre del 2020, se anunció la continuidad de la CSIVI por un año más, garantizando su funcionamiento hasta el 22 de enero del 2022⁸¹⁹. Durante el 2021, la CSIVI desarrolló 13 sesiones, en las cuales las partes que componen esta instancia trataron temas como las metodologías de sesiones ampliadas, la articulación con otras instancias del Punto 6 y la seguridad de excombatientes⁸²⁰. Durante este año también se designaron los tres nuevos representantes del componente Comunes a la Comisión⁸²¹. Sin embargo, el balance sobre el número de sesiones, regularidad y efectividad en la toma de decisiones de la CSIVI no fue positivo.

A través de comunicados del 29 de marzo⁸²² y el 18 de agosto del 2021⁸²³, el componente Comunes de la CSIVI manifestó sus preocupaciones por la falta de compromiso del componente del Gobierno para realizar sesiones dos veces al mes, en las cuales puedan abordarse temas cruciales del Acuerdo Final. Asimismo, el componente de Gobierno señaló que entre las diversas dificultades que enfrenta la CSIVI está la falta de acuerdos entre el componente de Gobierno y el componente Comunes sobre los alcances y las funciones de esta instancia⁸²⁴, los cuales se establecieron en el Decreto 1995 de 2016⁸²⁵. Entre las principales tareas pendientes de la CSIVI están la construcción de la metodología para la revisión anual del PMI, el desarrollo de sesiones territoriales y la realización de informes sobre el estado de la implementación del Acuerdo.

La IEANPE desarrolló sus funciones con baja interlocución con la CSIVI.

Por su parte, la IEANPE como parte integral de la CSIVI desarrolló actividades como órgano de seguimiento, consultoría, representación e interlocución de primer orden de la CSIVI⁸²⁶. En noviembre del 2021, esta instancia presentó el “Informe especial de seguimiento del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz”⁸²⁷. Entre otros temas abordados en su informe, la Instancia expresó sus preocupaciones por los bajos niveles de implementación del Capítulo Étnico y la carencia de diálogo fluido entre la IEANPE y la CSIVI, a pesar de las agendas pactadas durante el 2020. Durante el 2021, sólo se realizó una sesión de trabajo conjunto⁸²⁸. Adicionalmente, la IEANPE ha señalado en reiteradas ocasiones la falta de garantías técnicas y financieras para ejercer las funciones que se le han asignado, particularmente, en lo concerniente al seguimiento territorial⁸²⁹.



La Instancia Especial de Mujeres presentó dificultades en la articulación y el impulso de la implementación a nivel territorial. En cuanto a esta instancia, entre mayo y agosto del 2021, se desarrollaron asambleas territoriales para elegir a las nuevas representantes⁸³⁰. Este proceso, aún no había finalizado el 30 de noviembre del 2021 y se espera que a principios del 2022 se cuente con la nueva conformación de la Instancia. Al igual que con la IEANPE, la articulación de la Instancia Especial de Mujeres con la CSIVI no fue efectiva, pues durante el 2021 sólo se llevaron a cabo dos sesiones en las cuales se dieron a conocer el proceso de elección de las nuevas representantes y el informe de implementación preparado por la Instancia⁸³¹.

También hubo preocupación por la seguridad de las representantes de la Instancia Especial de Mujeres. El 18 de diciembre de 2020 el Foro Especial para la Implementación del Enfoque de Género presentó un comunicado sobre la seguridad de sus integrantes. El comunicado enfatizó que “De los 16 integrantes de esta organización, cinco integrantes (30%) se han visto obligadas a suspender todas sus actividades, silenciarse y trasladarse a otros lugares para proteger su vida y la de sus familias. Otros cinco miembros han tenido que limitar y reducir su participación en los procesos organizativos y de representación, por las mismas razones. Es decir, el 62,5% de la Instancia Especial carece de las condiciones básicas de seguridad y protección para ejercer su liderazgo y cumplir a cabalidad con su compromiso con la labor social y política del Foro Especial”⁸³².

b. Medidas para planeación, financiación y transparencia del Acuerdo

Durante el 2021 hubo avances en la asignación de los recursos del Presupuesto General de la Nación y del Sistema General de Regalías, sin embargo, persisten los retos en la cantidad de recursos de las diferentes fuentes de financiación y distribución con enfoque territorial. Según la Contraloría, desde la firma del Acuerdo de Paz el Presupuesto General de la Nación ha sido la principal fuente de recursos financieros para su implementación⁸³³. De acuerdo con el informe de este ente de control de julio de 2021, en el que analizó la anualidad 2020, en este periodo se ejecutaron COP 53 billones con esta destinación. De esta cantidad, el 70% se concentró en el Punto 1, el 4% en el Punto 2, el 13% en el Punto 3, un 0,2% para el Punto 4 y un 11% al Punto 5⁸³⁴.



Por otro lado, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público por primera vez para el Presupuesto General de la Nación del 2021 presentó un anexo sobre la asignación de los recursos para el Acuerdo Final. De acuerdo con este anexo, para la vigencia 2021 se apropiaron COP 10,7 billones para la implementación⁸³⁵. Sin embargo, allí se incluyen recursos del Sistema General de Participaciones, los cuales no deben ser contabilizados⁸³⁶ debido a que los recursos de este sistema son transferencias de la Nación a municipios, departamentos y resguardos indígenas con destinación exclusiva para salud, educación, agua potable y saneamiento básico⁸³⁷. Estas designaciones se hacen desde la Constitución de 1991 y no representan nuevos recursos para la implementación del Acuerdo. En efecto, su asignación es por cada persona que ingresa al sistema escolar o de salud⁸³⁸.

Teniendo en cuenta lo anterior y tomando en consideración exclusivamente los recursos cuya fuente es el Presupuesto General de la Nación, durante el 2021 se asignaron COP 5,7 billones a la implementación del Acuerdo Final, lo cual evidencia un incremento del 3,8% con respecto al periodo anterior (2020). Del presupuesto se distribuyó el 74,2% para la implementación del Punto 1, el 11,3% para la implementación del Punto 3, el 12,5% para implementar el Punto 5 y sólo el 0,2 % se destinó al Punto 4⁸³⁹.

A pesar del incremento evidenciado entre 2020 y 2021, el esfuerzo fiscal del Gobierno sigue siendo insuficiente para alcanzar las metas de cumplimiento del Acuerdo Final en los próximos diez años. Según la Contraloría, basado en el análisis del Marco Fiscal de Mediano Plazo, a este ritmo la implementación del Acuerdo tomaría 26 años⁸⁴⁰. Además, el Punto 1 y el Punto 4 sufrieron un mayor detrimento en la asignación de recursos para el cumplimiento de las metas establecidas⁸⁴¹, cuando son fundamentales para lograr la integralidad del Acuerdo y juegan un rol determinante en la construcción de paz territorial.

Fueron aprobados COP 3,6 billones para la implementación del Acuerdo Final a través del Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD-PAZ), con algunas limitaciones para su destinación a departamentos con debilidades institucionales.

Otra fuente importante para el financiamiento de los proyectos del Acuerdo Final es el Sistema General de Regalías, particularmente los recursos administrados por el OCAD-PAZ⁸⁴². En diciembre del 2020, mediante el Decreto 1872 de 2020, se aprobó el adelanto de más de COP 2,1 billones de regalías, consolidando aproximadamente COP 4,2 billones para distribuir a través del OCAD-PAZ⁸⁴³ durante el 2021. En este periodo se llevaron a cabo diez sesiones del OCAD-PAZ⁸⁴⁴, en las cuales se aprobaron un total de COP 3,6 billones⁸⁴⁵. En cuanto a la distribución territorial del OCAD-PAZ, municipios



de departamentos como Cesar, Antioquia y Cauca, tienen entre 22 y 18 proyectos por departamento, mientras que municipios de la Guajira, Casanare y Valle del Cauca tienen entre dos o ningún proyecto aprobado en OCAD-PAZ⁸⁴⁶. Entre las causas de este desbalance sobresalen, por un lado, el que departamentos como Cauca y Antioquia tengan un mayor número de municipios PDET⁸⁴⁷ pues estructuran un mayor número de proyectos que otros. Por otro lado, departamentos como Guajira y los municipios PDET del Valle del Cauca, como Buenaventura o Florida, cuentan con capacidades técnicas limitadas para cumplir con los requisitos exigidos por el Sistema General de Regalías para la formulación de proyectos en la Metodología General Ajustada (MGA)⁸⁴⁸.

Algunas alcaldías y gobernaciones designaron inversiones para la implementación del Acuerdo Final, con avances limitados en la ejecución. En 2020, a pesar de no contar con la modificación de la Ley 152 de 1994 “Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo”⁸⁴⁹, nuevos mandatarios incluyeron en sus planes de desarrollo territoriales y departamentales 11.913 iniciativas PDET, es decir una tercera parte de todas las iniciativas PDET formuladas en los 16 PATR, de las cuales 10.853 correspondían a planes de desarrollo municipales y 1.060 iniciativas de los departamentos⁸⁵⁰. Para el 2021, la ART acompañó a los municipios en la elaboración de un capítulo adicional a sus respectivos planes de desarrollo llamado “Inversiones con cargo al Sistema General de Regalías”, para ser incluidos en los primeros seis meses del 2021. Como resultado, las entidades territoriales dispusieron a nivel municipal de COP 924.433 millones y a nivel departamental COP 2.163.578 millones para inversión⁸⁵¹. En suma, 958 proyectos PDET fueron incorporados en estos capítulos adicionales de inversiones por COP 936 mil millones. No obstante, en numerosos municipios PDET, como por ejemplo en Guapi⁸⁵² y Timbiquí,⁸⁵³ no se han logrado identificar avances significativos en la implementación de estas iniciativas. Entre algunas razones se identifican la falta de gestión y capacidad técnica de las entidades territoriales.

El Mecanismo de Obras por Impuestos⁸⁵⁴ ha contribuido de manera marginal a la financiación del Acuerdo Final. En 2021 fueron aprobados 17 proyectos con una inversión de COP 114.656 millones⁸⁵⁵. Los sectores que concentraron la mayor cantidad de estas inversiones fueron transporte, educación y vivienda⁸⁵⁶. A pesar de que este mecanismo ha flexibilizado los requisitos y los territorios en los que puede operar⁸⁵⁷, es necesario mayor participación del sector privado en la implementación del Acuerdo desde todos los pilares del PDET, con el propósito de vincularlos al proceso de construcción de paz y aumentar las fuentes de su financiación.



La cooperación internacional aportó recursos significativos para la implementación.

En el 2021 la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional (APC) reportó COP 258.298 millones entre recursos en ejecución y asignados para la implementación del Acuerdo Final⁸⁵⁸. Asimismo, la ART reportó que se encuentran en ejecución 13 macroproyectos cuyas inversiones ascienden a COP 391 mil millones, con énfasis en los PDET. Adicionalmente, el país ha contado con inversiones a través del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz (MPTF) y la Unión Europea de COP 102.815 millones⁸⁵⁹.

c. Prioridades de implementación normativa

El principal avance normativo del 2021 fue la aprobación de las CTEP.

La aprobación de las CTEP⁸⁶⁰ durante este periodo de monitoreo dinamizó la implementación de varios compromisos del Acuerdo principalmente del Punto 2 y el Punto 6. Particularmente, en el Punto 6 su expedición viabilizó las disposiciones sobre “Delimitación de las circunscripciones especiales de paz y criterios para la adopción de las reglas especiales acordadas⁸⁶¹” y la adopción de medidas que garanticen la participación de los pueblos étnicos en las CTEP que coincidan con sus territorios⁸⁶².

Quedan pendientes prioridades normativas para avanzar en la Reforma Rural Integral y en la solución del problema de las drogas ilícitas del Punto 4 del Acuerdo.

En materia normativa aún están pendientes compromisos que no fueron aprobados vía *Fast Track*⁸⁶³. Uno de ellos es la regulación del tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores, el cual no logró surtir su trámite en el Congreso⁸⁶⁴, generando un retroceso en los avances normativos. Igualmente, el Instituto Kroc registró avances parciales en relación con las “Normas para la creación, promoción y fortalecimiento de los mecanismos de control y veeduría ciudadanas y de observatorios de transparencia”⁸⁶⁵. Al cierre del periodo de análisis de este informe, terminaba de cursar en el Congreso un proyecto de ley⁸⁶⁶ que contempla algunos mecanismos para combatir la corrupción. Sin embargo, este proyecto no incluye medidas administrativas y penales en contra de actos de corrupción y modalidades de contratación pública y el fortalecimiento de mecanismos de seguimiento de la ejecución presupuestal⁸⁶⁷. También están pendientes reformas como la que requiere la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, para que los compromisos de implementación del nivel territorial del Acuerdo Final se incluyan en los planes de desarrollo departamentales y municipales. Asimismo, el desarrollo normativo que viabilice en su integralidad la Reforma Rural Integral y la sustitución de los cultivos de uso ilícito⁸⁶⁸.



d. Otras medidas para garantizar la implementación, la participación y el seguimiento a la implementación

Hubo dificultades en elaboración de fichas técnicas y la apropiación territorial de PMI y SIPO.

A la fecha de corte de este informe, aún están pendientes por cargar al SIPO 67 fichas técnicas que corresponden al 13% del total de indicadores PMI. Entre las entidades con mayores fichas pendientes se encuentran la ANT con 21 fichas y el Ministerio del Interior y el Ministerio de Salud y Protección Social con diez fichas cada uno. De estas fichas, 25 corresponden a indicadores del Capítulo Étnico⁸⁶⁹. Adicionalmente, está pendiente la revisión anual del PMI, tarea que el Instituto Kroc ha identificado como necesaria para avanzar en la elaboración de las fichas técnicas pendientes. Según las funciones de la CSIVI, esta comisión debe “establecer los parámetros para la revisión anual del PMI del Acuerdo Final, con el fin de recomendar los ajustes a que haya lugar”⁸⁷⁰. Sin embargo, a la fecha de corte de este informe, las partes no habían llegado a un acuerdo al interior de esta instancia sobre cómo avanzar en este compromiso⁸⁷¹. Una de las razones para el rezago en el cumplimiento de esta disposición es la falta de diálogo y las dificultades en el funcionamiento de la CSIVI, descritas anteriormente.

Además, la falta de expedición de normas que permitan hacer exigible la articulación del Acuerdo Final con los mecanismos de planeación territorial ha dificultado la apropiación del PMI en los territorios⁸⁷². En consecuencia, los planes de desarrollo municipales y departamentales no hacen referencia a los indicadores del PMI en sus planes de acción, dificultando que se avance en la descentralización de muchos de los indicadores que, por esta razón, recaen principalmente en las entidades del orden nacional.

Nuevos desarrollos del SIPO aumentaron las herramientas de seguimiento, aunque aún hacen falta otros mecanismos de rendición de cuentas.

Por otra parte, durante el 2021, el DNP incorporó al SIPO mapas interactivos⁸⁷³ y desarrolló módulos adicionales para hacer seguimiento a los Planes Nacionales. Pese a estas acciones, este sistema aún requiere que se pongan en marcha otros mecanismos de rendición de cuentas como las audiencias públicas y la difusión masiva de la información en los términos previstos por el Acuerdo⁸⁷⁴. Si bien el SIRCAP⁸⁷⁵ contribuye a tales fines, de acuerdo con el monitoreo del Instituto Kroc este es insuficiente para dar cumplimiento a lo consignado en el Acuerdo final.

SIPO no se articuló con el trazador presupuestal de paz. El SIPO aún presenta como reto la falta de articulación con el trazador presupuestal de la paz y otras fuentes de información financiera. El trazador presupuestal de



paz, creado por el actual Plan Nacional de Desarrollo⁸⁷⁶, provee información anual sobre inversión para la paz de las entidades nacionales, información que es consignada en el Sistema Unificado de Inversión y Finanzas Públicas (SUIFP). Con esta articulación se contribuiría a la transparencia en la implementación de los recursos de la paz, así como a la disposición de información clara y oportuna que promueva acciones de veeduría de la sociedad civil.

Los Componentes de Verificación y Acompañamiento Internacional jugaron un rol determinante en el posicionamiento e impulso de la implementación del Acuerdo Final.

Durante el 2021 todas las organizaciones del CIV del Acuerdo Final han desarrollado acciones tendientes a impulsar su implementación. La Secretaría Técnica del CIV, compuesta por CINEP/PPP y CERAC, presentó en octubre de 2021 su décimo informe en el cual analizó los avances, dificultades y retrasos en la implementación del Acuerdo⁸⁷⁷. Con este informe la Secretaría Técnica terminaría su mandato, el cual estaba previsto hasta octubre del 2021. Por otro lado, el Instituto Kroc, presentó en mayo de 2021 su quinto informe sobre la implementación del Acuerdo⁸⁷⁸, informes trimestrales sobre el estado de la implementación⁸⁷⁹ y en noviembre un informe especial sobre los cinco años de la firma del Acuerdo de Paz⁸⁸⁰. Con estos informes, basados en la metodología de PAM⁸⁸¹, el Instituto Kroc entregó a la CSIVI y a otros actores clave, información oportuna y detallada para contribuir al impulso del Acuerdo Final.

El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas amplió el mandato de la Misión Verificación a las sanciones propias de la JEP.

En el 2021 la Misión de Verificación de la ONU en Colombia prorrogó su mandato hasta el 22 de octubre de 2022⁸⁸². Adicionalmente, como se vio en el Punto 5, a través de la Resolución 2574 del 11 de mayo del 2021, el Consejo de Seguridad amplió el mandato que inicialmente le fue otorgado a la Misión⁸⁸³. En adelante, la Misión también estará a cargo de “verificar el cumplimiento y la implementación de las sanciones que la Jurisdicción Especial para la Paz imponga a las personas que determine que hayan reconocido verdad detallada y plena y responsabilidad ante la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas, con arreglo al marco de sanciones establecido en el punto 5.1.2 del Acuerdo Final”⁸⁸⁴.



El Fondo Multidonante de las Naciones Unidas duplicó las inversiones y amplió su presencia hasta 2024 en Colombia.

Los países que hacen parte del CIV continuaron apoyando de manera decidida la implementación del Acuerdo. Entre 2016 y 2021, el MPTF ha donado aproximadamente USD 182 millones. De estos recursos, USD 16,6 millones fueron invertidos en 2020 y USD 31,7 millones en 2021, evidenciando un aumento en casi 100% de los recursos en el periodo de un año⁸⁸⁵. Estos recursos se han invertido en proyectos destinados a apoyar la estabilización, la reincorporación, las víctimas, la justicia transicional y las comunicaciones⁸⁸⁶. En el 2021, el MPTF anunció que ampliará su permanencia en Colombia hasta diciembre de 2024⁸⁸⁷.

La puesta en marcha de seis nuevas emisoras de paz en el 2021 contribuyó a la construcción de paz y la apertura de espacios de diálogo territorial.

Uno de los principales avances en los mecanismos de pedagogía y difusión del Acuerdo Final se dieron en el 2021 con la apertura de seis nuevas emisoras de paz en los municipios de Algeciras (Huila), Arauquita (Arauca), Bojayá (Chocó), El Tambo (Cauca), Florida (Valle del Cauca) y Puerto Leguízamo (Putumayo)⁸⁸⁸. Estas nuevas emisoras se suman a las cinco que ya se habían puesto en marcha en el 2019 y 2020⁸⁸⁹, alcanzando un total de once emisoras de las 20 que se establecieron en el Acuerdo⁸⁹⁰.

Estas emisoras a cargo de RTVC, cuentan con participación del Gobierno, miembros de Comunes y representantes de la sociedad civil entre los que se destacan los jóvenes, las mujeres, líderes y lideresas de organizaciones étnicas⁸⁹¹. Los puntos de apertura y contenidos de las emisoras son aprobados por el Comité de Comunicaciones creado por el Acuerdo Final, el cual ha venido funcionando de manera regular. En el comité también participan miembros de Comunes y del Gobierno Nacional⁸⁹². Entre los contenidos de las emisoras se destacan programas educativos, espacios para visibilizar actividades y emprendimientos que contribuyen a la construcción de paz y espacios de expresiones culturales de diferentes regiones⁸⁹³. Según reportes de RTVC a los indicadores del PMI, a finales del 2021 se debían definir y aprobar por parte del Comité de Comunicaciones y la CSIVI los nuevos puntos de ubicación para las emisoras, los cuales deben entrar en funcionamiento en el 2022⁸⁹⁴. La importancia de estas emisoras radica en su contribución a la reconciliación y la integración de diversos sectores de la sociedad en los municipios más afectados por el conflicto.



3 Oportunidades para fortalecer la implementación del Punto 6

CSIVI: consensuar agendas de trabajo en las que se prioricen la definición de parámetros para la revisión anual del PMI, las sesiones territoriales de la Comisión y la articulación con las otras instancias del Acuerdo Final. Durante el 2022, será crucial para la implementación el óptimo funcionamiento de la CSIVI como instancia conjunta del Gobierno y Comunes. Con ello, esta instancia podrá contribuir a resolver dificultades técnicas que han obstaculizado la elaboración de fichas étnicas y planes de trabajo para el cumplimiento de los indicadores del PMI. Asimismo, la articulación de la CSIVI con la IEANPE y la Instancia Especial de Mujeres para el desarrollo de sesiones territoriales puede contribuir al impulso de las acciones con enfoque diferencial.

DNP: liderar la consolidación de mecanismos de reporte, articulación y difusión del SIIPO. Dos años después de la creación del SIIPO, aún se requiere establecer mecanismos que mejoren el reporte por parte de las entidades responsables de los indicadores del PMI. Adicionalmente, es crucial que el SIIPO pueda interactuar con el trazador presupuestal de paz del DNP. Esto permitiría tener un panorama más integral de las actividades e inversiones tendientes a la implementación del Acuerdo. Además, deben ampliarse los mecanismos de difusión de los reportes cargados en el SIIPO y generar espacios de rendición de cuentas a nivel territorial.

Congreso de la República: priorizar el desarrollo normativo pendiente para la sostenibilidad del Acuerdo Final. La conformación de un nuevo Congreso y la llegada de nuevos representantes de las víctimas a la Cámara de Representantes, configura una valiosa oportunidad para fortalecer la agenda legislativa de la implementación del Acuerdo. Entre varios temas, son de carácter urgente las medidas para fortalecer el Punto 4, incluido el tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores. También, es urgente el desarrollo normativo que viabilice los mecanismos para la implementación de la Reforma Rural Integral del Punto 1, así como aquellas normas para hacer viable la creación, promoción y fortalecimiento de los mecanismos de control y veeduría ciudadanas y de observatorios de transparencia.

**Tabla
25**

**Normas pendientes de
implementación del Punto 6**



Reforma de la Ley 152 de 1994 “Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”



Garantizar en el proceso legislativo el derecho a la consulta previa



Tramitar las prioridades normativas faltantes de cada uno de los puntos del Acuerdo

Fuente: elaboración propia




Oportunidades generales para fortalecer la implementación

Apropiación del informe de la CEV: el próximo Gobierno tendrá la responsabilidad de recibir el informe final que será entregado por la CEV el 28 de junio y de acompañar el proceso de socialización y apropiación de las conclusiones y recomendaciones del informe. Estas acciones serán clave para que se logre su principal objetivo relacionado con la no repetición de las causas que originaron el conflicto armado en Colombia. La elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 es una oportunidad para incorporar en sus objetivos a las recomendaciones del informe final y así crear indicadores y medios de verificación apropiados para su efectiva ejecución.

Algunas recomendaciones que identifica el Instituto Kroc para alcanzar este objetivo son:

- Una vez elegido el nuevo Presidente o Presidenta de la República, definir un equipo de trabajo que represente a los sectores de educación, cultura y derechos humanos, para establecer un diálogo con la CEV. Este grupo de trabajo podría planificar las acciones que se implementarán entre el 7 y el 27 de agosto con la CEV, fecha en la que concluye el período de socialización del informe y definir una agenda para el Comité de Seguimiento de las Recomendaciones, que entrará en funcionamiento a partir del 27 de junio y continuará operando después de que la CEV deje de existir el 27 de agosto.
- Establecer medidas específicas para la apropiación de las recomendaciones de la CEV con enfoque étnico y de género bajo la orientación de la IEANPE y la Instancia Especial de Mujeres.

Revisión y ajuste del PMI: esta función fue asignada a la CSIVI y está prevista para que las partes puedan ajustar los objetivos del PMI en función de las realidades del proceso de implementación. Después de cinco años de su creación, la CSIVI no ha acordado una agenda para lograr este objetivo, el cual es un tema de especial atención para el nuevo Gobierno por dos razones principales. Primero, debido a que algunos indicadores del PMI



necesitan una revisión para que sus metas logren ser alcanzadas, pues el Instituto Kroc identificó que hay 179 (de 573) indicadores que tienen fecha de finalización en 2022. Al menos 45 indicadores han avanzado por debajo del 50%, lo que sugiere que es muy poco probable que se alcancen dentro del término establecido. Esta situación es especialmente preocupante debido a que un número significativo son compromisos con un enfoque de género y étnico. En segundo lugar, preocupa que 67 indicadores del PMI no tienen ficha técnica, lo que significa que no se está informando sobre su ejecución.

La revisión de los indicadores en la CSIVI es también una oportunidad para promover el cumplimiento del PMI en el marco de la transición gubernamental, como lo establece el Decreto 1417 de 2018 y para construir una visión conjunta sobre el horizonte de implementación de cuatro años del gobierno entrante. Esta revisión permitiría definir las metas centrales del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 en concordancia con el PMI.

Algunas recomendaciones que identifica el Instituto Kroc para alcanzar este objetivo son:

- Los mecanismos institucionales de resolución de conflictos y los organismos de verificación de la implementación, como la CSIVI en Colombia, desempeñan un rol importante para garantizar el éxito de la implementación de ACP. La evidencia internacional comparada muestra que los organismos de resolución de conflictos y de verificación son más eficaces cuando tienen una presidencia externa e incluyen a terceras partes o miembros ajenos a las antiguas partes del conflicto. Por lo tanto, el Instituto Kroc considera como oportunidad aprovechar estos hallazgos internacionales para que la CSIVI pueda fortalecer su funcionamiento, adaptándose a estos principios.
- Una vez elegido el próximo Presidente o Presidenta de la República, establecer un grupo de trabajo liderado por quienes vayan a representar al Gobierno en la CSIVI. Se recomienda que su objetivo sea el de recibir y evaluar los informes del Gobierno saliente relativos a la implementación del PMI. Igualmente, este grupo podrá acordar una agenda de 120 días, a partir del 7 de agosto, con el Componente Comunes de la CSIVI para establecer los parámetros de la revisión anual del PMI.
- Incluir en la agenda de 120 días espacios con la IEANPE y la Instancia Especial de Mujeres, para centrar los nuevos esfuerzos del PMI en la atención de las brechas diferenciales en el proceso de implementación.
- Incluir el acompañamiento internacional en esta agenda de 120 días, pues es fundamental para facilitar el diálogo y promover el compromiso de las altas partes firmantes.



Implementación normativa del Acuerdo Final: para cerrar algunos de los vacíos de implementación, particularmente en puntos clave como la Reforma Rural Integral, la Participación Política y la Solución al Problema de las Drogas Ilícitas, el próximo Gobierno tiene la oportunidad de acordar con el Congreso una agenda legislativa de implementación para ser tratada en el próximo periodo legislativo (julio de 2022 a julio de 2023). Para lograr este objetivo, resulta valioso aprovechar la conformación de un nuevo Congreso y la llegada de nuevos representantes de los territorios más afectados por el conflicto armado a la Cámara de Representantes.

Algunas recomendaciones que identifica el Instituto Kroc para alcanzar este objetivo son:

- Construir un amplio acuerdo multipartidista en torno a una agenda legislativa para la implementación del Acuerdo Final.
- Promover la participación ciudadana en el debate legislativo, por ejemplo, con la celebración de audiencias públicas o por medio de canales de interlocución con la IEANPE, la Instancia Especial de Mujeres y el CNPRC.
- Priorizar en la agenda legislativa las prioridades normativas del Acuerdo Final que no han sido tramitadas: i) la ley de tratamiento penal diferenciado para pequeñas y pequeños cultivadores, ii) la creación de la Jurisdicción Especial Agraria y, iii) la reforma política electoral.

Notas al final

- ¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Peace Research Institute of Oslo (PRIO), “Escuchar la paz: dimensiones y variaciones en la implementación del Acuerdo Final”, (Colombia, 2021), https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/library/crisis_prevention_and_recovery/escuchar-la-paz--dimensiones-y-variaciones-en-la-implementacion-.html
- ² “Secretario General inició su Visita a Colombia para Conmemorar el Quinto Aniversario del Acuerdo Final de Paz”, *Organización de las Naciones Unidas*, 22 de noviembre de 2021, <https://www.un.org/sg/en/node/260787>
- ³ Algunos porcentajes de las gráficas de este informe suman 101% debido a que son cifras aproximadas.
- ⁴ La Corte Constitucional declaró en abril de 2022 la inconstitucionalidad de la reforma por vicios o defectos en el trámite legislativo.
- ⁵ Para más información consultar: <https://peaceaccords.nd.edu/barometer/colombia-reports?lang=es>
- ⁶ Esta nueva herramienta de visualización está disponible en: <https://peaceaccords.nd.edu/barometer/visualizations>
- ⁷ Garzón, Juan Carlos et al, “El paro nacional y la movilización social: ¿Cómo llegamos hasta aquí y qué puede venir en el 2022?”, en Universidad del Rosario y Fundación Ideas para la Paz, accedido el 18 de abril de 2022: https://ideaspaz.org/media/website/nota_estabilizacion04_movilizacionFIP.pdf
- ⁸ Ibid.
- ⁹ Garzón, Juan Carlos et al, “El paro nacional y la movilización social: ¿Cómo llegamos hasta aquí y qué puede venir en el 2022?”, en Universidad del Rosario y Fundación Ideas para la Paz, accedido el 18 de abril de 2022: https://ideaspaz.org/media/website/nota_estabilizacion04_movilizacionFIP.pdf
- ¹⁰ Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y los Asuntos Internacionales, “Boletín #44: derechos humanos en el marco del paro nacional 2021”, 16 de julio de 2021, <https://derechoshumanos.gov.co/prensa/2021/Documents/160721-ESP-Infografia-DDHH-Paro-Nacional-2021.pdf#search=PARO%20NACIONAL>
- ¹¹ Defensoría del Pueblo, Oficio No. 20210030202179861, 25 de junio de 2021.
- ¹² Naciones Unidas Derechos Humanos - Oficina del alto comisionado, “El Paro Nacional 2021: Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia”, (Bogotá, diciembre de 2021), 63, <https://www.hchr.org.co/index.php/informes-y-documentos/documentos/10246-documento-lecciones-aprendidas-paro-nacional-colombia-2021-juliette-de-rivero-representante-de-la-alta-comisionada>
- ¹³ Fiscalía General de la Nación, Oficio No. 20229430000321, 7 de febrero de 2022.
- ¹⁴ Rozo Montaña, María Ximena, “2021: el año del estallido social en Colombia”, *Pesquisa Javeriana*, 29 de diciembre de 2021, <https://www.javeriana.edu.co/pesquisa/2021-el-ano-del-estallido-social-en-colombia/>; Parada Díaz, Alejandro, et al, “¡Volvamos a creer en la política! El paro nacional como una oportunidad para la apertura democrática” en Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional de Colombia, 14 de junio de 2021, <http://ieu.unal.edu.co/medios/noticias-del-ieu/item/volvamos-a-creer-en-la-politica-el-paro-nacional-como-una-oportunidad-para-la-apertura-democratica>; Garzón, Juan Carlos et al, “El paro nacional y la movilización social: ¿Cómo llegamos hasta aquí y qué puede venir en el 2022?”, en Universidad del Rosario y Fundación Ideas para la Paz, accedido el 18 de abril de 2022: https://ideaspaz.org/media/website/nota_estabilizacion04_movilizacionFIP.pdf; Universidad de los Andes, “Crisis Social en Colombia 2021”, accedido el 18 de abril de 2022: <https://uniandes.edu.co/es/colombia-crisis-social-2021>; entre otros.
- ¹⁵ Instituto Kroc de estudios Internacionales de Paz, “Comunicado del Instituto Kroc sobre los actuales sucesos en Colombia”, (Comunicado, 9 de mayo de 2021), <https://kroc.nd.edu/news-events/news/kroc-institute-statement-in-response-to-events-in-colombia/#Español>



- ¹⁶ “Las medidas que adoptó Colombia para contener el covid en fin de año”, *Portafolio*, 6 de diciembre de 2021, <https://www.portafolio.co/economia/gobierno/las-medidas-que-adopto-colombia-para-contener-el-covid-en-diciembre-559355>
- ¹⁷ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, “El 2021 fue el año de la reactivación económica. La consolidación de la recuperación tiene retos importantes hacia el 2022”, 17 de diciembre de 2021, <https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/-sabias-que-/el-2021-fue-el-ano-de-la-reactivacion-economica--la-consolidacio.html>
- ¹⁸ Ibid.
- ¹⁹ Ibid.
- ²⁰ Para más información sobre el concepto del Instituto Kroc remitido a la Corte Constitucional ver Sentencia SU-020 de 2922 del 27 de enero de 2022 (Corte Constitucional, 2022), <https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/Comunicado%20No.%2001%20Enero%2027%20de%202022.pdf>
- ²¹ Al cierre de la escritura de este informe, el 27 de enero de 2022, la Corte Constitucional se pronunció declarando el estado de cosas inconstitucional por el bajo nivel de implementación del componente de garantías de seguridad de la población firmante en tránsito a la vida civil, previsto en el numeral 3.4 del Acuerdo Final, desarrollado por normas constitucionales y legales, a través de la Sentencia SU-020 de 2022. El Gobierno Nacional, por su parte, solicitó el 22 de marzo de 2022 a la Corte Constitucional evalúe anular su decisión, entre otras razones, por un informe presentado por la Defensoría del Pueblo que arriba a conclusiones diferentes en materia de implementación del componente de garantías de seguridad. “Gobierno pide a la corte anular declaratoria del estado de cosas inconstitucional”, *Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación*, accedido el 31 de marzo de 2022, <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1950/seguridad-de-excombatientes--gobierno-pide-a-la-corte-anular-declaratoria-del-estado-de-cosas-inconstitucional/>
- ²² Registraduría Nacional del Estado Civil, Resolución 2098 (Bogotá, Colombia, 12 de marzo del 2021).
- ²³ Por la circunscripción nacional quedaron 16 listas conformadas por 912 candidatos y por la circunscripción indígena quedaron nueve listas conformadas por 22 aspirantes.
- ²⁴ En la circunscripción territorial se conformaron 263 listas con 1.335 candidatos. En la circunscripción indígena se formaron siete listas de 12 candidatos. En la circunscripción afrodescendiente se organizaron 48 listas de 129 candidatos y en la circunscripción internacional se conformaron 10 listas de 22 candidatos.
- ²⁵ “Candidatos Inscritos”, *Registraduría del Estado Civil*, accedido el 18 de abril de 2022, <https://wapp.registraduria.gov.co/electoral/Elecciones-2022/candidatos-inscritos.html>
- ²⁶ Dignidad, Colombia Tiene Futuro, Nuevo Liberalismo y Alianza Social Independiente.
- ²⁷ Alianza Democrática Amplia, MAIS, Verdes por el Cambio, Polo Democrático Alternativo, Colombia Humana-Unión Patriótica.
- ²⁸ Partido de la U, Mira Partido Político, Partido Conservador, País de Oportunidades y Creemos Colombia.
- ²⁹ Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 212.
- ³⁰ Un Acuerdo de Paz Comprensivo debe cumplir con dos criterios: ser producto de negociaciones que incluyan al gobierno y al principal grupo, o grupos armados opositores y, que las negociaciones hayan abordado los principales temas que originaron la disputa entre las partes de manera que, al finalizar la negociación, éstas se reflejen en el acuerdo.
- ³¹ Para más información consulte la matriz en: <https://peaceaccords.nd.edu/>
- ³² Estos niveles no corresponden directamente a un avance porcentual lineal sino de acciones sustantivas.
- ³³ Madhav Joshi y Jason Michael Quinn, “Implementing the peace: The aggregate implementation of comprehensive peace agreements and peace duration after intrastate armed conflict”, *British Journal of Political Science* 47, no. 4 (2017): 869-892.



- ³⁴ Madhav Joshi, “Comprehensive peace agreement implementation and reduction in neonatal, infant and under-5 mortality rates in post-armed conflict states, 1989–2012”, *BMC International Health and Human Rights* 15, no. 1 (2015): 27.
- ³⁵ Para una lista de temas y subtemas por puntos del Acuerdo Final a los que hace seguimiento el Instituto Kroc, ver el Anexo 2 del informe.
- ³⁶ Desde diciembre del 2016 a noviembre del 2021 el equipo del Instituto Kroc ha recolectado más de 23.487 eventos de implementación, validados y sistematizados, en la base de datos.
- ³⁷ El análisis cuantitativo de la implementación efectiva de cada una de las 578 disposiciones otorga el mismo peso relativo a cada una, es decir, no establece una ponderación cuantitativa entre todas.
- ³⁸ Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, “Informe especial del Instituto Kroc sobre el estado efectivo de la implementación del enfoque transversal étnico del Acuerdo Final de Paz de Colombia”, (Universidad de Notre Dame, Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia, 2021).
- ³⁹ Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. “Informe especial del Instituto Kroc sobre el estado efectivo de la implementación del enfoque transversal étnico del Acuerdo Final de Paz de Colombia” (Universidad de Notre Dame, Notre Dame, IN, y Bogotá, Colombia, 2021). <https://peaceaccords.nd.edu/wp-content/uploads/2021/01/200122-Final-Ethnic-Report-Spanish.pdf>. La versión en inglés puede consultarse en: <https://peaceaccords.nd.edu/wp-content/uploads/2021/03/210318-Updated-Final-Ethnic-Report.pdf>; Echavarría Álvarez, Josefina, et al. Segundo informe especial sobre el estado de la implementación del enfoque étnico del Acuerdo Final de Paz en Colombia: desafíos y oportunidades para incorporar el enfoque étnico en la implementación territorial. Notre Dame (IN): Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/ Escuela Keough de Asuntos Globales, 2022. <https://doi.org/10.7274/qv33rv07m3p>. La versión en inglés puede consultarse en <https://curate.nd.edu/show/qz20sq90w4s>
- ⁴⁰ Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, “Hacia la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz de Colombia: avances, oportunidades y reto”, (Universidad de Notre Dame, Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia, 2020).
- ⁴¹ Ibid.
- ⁴² Acuerdo de Abidjan de Sierra Leona de 1996, Pacto Nacional de Malí de 1992, Acuerdo de Arusha de Burundi de 2000 y Acuerdo de Indonesia de 2005.
- ⁴³ Derivada del Acuerdo de Lomé de 1999.
- ⁴⁴ “U.N. Chief Installs Truth Commission for El Salvador”, *Xinhua General News Service*, 13 de julio de 1992.
- ⁴⁵ “South Africa looks at its brutal history: Victims of apartheid bare their pain to the world during the first session of the truth and reconciliation commission”, *The Vancouver Sun (British Columbia)*, 16 de abril de 1996.
- ⁴⁶ “Press Conference by Members of Guatemalan Historical Clarification Commission”, Naciones Unidas, conferencia de prensa, 1 de marzo de 1999.
- ⁴⁷ Comisión para el Esclarecimiento Histórico, “Guatemala Memoria del Silencio, (Guatemala, 1999), 41, <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/guatemala-memoria-silencio/guatemala-memoria-del-silencio.pdf>
- ⁴⁸ “Sierra Leone; Truth And Reconciliation Commission Inaugurated Today”, *Africa News*, 5 de julio de 2002.
- ⁴⁹ Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, “Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad”, S/2007/479, (8 de agosto de 2007).
- ⁵⁰ Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, “Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad”, S/2008/553, 15 de agosto de 2008; Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, “Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad”, S/2009/86, 10 de febrero de 2009.
- ⁵¹ “Major parties forge agreement on TRC bills”, *Kathmandu Post*, 8 de abril de 2014; “TRC bill tabled”, *Nepali Times*, 10 de abril de 2014; “Victims, rights advocates find fault with TRC bill”, *Kathmandu Post*,



11 de abril de 2014; "Parliament passes TRC bill", Kathmandu Post, 27 de abril de 2014.

- ⁵² "Cabinet appoints Gurung as TRC chairman, Mallik as CIED head", *Rising Nepal*, 11 de febrero de 2015.
- ⁵³ "The Kathmandu Post, Transitional justice bodies get new term but conflict victims have little hope", 2 de agosto de 2021, <https://tkpo.st/3B8gRay>
- ⁵⁴ Joshi, Madhav, SungYong Lee, and Roger Mac Ginty, "Built-in safeguards and the implementation of civil war peace accords", *International interactions* 43.6 (2017), 994-1018.
- ⁵⁵ Presidencia de la República, Decreto 1995 de 2016 "Por el cual se crea la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016", (Bogotá, Colombia, 2016).
- ⁵⁶ Ibid.
- ⁵⁷ Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017).
- ⁵⁸ Ibid.
- ⁵⁹ Mientras que entre diciembre de 2016 y junio de 2018 (19 meses) en promedio el 25% de las disposiciones tuvieron cambios en el estado de la implementación - es decir, iniciaron su implementación, avanzaron a estado intermedio o fueron completadas - entre junio de 2018 y noviembre de 2021 (42 meses) el promedio ha sido del 9%. El bajo porcentaje de disposiciones en estado intermedio de implementación (18%) representa un cuello de botella que afecta negativamente la implementación. Como se anotó, esta es una cifra que se mantiene inalterable desde 2019 y lo que representa, a cinco años de la firma del acuerdo, son las bajas probabilidades que tienen de completarse un número significativo de disposiciones en el tiempo estipulado.
- ⁶⁰ Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Cinco años de implementación del Acuerdo Final en Colombia: Logros, desafíos, y oportunidades para aumentar los niveles de implementación, diciembre 2016 - octubre 2021. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/05741r69f09>; Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa Barómetro, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. El Acuerdo Final de Colombia en tiempos del COVID-19: Apropiación institucional y ciudadana como clave de la implementación. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa Barómetro/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/r0-86hg-jh77>
- ⁶¹ Como la ley de garantías y promoción de la participación, o las garantías para la movilización y la protesta.
- ⁶² Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Cinco años de implementación del Acuerdo Final en Colombia: Logros, desafíos, y oportunidades para aumentar los niveles de implementación, diciembre 2016 - octubre 2021. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/05741r69f09>.
- ⁶³ El 61,8% de todos los indicadores en el SIPO (342 de 553) sin tomar en cuenta su fecha de finalización, se encuentran en estos dos puntos.
- ⁶⁴ Los porcentajes se eligieron para reflejar la implementación de manera lineal: los indicadores proyectados para completarse en 2026 (diez años después de la firma del Acuerdo), están en medio camino (50% de su vigencia); aquellos proyectados para completarse en 2031 (15 años después de la firma) están a un tercio del camino (33% de su vigencia). El periodo de 2027-30, que corresponde a la cuarta administración presidencial, contiene una proporción menor de indicadores proyectados para cumplirse durante el periodo (22 en total), relativo a la tercera y quinta administración (186 y 173, respectivamente). El presente análisis se enfoca en estas últimas administraciones para poner en evidencia las brechas presentes en ambas herramientas, SIPO tanto como la metodología de la Iniciativa Barómetro. Una posible explicación de la gran diferencia entre este periodo y los otros es que algunos indicadores se puedan ajustar para finalizar durante la cuarta administración presidencial.



- ⁶⁵ Ver: “6.1.10 Calendario de implementación normativa durante los primeros 12 meses tras la firma del Acuerdo Final, conforme a lo establecido en el Acto Legislativo 1 de 2016”. Muchos de los ajustes nombrados no sucedieron en el marco de doce meses y algunos siguen pendientes hasta la fecha de corte de este informe.
- ⁶⁶ Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, “Por primera vez en Colombia, 14 comunidades étnicas tendrán sus propias emisoras comunitarias gracias a proceso del MinTIC”, 26 de noviembre del 2021, <https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-prensa/Noticias/195885:Por-primera-vez-en-Colombia-14-comunidades-etnicas-tendran-sus-propias-emisoras-comunitarias-gracias-a-proceso-del-MinTIC>
- ⁶⁷ Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Avances en la implementación de los 97 indicadores del capítulo étnico del Plan Marco de Implementación”, 33-34, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ⁶⁸ Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación, Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito de la Agencia para la Renovación del Territorio, “Lineamientos para la implementación de una modalidad de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos en territorios colectivos o asociativos, bajo un enfoque diferencial étnico, de mujer, género, familia y generación”, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ⁶⁹ Presidencia de la República, Decreto 1207 de 2021 “Por el cual se adoptan disposiciones para elección a representantes a la Cámara por las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para los periodos 2022-2026 y 2026-2030, en desarrollo del Acto Legislativo 02 del 25 de agosto de 2021”, 203, (Colombia, 2021).
- ⁷⁰ Sistema Integrado de Información para el Posconflicto, accedido el 30 de noviembre de 2021, <https://siiipo.dnp.gov.co/plannacionalvista>
- ⁷¹ Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos -IEANPE, “Informe Especial de Seguimiento 5 años del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ⁷² Procuraduría General de la Nación, “Tercer informe al Congreso sobre la implementación del Acuerdo de Paz y el componente de Paz del Plan Plurianual de Inversiones”, (Bogotá, Colombia), https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/TercerInformealCongreso_2021_25_Conlinks.pdf
- ⁷³ Ministerio de salud y Protección Social, “Lineamiento para el cuidado de las armonías espirituales y de pensamiento de los pueblos y comunidades indígenas”, (Bogotá, Colombia, 2019), <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/ENT/lineamiento-cuidado-armonias-espirituales-pensamiento-pi.pdf>
- ⁷⁴ Mecanismos Especiales de Consulta (MEC) son espacios de planeación participativa para avanzar en el consenso de la priorización de las inactivas étnicas del PDET.
- ⁷⁵ Agencia para la Renovación del Territorio, “Estabilización en los Municipios PDET -Informe diciembre 2020”, (Bogotá, Colombia, 2020).
- ⁷⁶ Agencia de Renovación del Territorio, “Anexo Técnico No. 2.1. Metodología para la priorización de las iniciativas de los planes de acción para la Transformación Regional -PATR, Susceptibles de conformar el Banco de Proyectos de Obras por Impuestos”, accedido el 30 de noviembre de 2021.
- ⁷⁷ Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos -IEANPE, “Informe Especial de Seguimiento 5 años del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ⁷⁸ Según algunos mandatarios locales sucedió en el PDET del Pacífico Medio. Mandatarios locales, entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, julio del 2021.
- ⁷⁹ Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Avances en la implementación de los 97 indicadores del capítulo étnico del Plan Marco de Implementación”, 33-34, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ⁸⁰ “Encuentro Nacional de los Mecanismos Especiales de Consulta - CODHES”, (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Comisión Étnica, Bogotá, Colombia, 8 y 9 de diciembre de 2021).
- ⁸¹ Departamento Nacional de Planeación, Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia (CONPES) 3932, “Lineamientos para la articulación del plan marco de implementación del



acuerdo final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial”, (Bogotá, Colombia, 2018).

- ⁸² Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación, Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito de la Agencia para la Renovación del Territorio, “Lineamientos para la implementación de una modalidad de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos en territorios colectivos o asociativos, bajo un enfoque diferencial étnico, de mujer, género, familia y generación”, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ⁸³ Ibid.
- ⁸⁴ La Mesa Permanente de Concertación Nacional con los pueblos y organizaciones indígenas, accedido el 30 de noviembre de 2021, <https://www.mpcindigena.org/index.php/la-mpc/quienes-somos>
- ⁸⁵ Espacio Nacional de Consulta Previa con Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, accedido el 30 de noviembre de 2021, <https://dacn.mininterior.gov.co/node/32060>
- ⁸⁶ Fundación Paz y Reconciliación, “PNIS un programa varado”, enero del 2021, <https://www.pares.com.co/post/sustitucion-de-cultivos-de-uso-il%C3%ADcito-un-programa-varado>
- ⁸⁷ INDEPAZ, “Balance en cifras de la violencia en los territorios. Registros del Observatorio de Derechos Humanos y Conflictividades de Indepaz”, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ⁸⁸ Ibid.
- ⁸⁹ Defensoría del Pueblo, “Sistema de Alertas Tempranas”, accedido el 30 de noviembre del 2021, <https://alertastempranas.defensoria.gov.co/?page=1&anioBusqueda=2021>
- ⁹⁰ INDEPAZ, “Balance en cifras de la violencia en los territorios. Registros del Observatorio de Derechos Humanos y Conflictividades de Indepaz”, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ⁹¹ “37.664 personas afrodescendientes fueron desplazadas forzosamente. 18.979 indígenas fueron desplazados forzosamente”, Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, “2021, el año con mayor número de víctimas de desplazamiento en 5 años”, accedido el 18 de abril de 2022, (Bogotá, Colombia, 2021), <https://codhes.wordpress.com/2021/12/22/2021-el-ano-con-mayor-numero-de-victimas-de-desplazamiento-en-5-anos/>
- ⁹² Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos -IEANPE, “Informe Especial de Seguimiento 5 años del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ⁹³ Asociación Nacional de Afrocolombianos Desplazados, “Comunidad de CONPA, ¡Cumplimiento del capítulo étnico ya!”, (Bogotá, Colombia, 2021), <http://www.afrodescolombia.org/comunicado-del-conpa/>
- ⁹⁴ ReliefWeb, “Policy recommendations: the Peace Accord - the Ethnic Chapter and dismantling paramilitarism”, (Estados Unidos, 2021), <https://reliefweb.int/report/colombia/policy-recommendations-peace-accord-ethnic-chapter-and-dismantling-paramilitarism>
- ⁹⁵ Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación, “Segundo informe de verificación de la implementación del enfoque étnico en el Acuerdo Final de Paz en Colombia”, 56-58, (Bogotá, Colombia, 2021), <https://www.cinep.org.co/Home2/images/2021Noticias/2do%20informe%20étnico%20CINEP%20CERAC.pdf>
- ⁹⁶ “Guardia indígena se fortalece para aportar a la paz y al posconflicto en Dabeiba”, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 14 de diciembre de 2020, <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/lapazesconhechos/guardia-indigena-se-fortalece-para-aportar-la-paz-y-al-posconflicto-en-dabeiba>
- ⁹⁷ “Director de UNP llega al Cauca y refrenda compromisos para robustecer guardias indígenas del CRIC”, *Unidad Nacional de Protección*, 16 de diciembre de 2020, <https://www.unp.gov.co/director-de-unp-llega-al-cauca-y-refrenda-compromisos-para-robustecer-guardias-indigenas-del-cric/>
- ⁹⁸ Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación, “Segundo informe de verificación de la implementación del enfoque étnico en el Acuerdo Final de Paz en Colombia”, 56-58, (Bogotá, Colombia, 2021), <https://www.cinep.org.co/Home2/images/2021Noticias/2do%20informe%20étnico%20CINEP%20CERAC.pdf>



- ⁹⁹ Presidencia de la República, Decreto 1207 de 2021 “Por el cual se adoptan disposiciones para elección a representantes a la Cámara por las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para los periodos 2022-2026 y 2026-2030, en desarrollo del Acto Legislativo 02 del 25 de agosto de 2021”, 203, (Colombia, 2021).
- ¹⁰⁰ Ibid.
- ¹⁰¹ Misión de Observación Electoral (MOE), “Tercer informe de Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz”, (Colombia, 2021), <https://www.moe.org.co/en/tercer-informe-de-circunscripciones-transitorias-especiales-de-paz/>
- ¹⁰² “Un encuentro interétnico para la no repetición de conflicto en el Pacífico”, *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad*, la Convivencia y la No Repetición, 4 y 5 de septiembre del 2021, <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/un-encuentro-interetnico-para-la-no-repeticion-de-conflicto-en-el-pacifico>; “La verdad del conflicto y los 17 diálogos que la sostienen”, *El Heraldo*, 23 de noviembre del 2021, <https://www.elheraldo.co/colombia/la-verdad-del-conflicto-y-los-17-dialogos-que-la-sostienen-867083>
- ¹⁰³ “La JEP lanza protocolo para el relacionamiento con los pueblos negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 21 de mayo del 2021, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-lanza-protocolo-para-el-relacionamiento-con-los-pueblos-negros.-afrocolombianos.-raizales-y-palenqueros.aspx>
- ¹⁰⁴ Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Avances en la implementación de los 97 indicadores del capítulo étnico del Plan Marco de Implementación”, 33-34, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ¹⁰⁵ Unidad para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Comunidades negras y autoridades étnico-territoriales de Chocó se unen a la UBPD para buscar a personas desaparecidas hace 40 años”, 13 de septiembre del 2021, <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/actualidad/comunidades-negras-y-autoridades-etnico-territoriales-de-choco-se-unen-a-la-ubpd-para-buscar-a-personas-desaparecidas-hace-40-anos/>
- ¹⁰⁶ Unidad para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Conoce los Pactos Regionales por la Búsqueda de las Personas Desaparecidas en Colombia”, 9 de diciembre de 2021, <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/actualidad/conozca-los-pactos-regionales-por-la-busqueda-de-las-personas-desaparecidas-en-colombia/>
- ¹⁰⁷ “Consejo Comunitario Afro Villa Arboleda, en Putumayo, primer grupo étnico en lograr el cierre del plan integral de reparación”, *Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas*, 29 de noviembre del 2021, <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/reparacion-colectiva-unidosporlapaz/consejo-comunitario-afro-villa-arboleda-en-putumayo-primer-grupo>
- ¹⁰⁸ “02 Prioriza la situación territorial de Ricaurte, Tumaco y Barbacoas (Nariño)”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, accedido el 30 de noviembre de 2021, <https://www.jep.gov.co/especiales1/macrocasos/02.html>
- ¹⁰⁹ Jurisdicción Especial para la Paz, “05 Prioriza situación territorial en la región del norte del Cauca y el sur del Valle del Cauca”, accedido el 30 de noviembre de 2021, <https://www.jep.gov.co/especiales1/macrocasos/05.html>
- ¹¹⁰ Sistema Integrado de información para el Postconflicto SIPO, accedido el 30 de noviembre de 2021, <https://siipo.dnp.gov.co/inicio>
- ¹¹¹ Sistema Integrado de información para el Postconflicto SIPO, “C.E.3 Programa especial de armonización para la reintegración y reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico y de género concertado, diseñado e implementado”, <https://siipo.dnp.gov.co/detalleclasificaindicador/Xximdas8KAnd7rlq>
- ¹¹² Sistema Integrado de información para el Postconflicto SIPO, accedido el 30 de noviembre de 2021, <https://siipo.dnp.gov.co/inicio>
- ¹¹³ Ibid.



- ¹¹⁴ Contraloría General de la República, “Quinto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones. Noviembre de 2016 a 31 de marzo de 2021 Énfasis Vigencia 2020”, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ¹¹⁵ Agencia de Renovación del Territorio, “Protocolo para la incorporación del enfoque de género en el diagnóstico, elaboración, implementación y seguimiento del PNIS”, (Bogotá, Colombia, abril de 2021), <http://www.portalparalapaz.gov.co/loader.php?!Servicio=Tools2&ITipo=descargas&Funcion=descargar&idFile=666>
- ¹¹⁶ Ministerio de Salud y Protección social, Oficina de participación y convivencia ciudadana, entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 8 de julio de 2021.
- ¹¹⁷ Comisión Técnica Nacional de Reducción de la Demanda de Drogas (CTNRDD), “Informe de seguimiento de acciones de prevención y atención del consumo de sustancias psicoactivas”, (Bogotá, Colombia, 2020).
- ¹¹⁸ Agencia de Renovación del Territorio, “Estabilización en los municipios PDET”, (Bogotá, diciembre 2021).
- ¹¹⁹ Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Informe de resultados de Paz con Legalidad”, (Bogotá, agosto 2018 – diciembre de 2021).
- ¹²⁰ Agencia de Renovación del Territorio, “Avance en iniciativas”, *Central PDET*, accedido 14 de marzo de 2022, <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/avance-en-iniciativas/>
- ¹²¹ El informe de resultados de Paz con Legalidad de la CPEC (agosto 2018 - noviembre 2021) establece dos cifras, la primera de 1.179 iniciativas que cuentan con gestión o proyecto para su implementación, y la segunda que 1.459 iniciativas en este mismo estado. Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Informe de resultados de Paz con Legalidad”, (Bogotá, agosto 2018 - noviembre de 2021), 107; mientras que el informe “Informe Paz con Legalidad Capítulo de Mujer y Género” de esta misma entidad establece que 1.704 iniciativas con etiqueta de género y mujer rural cuentan con ruta de gestión activa para su implementación, Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Informe Paz con Legalidad Capítulo de Mujer y Género”, (Bogotá, septiembre - diciembre 2021), 20. Sin embargo, a marzo de 2022, la ART a través de la central PDET reportó que 1.815 iniciativas marcadas con la etiqueta de “género y mujer rural” cuentan con ruta de implementación activa. Esta última cifra es la que se tomó de base para elaborar las tablas de análisis.
- ¹²² Según información oficial, de las 32.808 iniciativas, 11.120 se encuentran en ruta de implementación activa. “Avance en iniciativas”, *Central PDET*, accedido 14 de marzo de 2022, <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/avance-en-iniciativas/>
- ¹²³ Agencia de Renovación del Territorio, “Avance en iniciativas”, *Central PDET*, accedido 14 de marzo de 2022, <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/avance-en-iniciativas/>
- ¹²⁴ Esta tabla fue elaborada con información propia e información disponible en: Agencia de Renovación del Territorio, “Avance en iniciativas”, *Central PDET*, accedido 14 de marzo de 2022, <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/avance-en-iniciativas/>
- ¹²⁵ Esta tabla fue elaborada con información propia e información disponible en: Agencia de Renovación del Territorio, “Avance en iniciativas”, *Central PDET*, accedido 14 de marzo de 2022, <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/avance-en-iniciativas/>
- ¹²⁶ Procuraduría General de la Nación, “Tercer informe al Congreso sobre el estado del avance de la implementación del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, agosto 2021).
- ¹²⁷ Ibid.
- ¹²⁸ Ibid.
- ¹²⁹ Grupo de Género en la Paz - GPAZ, “La Paz avanza con las mujeres, III Informe de observaciones sobre los avances en la implementación del enfoque de género del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, mayo 2021), https://generoy paz.co/informes/gpaz_informe_2021.pdf?
- ¹³⁰ Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional-CINEP/PPP-CERAC, “Sexto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz”, (Bogotá, enero 2022).



- ¹³¹ Ibid.
- ¹³² Caribe Afirmativo, “Cuadernillo Afirmativo N°11, Participación de las autoridades locales y liderazgos de la sociedad civil en el proceso de implementación”, (Bogotá, 2021), <https://caribeafirmativo.lgbt/wp-content/uploads/2021/03/PARTICIPACION-AUTORIDADES-LOCALES-PDET.pdf>
- ¹³³ “Primer encuentro 2021 de la Mesa Nacional PDET”, (Mesa de discusión, Mesa Nacional PDET, virtual, 4 de marzo de 2021).
- ¹³⁴ Según SIPO estos planes fueron: i) Plan Nacional de Vías para la Integración Regional a cargo del Ministerio de Transporte; ii) Plan Nacional de Electrificación Rural a cargo del Ministerio de Minas; iii) Plan Nacional Sectorial de Conectividad Rural a cargo de Ministerio de Tecnologías de la Información y las comunicaciones; iv) Plan Nacional Sectorial de Vivienda Rural; vi) Plan Nacional de Riego y Drenaje a cargo del Ministerio de Agricultura; vii) Plan Nacional de Generación de Ingresos de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria a cargo del Ministerio de Agricultura; viii) Plan Progresivo de Protección Social de Garantía de Derechos de los Trabajadores y Trabajadoras Rurales a cargo del Ministerio del Trabajo; ix) Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural - PLANFES a cargo del Ministerio del Trabajo; x) Plan Nacional de Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico a cargo del Ministerio de Vivienda; xi) Plan Especial de Educación Rural a cargo del Ministerio de Educación; xii) Plan de Formalización de la Propiedad Rural a cargo del Ministerio de Agricultura; y xiii) Plan de Zonificación Ambiental a cargo del Ministerio de Ambiente; xiv) i) Plan Especial de Educación Rural a cargo del Ministerio de Educación; xv) Plan de Formalización de la Propiedad Rural a cargo del Ministerio de Agricultura; y xvi) Plan de Zonificación Ambiental a cargo del Ministerio de Ambiente.
- ¹³⁵ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Resolución 382 de 2021 “Por la cual se adopta el Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural, formulado en cumplimiento de los puntos 1.1.1. y 1.1.5 del Acuerdo Final”, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ¹³⁶ Echavarría Álvarez, Josefina, et al. Informe trimestral: estado efectivo de la implementación del Acuerdo Final, octubre – diciembre 2021. Notre Dame (IN): Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/ Escuela Keough de Asuntos Globales, 2022. <https://doi.org/10.7274/k0698626x28>. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Resolución 382 de 2021 “Por la cual se adopta el Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural, formulado en cumplimiento de los puntos 1.1.1. y 1.1.5 del Acuerdo Final”, (Bogotá, Colombia, 2021). Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Resolución 382 de 2021 “Por la cual se adopta el Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural, formulado en cumplimiento de los puntos 1.1.1. y 1.1.5 del Acuerdo Final”, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ¹³⁷ Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Informe Trimestral: Estado Efectivo de la Implementación del Acuerdo Final, marzo-abril de 2021. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/ Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/rn300z73t66>; Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, “Plan Nacional de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural”, (Bogotá, Colombia, 9 de marzo de 2021).
- ¹³⁸ Grupo de Género en la Paz - GPAZ, “La Paz avanza con las mujeres, III Informe de observaciones sobre los avances en la implementación del enfoque de género del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, mayo 2021), https://generoy paz.co/informes/gpaz_informe_2021.pdf
- ¹³⁹ A la vez, el Protocolo incluye cuatro acciones transversales para contribuir a la reducción de las brechas de género presentes en la ruralidad: a) participación de las mujeres en las instancias de ejecución, coordinación y gestión del PNIS bajo condiciones equitativas hacia la paridad; b) proceso de construcción comunitaria, participativa y concertada de los PISDA; c) estímulos al liderazgo femenino PNIS; d) trabajo doméstico y economía del cuidado. El Protocolo complementa estas medidas con la formulación de dos estrategias de prevención frente a las expresiones discriminatorias en razón de género: un enfoque sobre las violencias basadas en género y un plan de articulación de acciones para reforzar seguridad para líderes y lideresas. Agencia de Renovación del Territorio, “Protocolo para la incorporación del enfoque de género en el diagnóstico, elaboración, implementación y seguimiento del PNIS”, (Bogotá, Colombia, abril de 2021), [http://www.portalparalapaz.gov.co/loader.php?!\(Servicio=Tools2&ITipo=descargas&IFuncion=descargar&idFile=666](http://www.portalparalapaz.gov.co/loader.php?!(Servicio=Tools2&ITipo=descargas&IFuncion=descargar&idFile=666)



- ¹⁴⁰ Agencia de Renovación del Territorio, Oficio No. 20216000167901, 2 de diciembre de 2021.
- ¹⁴¹ El proceso de consolidación estuvo acompañado de jornadas de fortalecimiento de capacidades institucionales para el abordaje de género bajo los criterios del protocolo, y el diseño de herramientas conjuntas de apropiación de su contenido a nivel territorial, entre otras acciones. Agencia de Renovación del Territorio, Oficio No. 20216000167901, 2 de diciembre de 2021.
- ¹⁴² Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional-CINEP/PPP-CERAC, "Sexto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz", (Bogotá, enero 2022).
- ¹⁴³ Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, "Informe de resultados de Paz con Legalidad", (Bogotá, agosto 2018 - noviembre de 2021).
- ¹⁴⁴ Ver en este sentido: Grupo de Género en la Paz - GPAZ, "La Paz avanza con las mujeres, III Informe de observaciones sobre los avances en la implementación del enfoque de género del Acuerdo de Paz", (Bogotá, mayo 2021), https://generopaz.co/informes/gpaz_informe_2021.pdf?
- ¹⁴⁵ Ibid.
- ¹⁴⁶ Ministerio de Salud y Protección social, Oficina de participación y convivencia ciudadana, entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 8 de julio de 2021.
- ¹⁴⁷ Funcionarios (Ministerio de Salud y Protección social, Oficina de participación y convivencia ciudadana), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 8 de julio de 2021.
- ¹⁴⁸ Congreso de la República, Acto Legislativo 02 de 2021 "Por medio del cual se crean 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en los períodos 2022-2026 y 2026-2030", (Bogotá, Colombia, 2021).
- ¹⁴⁹ Texto conciliado al proyecto de ley estatutaria No. 409 de 2020, Cámara - 234 de 2020 Senado 2Por la cual se expide el código electoral colombiano y se dictan otras disposiciones², 17 de diciembre de 2020, Gaceta del Congreso. 1516.
- ¹⁵⁰ Ibid.
- ¹⁵¹ Funcionarios (Procuraduría Delegada para el Seguimiento al Acuerdo), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 6 de abril de 2021; Plataforma Sinergia del Departamento Nacional de Planeación, "Indicador: Mujeres formadas en las escuelas de liderazgo político", 30 de abril de 2021, <https://sinergiapp.dnp.gov.co/#IndicadorProgEntl/33/1531/5975>; Funcionario (Departamento Nacional de Planeación) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 23 de noviembre de 2021, Funcionarios (Departamento Nacional de Planeación), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 13 de julio de 2021; Funcionarias (Departamento Nacional de Planeación- subdirección de género), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 06 de diciembre de 2021; Funcionarios (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 29 de octubre de 2021; Funcionarios (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones) y Comisión de Regulación de Comunicaciones, entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 16 de abril de 2021.
- ¹⁵² Registraduría Nacional del Estado Civil, "Estadísticas de atención jornadas UDAPV 2020-2021-", 27 de mayo de 2021; "Estadísticas de atención jornadas UDAPV 2017", 16 de marzo de 2018, "Estadísticas de atención jornadas UDAPV 2018", 31 de diciembre de 2018; "Estadísticas de atención jornadas UDAPV 2019", 07 de enero de 2020; Sisma Mujer, "Democracias modernas y vigencia de la resolución 1325 sobre mujeres, paz y seguridad", (Foro virtual, evento organizado por la Red Nacional de Mujeres, Colombia Diversa, Sisma Mujer y Corporación Humanas Colombia, 30 de junio de 2021); Codhes, "Curules de Paz: en el camino de la reparación política de las víctimas del conflicto en Colombia", (Foro virtual, Codhes, 16 de junio de 2021).
- ¹⁵³ Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque del Género en la Paz, "Comunicado sobre el alto riesgo para la seguridad e integridad personal y familiar de integrantes de la Instancia Especial de Mujeres", 19 de diciembre de 2020, <https://www.instanciagenero.org/2020/12/19/comunicado-sobre-el-alto-riesgo-para-la-seguridad-e-integridad-personal-y-familiar-de-integrantes-de-la-instancia-especial-de-mujeres/>



- ¹⁵⁴ Funcionarios (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 26 de febrero de 2021.
- ¹⁵⁵ Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque del Género en la Paz, “Enfoque de género y paz territorial balance a cuatro años de la firma del acuerdo final de paz”, 28 de junio de 2021, <https://www.instanciagenero.org/2021/06/28/enfoque-de-genero-y-paz-territorial-balance-a-cuatro-anos-de-la-firma-del-acuerdo-final-de-paz/#:~:text=%2C%20la%20%5B%E2%80%A6%5D-,A%20cuatro%20a%C3%B1os%20de%20la%20firma%20del%20Acuerdo%20Final%20de.de%20g%C3%A9nero%20durante%20el%202020>
- ¹⁵⁶ Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Proceso de elecciones: Instancia Especial de Mujeres”, (Bogotá, Colombia).
- ¹⁵⁷ Bibiana Peñaranda (Secretaría técnica de la Instancia Especial de Género), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, octubre 2021.
- ¹⁵⁸ Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 14 de diciembre del 2021.
- ¹⁵⁹ Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Informe Trimestral: Estado Efectivo de la Implementación del Acuerdo Final, marzo”abril de 2021. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/ Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/rn300z73t66>; Unidad Nacional de Protección, Resolución 0409 del 5 de abril de 2021, “Por medio de la cual se adopta el Plan Estratégico de Seguridad y Protección para personas en reincorporación”, 5 de abril de 2021; Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Plan estratégico de seguridad y protección de personas en reincorporación”, (Bogotá, 2021).
- ¹⁶⁰ Funcionarias (Oficina del Alto Comisionado para la Paz), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 16 de diciembre del 2021.
- ¹⁶¹ “Comisión de la Verdad se reunió con la Mesa de Asistencia Técnica del Grupo de Trabajo de Género”, *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, 28 de diciembre de 2021, <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/comision-verdad-reunio-mesa-asistencia-tecnica-grupo-genero>; “Mesa de Asistencia Técnica del Grupo de Trabajo de Género”, (Mesa de trabajo, Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, Bogotá, 16 de noviembre de 2021).
- ¹⁶² Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Lineamiento del enfoque de género para las mujeres y las niñas en el proceso de búsqueda de personas dadas por desaparecidas”, (Bogotá, 2021), <https://www.ubpbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2021/02/Lineamientos-del-enfoque-de-genero-para-las-mujeres-y-las-ninas-en-el-proceso-de-busqueda-de-personas-dadas-por-desaparecidas.pdf>
- ¹⁶³ Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Lineamiento del enfoque de género para Personas LGBTI en el proceso de búsqueda de personas dadas por desaparecidas - Enfoque LGBTI- “Recuperando y dignificando Identidades””, (Bogotá, 2021), <https://www.ubpbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2021/02/Lineamientos-del-Enfoque-de-Genero-para-Personas-LGBTI-en-el-proceso-de-busqueda-de-Personas-dadas-por-desaparecidas--Enfoque-LGBTI-Recuperando-y-dignificando-Identidades.pdf>
- ¹⁶⁴ Después de un proceso de selección en el que aplicaron aproximadamente 100 personas, se constituyó el grupo de expertas con cinco personas de cinco macro regiones del país: i) Claudia Cáceres, experta LGBTI en el Caribe; ii) Alexia Stumm, experta LGBTI en el Pacífico; iii) Jhon Restrepo, experto LGBTI en la Región Andina; iv) Adriana Veloza, experta LGBTI en los Llanos Orientales; y v) Alejandra Realpe, experta LGBTI en la Amazonía. Funcionarias (Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 9 de marzo de 2022.
- ¹⁶⁵ Para el ejercicio de sus funciones, el Grupo de Expertas contará con la asesoría y el acompañamiento permanente de Caribe Afirmativo y Colombia Diversa y sus integrantes recibirán una remuneración por el tiempo que desarrollen sus funciones. Funcionarias (Unidad para la Búsqueda de Personas dadas



por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 9 de marzo de 2022.

- ¹⁶⁶ El 26 de enero de 2021, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) profirió el Auto No. 19 de Determinación de los Hechos y Conductas atribuibles a los antiguos miembros del Secretariado de las FARC-EP por toma de rehenes y otras privaciones graves de la libertad (Caso 01).
- ¹⁶⁷ El 02 de julio de 2021, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) profirió el Auto No. 125, por medio del cual determinó los hechos y conductas respecto de las muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate atribuibles en el subcaso Norte de Santander a los miembros de la Brigada Móvil 15 y del Batallón de Infantería No. 15 “General Francisco de Paula Santander” y a algunos terceros civiles (Caso 03). Adicionalmente, el 07 de julio de 2021, la JEP profirió el Auto No. 128, por medio del cual determinó los hechos y conductas de muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate atribuibles a algunos miembros del Batallón de Artillería No. 2 “La Popa” (Caso 03).
- ¹⁶⁸ Colombia Diversa (@ColombiaDiversa), “Desde la Alianza Cinco Claves (tratamiento diferencial de la violencia sexual en el marco del Acuerdo Final de Paz) hacemos un llamado a la @JEP_Colombia para que incorpore una perspectiva de género en las diferentes fases del proceso judicial transicional que adelanta”, Tweet, 11 de marzo de 2021, <https://twitter.com/ColombiaDiversa/status/1369994103384121349?s=20&t=qPQSL5U6Mr5h0Ddgy6UCHQ>
- ¹⁶⁹ Procuraduría General de la Nación, “Procuraduría solicitó a la JEP abrir cuatro nuevos macrocasos por desaparición y desplazamiento forzado, violencia sexual y métodos de guerra ilícitos”, (Bogotá, 2021), <https://www.procuraduria.gov.co/portal/Procuraduria-solicito-a-la-JEP-abrir-cuatro-nuevos-macrocasos-por-desaparicion-y-desplazamiento-forzado-violencia-sexual-y-metodos-de-guerra-ilicitos.news>; Defensoría del Pueblo, “Defensoría del Pueblo reitera llamado a la JEP para que abra un macrocaso de violencia sexual”, (Bogotá, 2021), <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/10373/Defensor%C3%ADa-del-Pueblo-reitera-llamado-a-la-JEP-para-que-abra-un-macrocaso-de-violencia-sexual-JEP.htm>; Colombia Diversa (@ColombiaDiversa), “Desde la Alianza Cinco Claves (tratamiento diferencial de la violencia sexual en el marco del Acuerdo Final de Paz) hacemos un llamado a la @JEP_Colombia para que incorpore una perspectiva de género en las diferentes fases del proceso judicial transicional que adelanta”, Tweet, 11 de marzo de 2021; <https://twitter.com/ColombiaDiversa/status/1369994103384121349?s=20&t=qPQSL5U6Mr5h0Ddgy6UCHQ>
- ¹⁷⁰ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, “Lineamientos para la transversalización del enfoque diferencial y de género en el Programa de Reparación Colectiva”, (Bogotá, 2021), <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/61111anexo15lineamientosparalatransversalizacionedygrcv11.pdf>
- ¹⁷¹ Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*, (Bogotá, Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 21-22.
- ¹⁷² Durante la administración del expresidente Santos se consolidaron los nueve PATR para Sur de Bolívar (agosto 3 de 2018), Arauca (agosto 3 de 2018), Sur de Tolima (agosto 28 de 2018), Sur de Córdoba (agosto 31 de 2018), Montes de María (septiembre 4 de 2018), Urabá Antioqueño (septiembre 14 de 2018), Chocó (septiembre 19 de 2018), Putumayo (septiembre 25, de 2018), y Catatumbo (septiembre 28 de 2018). Para diciembre de 2018, se habían firmado cuatro PATR más: Pacífico y Frontera Nariñense (diciembre 6 de 2018), Alto Patía y Norte del Cauca (diciembre 11 de 2018), Bajo Cauca y nordeste antioqueño (diciembre 14 de 2018) y Sierra Nevada y Serranía de Perijá (diciembre 21 de 2018). En 2019 se firmaron los tres PATR restantes: Macarena-Guaviare (enero 25 de 2019), Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño (enero 31 de 2019) y Pacífico Medio (febrero 23 de 2019). “Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR)”, *Agencia de Renovación del Territorio*, accedido el 22 de marzo de 2022, http://www.renovacionterritorio.gov.co/Documentos/planes_estrategicos/planes_de_accion_para_la_transformacion_regional_patr
- ¹⁷³ Agencia de Renovación del Territorio, “Fase Subregional: Ruta de construcción del PDET”, accedido el 21 de marzo de 2022, <https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/PATR/>
- ¹⁷⁴ Deloitte, “Diseño metodológico para la construcción de las Hojas de Ruta”, accedido el 28 de marzo de 2022, https://portal.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/descargables_hoja_de_ruta
- ¹⁷⁵ Ibid.



- ¹⁷⁶ Fondo de Capital Humano para la Transición en Colombia, “Apuntes sobre la Hoja de Ruta, Mayo 2019”, accedido el 25 de marzo de 2022, <https://ifit-transitions.org/wp-content/uploads/2021/06/APUNTES-SOBRE-LA-HOJA-DE-RUTA-UNIFICADA-PARA-LA-ESTABILIZACION.pdf>
- ¹⁷⁷ Centro de Pensamiento y Diálogo Político, “Las “Hojas de Ruta” de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial. Crítica a una metodología para el falseamiento del Acuerdo de Paz, mayo de 2021”, accedido el 24 de marzo de 2022, https://cepdipo.org/wp-content/uploads/dlm_uploads/2021/05/26-documento-de-trabajo-CEPDIPO.pdf
- ¹⁷⁸ Caribe Afirmativo, “Cuadernillo Afirmativo N°11. Participación de las autoridades locales y liderazgos de la sociedad civil en el proceso de implementación de los PDET”, (Bogotá, marzo de 2021), <https://caribeafirmativo.lgbt/wp-content/uploads/2021/10/CUADERNILLOAF-131007.pdf>
- ¹⁷⁹ Valledupar, San Juan del Cesar, Ciénaga y Santa Marta de la subregión de Sierra Nevada-Perijá-Zona Bananera; El Carmen de Bolívar en los Montes de María; y Montelíbano, Puerto Libertador y Tierralta en la subregión del Sur de Córdoba.
- ¹⁸⁰ Caribe Afirmativo, “Cuadernillo Afirmativo N°11. Participación de las autoridades locales y liderazgos de la sociedad civil en el proceso de implementación de los PDET”, (Bogotá, marzo de 2021), <https://caribeafirmativo.lgbt/wp-content/uploads/2021/10/CUADERNILLOAF-131007.pdf>
- ¹⁸¹ Ibid.
- ¹⁸² Agencia de Renovación del Territorio, “Documento Hoja de Ruta Subregión Alto Patía y Norte del Cauca”, (Bogotá, diciembre 2021); Agencia de Renovación del Territorio, “Documento Hoja de Ruta Subregión Arauca”, (Bogotá, noviembre 2021); Agencia de Renovación del Territorio, “Documento Hoja de Ruta Subregión Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño”, (Bogotá, septiembre 2021); Agencia de Renovación del Territorio, “Documento Hoja de Ruta Subregión Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño”, (Bogotá, septiembre 2021); Agencia de Renovación del Territorio, “Documento Hoja de Ruta Subregión del Catatumbo”, (Bogotá, julio 2020); Agencia de Renovación del Territorio, “Documento Hoja de Ruta Subregión del Chocó”, (Bogotá, agosto 2021); Agencia de Renovación del Territorio, “Documento Hoja de Ruta Subregión Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño”, (Bogotá, noviembre 2020); Agencia de Renovación del Territorio, “Documento Hoja de Ruta Subregión Macarena - Guaviare”, (Bogotá, diciembre 2021); Agencia de Renovación del Territorio, “Documento Hoja de Ruta Subregión Montes de María”, (Bogotá, junio 2021); Agencia de Renovación del Territorio, “Documento Hoja de Ruta Subregión Putumayo”, (Bogotá, mayo 2021); Agencia de Renovación del Territorio, “Documento Hoja de Ruta Subregión Sur de Bolívar”, (Bogotá, enero 2021); Agencia de Renovación del Territorio, “Documento Hoja de Ruta Subregión Sur de Córdoba”, (Bogotá, enero 2021); Agencia de Renovación del Territorio, “Documento Hoja de Ruta Subregión Sur del Tolima”, (Bogotá, octubre 2021); Agencia de Renovación del Territorio, “Documento Hoja de Ruta Subregión Urabá Antioqueño”, (Bogotá, octubre 2021); Agencia de Renovación del Territorio, “Documento Hoja de Ruta Subregión Sur Pacífico y Frontera Nariñense”, (Bogotá, septiembre 2021).
- ¹⁸³ Mesa Nacional de Organizaciones de la Sociedad Civil en torno a los PDET: Mesa PDET y Paz Territorial, (Comunicado, Construir paz territorial a cinco años de la firma del Acuerdo Final. Recuperar los PDET para las comunidades, 2 de diciembre de 2021), https://www.cinep.org.co/Home2/images/2021Noticias/ComunicadoMesaPDET.docx.pdf?utm_source=MesaPDET
- ¹⁸⁴ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Peace Research Institute of Oslo (PRIO), Escuchar la paz: dimensiones y variaciones en la implementación del Acuerdo Final, (Colombia, 2021), https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/library/crisis_prevention_and_recovery/escuchar-la-paz--dimensiones-y-variaciones-en-la-implementacion-.html
- ¹⁸⁵ Naciones Unidas Derechos Humanos – Oficina del alto comisionado, “El Paro Nacional 2021: Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia”, (Bogotá, diciembre de 2021), 63, <https://www.hchr.org.co/index.php/informes-y-documentos/documentos/10246-documento-lecciones-aprendidas-paro-nacional-colombia-2021-juliette-de-rivero-representante-de-la-alta-comisionada>
- ¹⁸⁶ Documento de acuerdo entre las delegaciones campesinas, indígenas, sectores juveniles y demás sectores sociales en paro de los departamentos del Caquetá, sur del Meta y Huila con el Gobierno Nacional, entes territoriales e instituciones, 26 de mayo de 2021, Pitalito (Huila).



- ¹⁸⁷ Esto ocurrió particularmente, en los CTPRC de Bugalagrande, Palmira, Jamundí y Cali, en donde las consejeras que representaban a la sociedad civil o la institucionalidad ejercieron un rol mediador entre manifestantes, autoridades locales, departamentales y Fuerza Pública para levantar puntos de bloqueo o dar asistencia humanitaria a personas heridas o capturadas, a pesar de los retos de estar paralelamente en la dinámica de protesta. Enlace territorial para el Valle del Cauca del Programa Conpaz del SNPS-CC, entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Valle del Cauca, 23 de julio de 2021.
- ¹⁸⁸ Santa Isabel Tolima, Alcaldía Municipal, “Semana de la Paz y los derechos Humanos”, Facebook, 16 de septiembre de 2021, https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=922763758588109
- ¹⁸⁹ Presidencia de la República, Decreto 885 de 2017 “Por medio del cual se modifica la Ley 434 de 1998 y se crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia”, (Colombia, 2017).
- ¹⁹⁰ Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa Barómetro, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. El Acuerdo Final de Colombia en tiempos del COVID-19: apropiación institucional y ciudadana como clave de la implementación. Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa Barómetro/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/r0-86hg-jh77>
- ¹⁹¹ Auto-SARV-AI 008 “Por el cual ordena medidas de protección en el trámite de oficio de MC de comparecientes forzosos ante la JEP”, 29 de julio de 2020, (Jurisdicción Especial para la Paz, Sección de Primera Instancia para casos de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad del Tribunal para la Paz, 2020).
- ¹⁹² Auto SAR AI-045-2021, “Decide recurso de reposición presentado por el Consejero Presidencial para la Estabilización y la Consolidación y la aclaración solicitada por del Director de la ARN contra algunas órdenes proferidas en la audiencia pública realizada en Popayán”, 24 de agosto de 2021, (Jurisdicción Especial para la Paz, Sección de Primera Instancia para casos de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad del Tribunal para la Paz, Colombia 2021).
- ¹⁹³ Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 15 de diciembre del 2021.
- ¹⁹⁴ Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 10..
- ¹⁹⁵ El Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural fue adoptado el 20 de diciembre del 2021, a pesar de no encontrarse dentro de la temporalidad del estudio de este informe, fue incluido por su importancia central para la implementación del Acuerdo Final y porque el cierre técnico se hizo en el periodo de corte.
- ¹⁹⁶ El Plan de Riego y drenaje contempla como fecha de inicio el 2021.
- ¹⁹⁷ Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación “Informe de Resultados de Paz y Legalidad” (Bogotá, Colombia, 2021) <https://www.portalparalapaz.gov.co/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=descargas&lFuncion=descargar&idFile=794>
- ¹⁹⁸ Grupo de congresistas multipartidistas, “¿En qué va la reforma rural integral del Acuerdo de Paz? Retos y Recomendaciones, Informe 08: Seguimiento multi-partidista a la implementación del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, Colombia, 2021), https://viva.org.co/cajavirtual/svc0750/pdfs/01_INFORME_PDET_NO_ENREDEN_LA_PAZ_BAJA.pdf
- ¹⁹⁹ Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación “Informe de Resultados de Paz y Legalidad”, (Bogotá, Colombia, 2021) <https://www.portalparalapaz.gov.co/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=descargas&lFuncion=descargar&idFile=794>.
- ²⁰⁰ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural “Por lo cual se adopta el Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural, formulado en cumplimiento de los puntos 1.1.1. y 1.1.5 del Acuerdo Final” (Bogotá, Colombia, 2021) <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Resoluciones/RESOLUCION%20000382%20%20DE%202021.pdf>
- ²⁰¹ Como hectáreas regularizadas el Plan de Formalización Masiva comprende las modalidades de Acceso a Tierras (3 millones hectáreas) y Formalización (7 millones de hectáreas).



- ²⁰² “Acceso a tierras y adjudicación a baldíos”, *Observatorio de Tierras Rurales*, noviembre 2021, accedido el 10 de diciembre de 2021, <https://otr.ant.gov.co/OTR/Observatorio/AccesoATierras?area=1&subarea=15&preferencia=0&categoria=81>
- ²⁰³ Donde hay 17 predios que corresponden al 16% de tierras del Fondo de Tierras en zonas PDET.
- ²⁰⁴ Donde hay 1 predio que corresponde al 16% de tierras del Fondo de Tierras en zonas PDET.
- ²⁰⁵ Donde hay 59 predios que corresponde al 13% de tierras del Fondo de Tierras en zonas PDET.
- ²⁰⁶ Donde hay 2 predios que corresponde al 8% de tierras del Fondo de Tierras en zonas PDET.
- ²⁰⁷ Donde hay un predio que corresponde al 5% de tierras del Fondo de Tierras en zonas PDET.
- ²⁰⁸ Procuraduría General de La Nación, “Tercer informe al congreso sobre el estado de avance de la implementación del acuerdo de Paz”, (Bogotá, Colombia, 2021), 19, <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>
- ²⁰⁹ Funcionarios, (Agencia Nacional de Tierras), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 24 de junio del 2021.
- ²¹⁰ En concordancia con los Acuerdos 058 de 2020 y 118 de 2020.
- ²¹¹ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, “Informe de Rendición de Cuentas, 2021”, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ²¹² “Campesinos se sienten “tumbados” con contratos del gobierno para zonas de reserva”, *El Espectador*, accedido el 07 de noviembre de 2021, <https://www.elespectador.com/colombia-20/conflicto/campesinos-se-sienten-tumbados-con-contratos-del-gobierno-para-zonas-de-reserva-forestal/>
- ²¹³ “Acceso a tierras y adjudicación a baldíos”, *Observatorio de Tierras Rurales*, accedido el 10 de diciembre de 2021, <https://otr.ant.gov.co/OTR/Observatorio/AccesoATierras?area=1&subarea=2&preferencia=0&categoria=98>.
- ²¹⁴ Como es el caso del Subsidio Integral Directo de Reforma Agraria (SIDRA), el Subsidio Integral de Reforma Agraria (SIRA) o el que fue concedido en el marco del Paro Agrario de 2013.
- ²¹⁵ Contraloría General de la República, “Quinto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones”, (Bogotá, Colombia, 2021), [https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2021-09/RTA.CONTRALORIA.ANEXO .PRO-POSICION%20C3%93N%20017.Quinto%20informe%20de%20seguimiento%20politicas%20posconflicto.%20Final_0.pdf](https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2021-09/RTA.CONTRALORIA.ANEXO_PRO-POSICION%20C3%93N%20017.Quinto%20informe%20de%20seguimiento%20politicas%20posconflicto.%20Final_0.pdf)
- ²¹⁶ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Resolución 130 de 2017 “Por medio de la cual se adopta la metodología de la focalización territorial para la planificación y gestión territorial por barrido predial masivo de la Agencia Nacional de Tierras y se dictan otras disposiciones”, (Bogotá, Colombia: 30 de mayo de 2017).
- ²¹⁷ Agencia Nacional de Tierras, “Informe diagnóstico de gestiones, avances, operativos financieros con respecto a la priorización, programación, formulación, aprobación e implementación de los 65 municipios que cuentan con programación POSPR”, (Bogotá, Colombia, accedido el 30 de noviembre de 2021), <http://otr.ant.gov.co/Recursos/Masinformacion/InformeDiagnosticoPOSPRyGesti%C3%B3ndeRecursos.pdf>
- ²¹⁸ 1 Ataco (Tolima), 2 Cáceres (Antioquia), 3 Ciénaga (Magdalena), 4 Córdoba (Bolívar), 5 El Guamo (Bolívar), 6 Fonseca (Guajira), 7 Planadas (Tolima), 8 Rioblanco (Tolima), 9 San Jacinto (Bolívar), 10 San Juan del Cesar (La Guajira), 11 Valencia (Córdoba).
- ²¹⁹ Presidencia de la República, Decreto 902 de 2017 “Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras”, (Colombia, 2017).
- ²²⁰ 1 Balboa (Cauca) desprogramado antes de ser formulado, 2 Caloto (Cauca) desprogramado antes de ser formulado, 3 Florida (Valle del Cauca) formulado y aprobado, 4 Ituango (Antioquia) formulado y aprobado, 5 La Paz (Cesar) desprogramado antes de ser formulado, 6 Miranda (Cauca) desprogramado



antes de ser formulado, 7 Montelíbano (Córdoba) formulado y aprobado, 8 Nechí (Antioquia) formulado y aprobado, 9 Patía (Cauca) desprogramado antes de ser formulado, 10 Puerto Leguizamo (Putumayo) desprogramado antes de ser formulado, 11 Puerto Libertador (Córdoba) formulado y aprobado, 12 San José de Uré (Córdoba) formulado y aprobado, 13 Tarazá (Antioquia) formulado y aprobado, 14 Valdivia (Antioquia) formulado y aprobado.

- ²²¹ Oficiales del programa Nuestra tierra prospera (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 18 de febrero del 2022.
- ²²² Contraloría General de la República, “Quinto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones”, (Bogotá, Colombia, 2021), https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2021-09/RTA.CONTRALORIA.ANEXO_PROPOSICION%2017.Quinto%20informe%20de%20seguimiento%20politicas%20posconflicto.%20Final_0.pdf
- ²²³ Edwin Novoa, “Reforma Rural y protección ambiental: ni lo uno ni lo otro”, *Asociación Ambiente y Sociedad*, primera edición, (2021), <https://www.ambienteysociedad.org.co/reforma-rural-y-proteccion-ambiental-ni-lo-uno-ni-lo-otro/>
- ²²⁴ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Oficio No. 20222200042133, 17 de febrero de 2022.
- ²²⁵ Auto 300/21 del 15 de junio de 2021, (Corte Constitucional, 2021).
- ²²⁶ “Porcentaje del área geográfica con catastro actualizado”, *Departamento Nacional de Planeación*, accedido el 5 de diciembre de 2021, <https://sinergiapp.dnp.gov.co/#IndicadorProgEnt/33/1160/5515>.
- ²²⁷ Funcionarios, (Departamento Nacional de Planeación), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 20 de diciembre de 2021.
- ²²⁸ Arenal, Hacarí, El Carmen y Miranda.
- ²²⁹ Instituto Colombiano Agustín Codazzi, Resolución 333 de 2021, “Por la cual se definen las actividades asociadas a la implementación de los proyectos de catastro multipropósito que se articulan con las iniciativas consignadas en los Planes de Acción para la Transformación Regional - PATR, como insumo para viabilizar las iniciativas o proyectos priorizados identificadas en municipios incluidos en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET”, (Bogotá, Colombia: 8 de junio de 2021), https://www.igac.gov.co/sites/igac.gov.co/files/normograma/resolucion_333_de_2021.pdf
- ²³⁰ Consejo Nacional de Política Económica y Social, “Declaración de importancia estratégica de los proyectos de inversión: Actualización y gestión catastral nacional, e implementación del sistema multipropósito desde el DNP Alcance Nacional”, (Bogotá, Colombia, 2021), <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%20micros/4044.pdf>
- ²³¹ “Gobierno nacional aprueba CONPES para consolidar la modernización y transformación tecnológica de la gestión catastral”, *Departamento Nacional de Planeación*, accedido el 12 de octubre de 2021, <https://www.dnp.gov.co/Paginas/Gobierno-nacional-aprueba-CONPES-para-consolidar-la-modernizacion%20y-transformacion-tecnologica-de-la-gestion-catastral.aspx>
- ²³² Mesa de Diálogo Campesina Caquetá y Sur de Meta, “Acuerdo de la Mesa Campesina sobre Zona de Reserva Campesina”, (Altamira, Huila: 6 de junio del 2021).
- ²³³ “Los acuerdos de Altamira: los logros de los campesinos del Caquetá y sur del Meta”, *Asociación Ambiente y Sociedad*, accedido el 20 de septiembre de 2021, <https://www.ambienteysociedad.org.co/los-acuerdos-de-altamira-los-logros-de-los-campesinos-del-caqueta-y-sur-del-meta/>
- ²³⁴ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Oficio No. 20224000140461, 18 de febrero de 2022.
- ²³⁵ Se resalta que los planes de Zonificación Masiva y Zonificación ambiental fueron adoptados en el mes de diciembre de 2021, por este motivo no entran en el análisis temporal de este informe.
- ²³⁶ “Este índice se compone de 5 dimensiones que agrupan 15 indicadores, cada indicador a su vez tiene un punto de corte definido para el cual un hogar es considerado en privación () de esta forma cuando un hogar presenta privación en cinco o más indicadores, se considera multidimensionalmente pobre. El IPM es recabado por medio de la encuesta de calidad de vida, la cual fue realizada en el año 2020. Departamento Administrativo Nacional de Estadística, “Nota metodológica índice de



Pobreza Multidimensional -Agregado PDET”, (Bogotá, Colombia 2021) ,https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/nota-metodologica-pobreza-multidimensional-IPM-PDET-20.pdf

- ²³⁷ En detalle, los indicadores que aumentaron comparativamente con el 2019 en cabecera municipal PDET fueron: desempleo de larga duración aumentando 2,8 puntos (13,7%), inasistencia escolar aumentando 19,7 puntos (23,6%) y trabajo informal aumentando 2,3 puntos total (83,2%). Para centros poblados y rural disperso los resultados fueron: barreras a servicios para cuidado de la primera infancia aumentando 2 puntos (9,5%), desempleo de larga duración aumento de 2,1 punto (10,7%) e inasistencia escolar aumento 31,6 puntos (37,5%). Ahora, para el 2020 los indicadores más altos fueron “Para las cabeceras PDET los porcentajes más altos de hogares en privación por indicador se presentaron en las variables trabajo informal con (83,2%), bajo logro educativo con (42,6%) y rezago escolar con (30,7%). Para los centros poblados y rural disperso PDET, las variables con mayores porcentajes de hogares en privación son: trabajo informal con (94,9%), bajo logro educativo con (75,1%) y sin acceso a fuente de agua mejorada con (49,0%)”.
- ²³⁸ Ibid.
- ²³⁹ Departamento Administrativo Nacional de Estadística, “Nota metodológica índice de Pobreza Multidimensional -Agregado PDET”, (Bogotá, Colombia, 2021), https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/nota-metodologica-pobreza-multidimensional-IPM-PDET-20.pdf
- ²⁴⁰ Ibid.
- ²⁴¹ Andrea Sofía Otero Cortés, “El mercado laboral rural en Colombia, 2010-2019”, documentos de trabajo sobre economía regional y urbana, (Colombia, noviembre 2019), <https://repositorio.banrep.gov.co/handle/20.500.12134/9762>
- ²⁴² Ministerio de Trabajo, “Reporte Ejecutivo de la Misión de Empleo de Colombia”, (Bogotá, Colombia, 2021), https://www.misionempleo.gov.co/Documentos%20compartidos/Informe_Final_Doc_Diagnostico/Reporte_ejecutivo_Mision_de_Empleo.pdf?utm_source=Mision&utm_medium=web
- ²⁴³ “Caso MinTIC: Claves del escándalo de centros poblados”, *El Tiempo*, accedido el 31 de marzo de 2022, <https://www.eltiempo.com/tecnosfera/novedades-tecnologia/caso-mintic-claves-del-escandalo-del-contrato-de-centros-poblados-616800>
- ²⁴⁴ Sala de Prensa, “No sigan engañando! La declaración de caducidad fue por la falta de garantía bancaria”: Karen Abudinen minTIC”, *Ministerio de Tecnologías de la Información y las comunicaciones*, 26 de agosto, 2021, <https://mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-prensa/179506:No-sigan-enganando-La-declaratoria-de-caducidad-fue-por-la-falta-de-garantia-bancaria-Karen-Abudinen-minTIC>
- ²⁴⁵ Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Informe de Resultados de Paz y Legalidad”, (Bogotá, Colombia, 2021), <https://www.portalparalapaz.gov.co/loader.php?Servicio=Tools2&Tipo=descargas&Funcion=descargar&idFile=794>
- ²⁴⁶ Procuraduría General de la Nación, “Tercer informe al congreso sobre el estado de avance de la implementación del acuerdo de Paz”, (Bogotá, Colombia, 2021), 115, <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>
- ²⁴⁷ Contraloría General de República, “Quinto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones”, (Bogotá, Colombia, 2020), 08, https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2021-09/RTA.CONTRALORIA.ANEXO_PROPOSICION%20C3%93N%20017.Quinto%20informe%20de%20seguimiento%20politicas%20posconflicto.%20Final_0.pdf
- ²⁴⁸ Agencia de Renovación del Territorio, “Central PDET”, *Obras Terminadas*, 30 de noviembre de 2021, <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/obras-terminadas/>
- ²⁴⁹ Estas etapas son: 1) en estructuración; 2) estructurado; 3) estructurado y financiado; 4) en ejecución; 5) financiado.
- ²⁵⁰ Departamento Nacional de Planeación “Sinergia”, “Porcentaje de iniciativas de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, con viabilidad jurídica y técnica, implementadas”, 9 de diciembre de 2021, <https://sinergiapp.dnp.gov.co/#IndicadorProgEnt/33/1486/5843>



- ²⁵¹ Mesa Nacional de Organizaciones de la Sociedad Civil en torno a los PDET, “Comunicado: construir paz territorial a cinco años de la firma del Acuerdo Final recuperar los PDET para las comunidades”, 2 de diciembre de 2021, https://www.cinep.org.co/Home2/images/2021Noticias/ComunicadoMesaPDET.docx.pdf?utm_source=MesaPDET
- ²⁵² Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Informe de Resultados de Paz y Legalidad” (Bogotá, Colombia, 2021) <https://www.portalparalapaz.gov.co/loader.php?!Servicio=Tools2&ITipo=descargas&IFuncion=descargar&idFile=794>
- ²⁵³ Mesa Nacional de Organizaciones de la Sociedad Civil en torno a los PDET “Comunicado: construir paz territorial a cinco años de la firma del Acuerdo Final recuperar los PDET para las comunidades”, 2 de diciembre de 2021, https://www.cinep.org.co/Home2/images/2021Noticias/ComunicadoMesaPDET.docx.pdf?utm_source=MesaPDET
- ²⁵⁴ Se identifica que en promedio participaron 311 personas por subregión en la etapa de validación. La subregión donde se describe una menor participación fue Arauca con 131 actores y la que más participación registró Cagua y Piedemonte Caqueteño con 490.
- ²⁵⁵ “FIP participa en audiencia pública sobre los PDET en el Pacífico Medio”, *Fundación Ideas para la Paz*, 9 de diciembre de 2021, <https://www.ideaspaz.org/publications/posts/2096>
- ²⁵⁶ Mesa Nacional de Organizaciones de la Sociedad Civil en torno a los PDET, “Comunicado: construir paz territorial a cinco años de la firma del Acuerdo Final recuperar los PDET para las comunidades”, 2 de diciembre de 2021, https://www.cinep.org.co/Home2/images/2021Noticias/ComunicadoMesaPDET.docx.pdf?utm_source=MesaPDET
- ²⁵⁷ Agencia de Renovación del Territorio, “Estabilización en los municipios PDET”, (Bogotá, Colombia, 2021), 26.
- ²⁵⁸ Agencia Nacional de Tierras, “Informe diagnóstico de gestiones, avances, operativos financieros con respecto a la priorización, programación, formulación, aprobación e implementación de los 65 municipios que cuentan con programación POSPR”, accedido el 30 de noviembre de 2021, <http://otr.ant.gov.co/Recursos/Masinformacion/InformeDiagnosticoPOSPrYGesti%C3%B3ndeRecursos.pdf>
- ²⁵⁹ Presidencia de la República, Decreto 902 de 2017 “Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras”, (Colombia, 2017).
- ²⁶⁰ El subtema de garantías para la oposición se completó en 2018 con la expedición y puesta en marcha del Estatuto de Oposición. El subtema de garantías para líderes y lideresas se analiza en este informe en la sección de Punto 3.
- ²⁶¹ En 2020 se avanzó cuantitativamente en tres subtemas: i) garantías de seguridad y protección para el ejercicio de la política, analizado en la sección del Punto 3. Asimismo, ii) las medidas para promover la participación ciudadana a través de los medios de comunicación comunitarios e institucionales y iii) el control social y las veedurías ciudadanas. Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa Barómetro, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. El Acuerdo Final de Colombia en tiempos del COVID-19: Apropiación institucional y ciudadana como clave de la implementación. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa Barómetro/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/r0-86hg-jh77>
- ²⁶² Este tema se analiza en la sección del Punto 3 de este informe.
- ²⁶³ “Proceso de Selección objetiva para declarar viabilidades para el otorgamiento de licencias de concesión en virtud de las cuales se prestará, en gestión indirecta, el servicio comunitario de radiodifusión sonora, a través de comunidades étnicas organizadas, en Frecuencia Modulada (F.M.), con estaciones de cubrimiento clase D, en los municipios y áreas no municipalizadas del territorio nacional incluidos en el anexo técnico de los presentes términos. Convocatoria Pública No. 001 de 2020”, *Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones*, marzo 2021, https://www.mintic.gov.co/micrositios/emisorascomunitariasetnicas/735/articulos-162052_Terminos_de_Referencia_Definitivo.pdf



- ²⁶⁴ El 28 de abril de 2021 inició una serie de manifestaciones denominadas Paro Nacional, como respuesta a proyectos de ley que buscaban una reforma tributaria y una reforma a la salud. Asimismo, este paro permitió incluir demandas sobre el acceso universal a la salud y educación, una reforma a la Policía Nacional de Colombia, implementación territorial del Acuerdo de Paz, entre otras demandas. A juicio de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), este paro se dio en un contexto de “profunda inequidad en la distribución de la riqueza, la pobreza, la pobreza extrema, y el acceso a derechos económicos, sociales y culturales, en particular, educación, trabajo y salud. Igualmente, los altos niveles de violencia e impunidad, así como la discriminación étnico-racial y de género”. Según información entregada por el Estado colombiano a la CIDH, entre el 28 de abril y el 4 de junio “se realizaron 12.478 protestas en 862 municipios de los 32 departamentos, que incluyen: 6.328 concentraciones, 2.300 marchas, 3.190 bloqueos, 632 movilizaciones y 28 asambleas. El 89% de las protestas, esto es 11.060, se desarrollaron sin registrar hechos de violencia y contaron con el acompañamiento de las personerías municipales, gestores de convivencia, funcionarios de la defensoría del pueblo y agentes policiales. () En 1.418 protestas, correspondiente al 11%, se presentaron disturbios o acciones violentas que a su juicio afectaron la convivencia ciudadana y para las cuales fue habilitada la intervención del ESMAD”. CIDH, “Observaciones y recomendaciones Visita de trabajo a Colombia, Visita: Junio 2021”, (Washington D.C, Estados Unidos, 2021), https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita_CIDH_Colombia_SPA.pdf; Naciones Unidas Derechos Humanos - Oficina del alto comisionado, “El Paro Nacional 2021: Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia”, (Bogotá, diciembre de 2021), 63, <https://www.hchr.org.co/index.php/informes-y-documentos/documentos/10246-documento-lecciones-aprendidas-paro-nacional-colombia-2021-juliette-de-rivero-representante-de-la-alta-comisionada>
- ²⁶⁵ Sobre los hechos ocurridos en el marco del Paro Nacional, la CIDH en su visita al país en junio de 2021 condenó el “alto número de violaciones a los derechos humanos denunciados en el contexto de la protesta social”, incluyendo la violencia de género, la violencia étnico-racial y el uso desproporcionado de la fuerza, cometidos mayoritariamente -acorde a las denuncias recibidas por la CIDH- por la Fuerza Pública durante el Paro Nacional. CIDH, “Observaciones y recomendaciones Visita de trabajo a Colombia, Visita: Junio 2021”, (Washington D.C, Estados Unidos, 2021) https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita_CIDH_Colombia_SPA.pdf; El Gobierno Nacional, por su parte, rechazó el informe, entre otras razones, por considerar que no tomaba en consideración las afectaciones de las protestas y particularmente “los actos de vandalismo, los actos de terrorismo urbano de baja intensidad, los bloqueos que atentan en contra de los derechos de los ciudadanos, [que] están siendo enfrentados con la Constitución y la Ley”. A criterio del Presidente Iván Duque “Nadie puede recomendarle a un país ser tolerante con actos de criminalidad” presidente Duque le responde al informe de la CIDH”, *Semana*, 7 de julio de 2021, <https://www.semana.com/nacion/articulo/nadie-puede-recomendarle-a-un-pais-ser-tolerante-con-actos-de-criminalidad-presidente-duque-sobre-informe-de-la-cidh/202144/>
- ²⁶⁶ Además de las dos disposiciones que pasaron a un estado completo en los subtemas de medios de comunicación y garantías para líderes, tres disposiciones de Punto 2 retrocedieron en su codificación, pasando a un estado inicial. Estas disposiciones se refieren a las garantías para líderes y las garantías a la movilización y la protesta pacífica. El subtema de garantías para líderes es analizado en la sección dedicada al Punto 3 de este informe.
- ²⁶⁷ Contraloría General de la República, “Quinto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones, noviembre de 2016 a 31 de marzo de 2021 - Énfasis Vigencia 2020”, (Bogotá, Colombia, julio 2021).
- ²⁶⁸ Congreso de la República, Acto Legislativo 02 de 2021, “Por medio del cual se crean 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en los períodos 2022-2026 y 2026-2030”, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ²⁶⁹ Ver informes comprensivos del Instituto Kroc publicados desde 2017.
- ²⁷⁰ Sentencia SU-150 del 21 de mayo del 2021 (Corte Constitucional, 2021).
- ²⁷¹ Ibid.



- ²⁷² Primero, el Congreso realizó una audiencia para evaluar cómo implementar las sentencias de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, la cual declaró la nulidad del archivo del proyecto en 2017. Una vez surtida la audiencia, el Congreso suscribió el proyecto. “A.P Actuación Administrativa en cumplimiento de sentencia relacionada con curules de paz”, Canal Congreso Colombia / Senado, 2 de agosto de 2021, <https://www.youtube.com/watch?v=2huglsL5wL8> ;_Demanda de nulidad radicación 110010324000 2017-00474 00 se decide la solicitud de nulidad del acto administrativo verbal de 6 de diciembre de 2017, expedido por el presidente del Senado de la República, mediante el cual se negó la remisión del proyecto de acto legislativo 017 de 2017 cámara-005 de 2017 senado del 1 de julio de 2021, (Consejo de Estado, 2021); Senado de la República (@SenadoGovCo) “Intervención del presidente del Senado @Juandiegogj durante el acto simbólico; Por la reconciliación de Colombia; - Firma del Acto Legislativo #CurulesDePaz, que se llevó a cabo hoy junto a varios congresistas y representantes de la @mesanalvictimas”, Tweet, 3 de agosto del 2021, <https://twitter.com/SenadoGovCo/status/1422677453957443587>; Secretaría del Senado (@SecreSenado) “En la emblemática Plaza de Bolívar se desarrolló acto simbólico 'Por la reconciliación de Colombia'; - Firma del Acto Legislativo #CurulesDePaz . Estuvieron presentes el Pdte del @SenadoGovCo @Juandiegogj, congresistas y representantes de la @mesanalvictimas”, Tweet, 3 de agosto del 2021, <https://twitter.com/SecreSenado/status/1422704674474536968>
- ²⁷³ Hasta el 30 de noviembre de 2021, el Consejo Nacional Electoral (CNE) expidió nueve normas para reglamentar a las CTEP según sus competencias. Estas pueden ser consultadas en: <https://www.registraduria.gov.co/-Elecciones-Transitorias-Especiales-de-Paz-CITREP-.html>
- ²⁷⁴ Registraduría Nacional del Estado Civil, Resolución 9857 del 2021, “Por medio de la cual se establece el calendario para las elecciones de los representantes a la cámara de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz a celebrarse el 13 de marzo de 2022”, (Sucre, Colombia: 10 de septiembre de 2021).
- ²⁷⁵ Registraduría Nacional del Estado Civil, Resolución No. 10592 de 2021 “Por la cual se adoptan medidas especiales para la actualización y vigilancia del censo electoral, la inscripción de candidatos y se establece el procedimiento para la organización y dirección de la elección de los representantes adicionales a la Cámara por las dieciséis (16) Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz en periodos 2022-2026 y 2026-2030”, (Bogotá, Colombia 28, de septiembre de 2021); Presidencia de la República, Decreto número 1207 de 2021 Resolución No. 10592 de 2021 “Por el cual se adoptan disposiciones para la elección de los representantes a la Cámara por las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para los periodos 2022-2026 y 2026-2030, en el desarrollo del Acto Legislativo 02 del 25 de agosto de 2021”, (Bogotá, Colombia 05 de octubre de 2021); Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas, Resolución No. 02817 de 15 de octubre de 2021, “Por medio de la cual se establece la ruta para la expedición de certificación establecida en el Acto legislativo 02 de 2021 y se dictan otras disposiciones”, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ²⁷⁶ Consejo Nacional Electoral, Resolución No. 5877 de 2021 “Por medio de la cual se fijan los límites a los montos de gastos de las campañas electorales de las listas de candidatos de las organizaciones de víctimas, organizaciones campesinas u organizaciones sociales, incluyendo las de las mujeres, y grupos significativos de ciudadanos, así como los consejos comunitarios, los resguardos y las autoridades indígenas y las Kumpañ, en las elecciones para las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz de la Cámara de Representantes que se llevarán a cabo en el año 2022, se establece el monto máximo que cada organización puede invertir en ellas, y se fija el valor de reposición por voto válido”, (Bogotá, Colombia: 1 de octubre de 2021).
- ²⁷⁷ Consejo Nacional Electoral, Resolución No. 5882 De 2021 “Por la cual se regulan aspectos relativos a los anticipos de la Financiación Estatal para las elecciones para las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz de la Cámara de Representantes en los periodos 2022-2026 y 2026 - 2030”, (Bogotá, Colombia: 1 de octubre de 2021).
- ²⁷⁸ Consejo Nacional Electoral, Resolución No. 5880 De 2021 “Por medio de la cual se regula y establece el procedimiento para el manejo de las donaciones realizadas a través del Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales a las listas inscritas por las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, Elecciones 2022-2026 y 2026 - 2030”, (Bogotá, Colombia: 1 de octubre de 2021).



- ²⁷⁹ Consejo Nacional Electoral, Resolución No. 7669 De 2021 “Por la cual se constituyen los Tribunales Electorales Transitorios de Paz” (Bogotá, Colombia: 21 de octubre de 2021).
- ²⁸⁰ En el acto legislativo se excluyeron a los municipios PDET de Mocoa (Putumayo), Manaure (La Guajira) y San Diego (Cesar).
- ²⁸¹ Registraduría Nacional del Estado Civil, Resolución No. 10592 de 2021 “Por la cual se adoptan medidas especiales para la actualización y vigilancia del censo electoral, la inscripción de candidatos y se establece el procedimiento para la organización y dirección de la elección de los representantes adicionales a la Cámara por las dieciséis (16) Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz en periodos 2022-2026 y 2026-2030”, (Bogotá, Colombia: 28 de septiembre de 2021).
- ²⁸² “Inicia la inscripción de candidatos para las elecciones de Congreso y de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz del 2022”, *Registraduría Nacional del Estado Civil*, 13 de noviembre de 2021, <https://www.registraduria.gov.co/Inicia-la-inscripcion-de-candidatos-para-las-elecciones-de-Congreso-y-de-las.html>
- ²⁸³ “#UNPEnteritorio integra firma del Gran Acuerdo por la Protección, Seguridad y Garantías Electorales”, *Unidad Nacional de Protección*, 5 de octubre de 2021, <https://www.unp.gov.co/unpenterritorio-integra-firma-del-gran-acuerdo-por-la-proteccion-seguridad-y-garantias-electorales/> ; “Registraduría Nacional se une a la firma del Pacto de Garantías Electorales para las Circunscripciones Especiales de Paz en el Congreso”, *Registraduría Nacional del Estado Civil*, 5 de octubre de 2021, <https://www.registraduria.gov.co/Registraduria-Nacional-se-une-a-la-firma-del-Pacto-de-Garantias-Electorales.html>; Funcionarios (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 24 de noviembre de 2021; Defensoría del Pueblo, (@DefensoriaCol), “1/3 El Defensor del Pueblo, Carlos Camargo y la presidenta de @CNE_COLOMBIA, Doris Méndez, firmaron acuerdo de colaboración armónica para garantizar el derecho a la participación de los próximos procesos electorales”, Tweet, 27 de septiembre de 2021, <https://twitter.com/DefensoriaCol/status/1442585221451468800?s=20>
- ²⁸⁴ Funcionario (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 11 de noviembre de 2021; “Mesa técnica del Punto 2 para dialogar sobre implementación de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CTEP) con RNEC y CNE como invitados especiales”, (Mesa técnica organizada por el Instituto Kroc y CINEP, virtual, 08 de septiembre de 2021).
- ²⁸⁵ “Taller de diagnóstico colaborativo sobre el estado de la implementación territorial del Acuerdo Final con el consejo municipal de paz de Valparaíso”, (Taller organizado por el Instituto Kroc, Valparaíso, Caquetá, 17 de noviembre de 2021); “Taller de diagnóstico colaborativo sobre el estado de la implementación territorial del Acuerdo Final con el consejo municipal de paz de San Vicente del Caguán”, (Taller organizado por el Instituto Kroc, San Vicente del Caguán, Caquetá, 10 de agosto de 2021); Funcionarios (Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento-CODHES) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 24 de noviembre de 2021; “Esta es la lista oficial de los 398 candidatos a las 16 curules de paz”, *El Espectador*, 22 de diciembre de 2021, <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/lista-oficial-de-los-candidatos-a-los-curules-de-paz-de-las-victimas/>
- ²⁸⁶ Funcionarios (Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento-CODHES) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 24 de noviembre de 2021.
- ²⁸⁷ Las cinco disposiciones que iniciaron su implementación son tanto del Punto 2 como del Punto 6.
- ²⁸⁸ La Misión de Observación Electoral (MOE) advirtió en octubre que con la reglamentación expedida se ha dado “un trato diferenciado y más exigente a los candidatos y las organizaciones de las CTEP, sobre las candidaturas y aportantes de las circunscripciones ordinarias, cuando de hecho hay una serie de controles y medidas de transparencia más robustas en las CTEP”. Es decir, se definieron requisitos o restricciones adicionales, por ejemplo, para acreditar organizaciones o financiar las campañas, y en algunas normas, no se definieron plazos claros, por ejemplo, para entregar los anticipos. Misión de Observación Electoral, “Tercer informe de Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz”, (Bogotá, 2021) <https://www.moe.org.co/tercer-informe-de-circunscripciones-transitorias-especiales-de-paz/>



- ²⁸⁹ Misión de Observación Electoral, “Tercer informe de Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz”, (Bogotá, 2021), <https://www.moe.org.co/tercer-informe-de-circunscripciones-transitorias-especiales-de-paz/>; Misión de Observación Electoral, “Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para Cámara de Representantes 2022-2026, 2026-2030”, (Bogotá, 2021), <https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2021/08/Circunscripciones-Transitorias-Especiales-de-Paz.pdf>
- ²⁹⁰ Delegada en lo Electoral y Oficina de Asuntos Internacionales (Registraduría Nacional del Estado Civil), correo electrónico, 17 de febrero de 2022.
- ²⁹¹ La MOE señaló varios retos, entre ellos, que se eliminaran algunos puestos de votación rural, que la reducción de la distancia del puesto de votación al lugar de residencia no aplicara para todos los 167 municipios, y no se tuvieran claros los criterios para crear los puestos de votación. Además, que se necesita divulgación de su ubicación y campañas de inscripción a estos puestos. Misión de Observación Electoral, “Informe sobre los nuevos puestos de votación para las Circunscripciones Especiales Para La Paz”, (Bogotá, 2021), <https://www.moe.org.co/informe-sobre-los-nuevos-puestos-de-votacion-para-las-circunscripciones-especiales-para-la-paz/>; Misión de Observación Electoral, “Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para Cámara de Representantes 2022-2026, 2026-2030”, (Bogotá, 2021), <https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2021/08/Circunscripciones-Transitorias-Especiales-de-Paz.pdf>
- ²⁹² Misión de Observación Electoral, “Tercer informe de Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz”, (Bogotá, 2021), <https://www.moe.org.co/tercer-informe-de-circunscripciones-transitorias-especiales-de-paz/>; “Esta es la lista oficial de los 398 candidatos a las 16 curules de paz”, *El Espectador*, 22 de diciembre de 2021, <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/lista-oficial-de-los-candidatos-a-los-curules-de-paz-de-las-victimas/>; Codhes, “Curules de Paz: en el camino de la reparación política de las víctimas del conflicto en Colombia”, (Foro virtual, Codhes, 16 de junio de 2021), <https://codhes.wordpress.com/2021/06/15/curules-de-paz-en-el-camino-de-la-reparacion-politica-de-las-victimas/>
- ²⁹³ “A.P Actuación Administrativa en cumplimiento de sentencia relacionada con curules de paz”, Canal Congreso Colombia / Senado, 2 de agosto de 2021, <https://www.youtube.com/watch?v=2huglsL5wL8>
- ²⁹⁴ Codhes, “Curules de Paz: en el camino de la reparación política de las víctimas del conflicto en Colombia”, (Foro virtual, Codhes, 16 de junio de 2021), <https://codhes.wordpress.com/2021/06/15/curules-de-paz-en-el-camino-de-la-reparacion-politica-de-las-victimas/>; La nueva realidad de las regiones de donde saldrán las curules de paz, *El Espectador*, 30 de mayo de 2021, <https://www.elespectador.com/colombia2020/pais/la-nueva-realidad-de-las-regiones-de-donde-saldran-las-curules-de-paz/>; “A.P Actuación Administrativa en cumplimiento de sentencia relacionada con curules de paz”, Canal Congreso Colombia / Senado. 2 de agosto de 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=2huglsL5wL8>
- ²⁹⁵ Esta audiencia pública fue requerida por los Representantes a la Cámara Juanita Goebertus, Ángela María Robledo, John Jairo Cárdenas, Carlos Julio Bonilla Soto, María José Pizarro Rodríguez. Consejo Nacional Electoral, Audiencia Pública CNE - Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, YouTube, 21 de septiembre de 2021, <https://www.youtube.com/watch?v=ft1v6tCepD0>; “El cuestionado clan Gnecco va por la curul de víctimas de la Sierra Nevada”, *La Silla Vacía*, 15 de diciembre de 2021, <https://www.lasillavacia.com/historias/silla-nacional/el-cuestionado-clan-gnecco-va-por-la-curul-de-victimas-de-la-sierra-nevada/>; Sebastián Forero Rueda, “Las denuncias tras la campaña de Jorge Tovar, hijo de Jorge 40, a la curul de paz”, *El Espectador*, 17 de diciembre de 2021, <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/las-denuncias-a-la-campana-de-jorge-tovar-hijo-de-jorge-40-a-la-curul-de-paz/>; Funcionarios (Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento-CODHES) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 24 de noviembre de 2021.
- ²⁹⁶ Codhes, “Curules de Paz: en el camino de la reparación política de las víctimas del conflicto en Colombia”, (Foro virtual, Codhes, 16 de junio de 2021), <https://codhes.wordpress.com/2021/06/15/curules-de-paz-en-el-camino-de-la-reparacion-politica-de-las-victimas/>; Pastoral Social - Cáritas Colombia, Foro “Retos y Oportunidades de los CTPRC en la coyuntura de las elecciones”, Encuentro Nacional Territorios Conpaz, Facebook, 29 de octubre de 2021 <https://www.facebook.com/pastoralsocial/>



[videos/2735495910077161/](https://www.youtube.com/watch?v=ft1v6tCepD0); Funcionaria (RTVC Sistema de Medios Públicos) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 7 de diciembre de 2021.

- ²⁹⁷ Audiencia pública fue requerida por los Representantes a la Cámara Juanita Goebertus, Ángela María Robledo, John Jairo Cárdenas, Carlos Julio Bonilla Soto, María José Pizarro Rodríguez. Consejo Nacional Electoral, Audiencia Pública CNE - Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, YouTube, 21 de septiembre de 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=ft1v6tCepD0>
- ²⁹⁸ Consejo Nacional Electoral, Resolución No. 5879 de 2021 “Por la cual se limita el acceso a los medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético diferente a los gratuitos otorgados por el Estado y se fija el número de avisos en publicaciones escritas y de vallas publicitarias de que pueden hacer uso las organizaciones de víctimas, organizaciones campesinas u organizaciones sociales, incluyendo las de las mujeres, y grupos significativos de ciudadanos, así como los consejos comunitarios, los resguardos y las autoridades indígenas y las Kumpaño, en las elecciones para las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz de la Cámara de Representantes que se llevarán a cabo en el año 2022 y se adoptan medidas para garantizar la inspección, vigilancia y control a la propaganda electoral de las campañas políticas”, (Bogotá, Colombia: 1 de octubre de 2021).
- ²⁹⁹ Cifras agregadas por el equipo de la Iniciativa Barómetro a partir de los informes compartidos por la Registraduría Nacional del Estado Civil. Informes de versiones 1, 2, 3 y 4 de la Escuela de Nuevos Liderazgos en Cultura Democrática, con corte al 20 de septiembre de 2021, “Informes ENLCD”, octubre de 2021.
- ³⁰⁰ La alianza ha estado compuesta por RNEC, CNE, Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD), Viva la Ciudadanía, Misión de Observación Electoral (MOE), PNUD, Embajada de Suecia, Secretaría Distrital de Integración Social, Consejería Presidencial para la Juventud, Ministerio del Interior, y Procuraduría General de la Nación. En la tercera versión de la escuela, se sumó el ICBF. “Inscríbete a la Escuela de Nuevos Liderazgos en Cultura Democrática 2021”, *Instituto Colombiano de Bienestar Familiar*, 17 de junio de 2021, <https://www.icbf.gov.co/mis-manos-te-ensenan/inscribete-la-escuela-de-nuevos-liderazgos-en-cultura-democratica-2021>
- ³⁰¹ Cifras agregadas por el equipo de la Iniciativa Barómetro a partir de los informes compartidos por la Registraduría Nacional del Estado Civil. Informes de versiones 1, 2, 3 y 4 de la Escuela de Nuevos Liderazgos en Cultura Democrática, con corte al 20 de septiembre de 2021, “Informes ENLCD”, octubre de 2021.
- ³⁰² Ibid.
- ³⁰³ Ministerio del Interior, Oficio No. 2021-28899-OAP-1100 respuesta a solicitud de información, 7-13, 11 de octubre de 2021.
- ³⁰⁴ “Escuela de Defensores de Derechos Humanos y Líderes Sociales”, *Ministerio del Interior*, 27 de julio de 2021, <https://www.mininterior.gov.co/escuela-de-formacion-de-lideres-sociales-2021/>
- ³⁰⁵ Ministerio del Interior, Oficio No. 2021-28899-OAP-1100 respuesta a solicitud de información, 7-13, 11 de octubre de 2021.
- ³⁰⁶ Ministerio del Interior, Oficio No. 2021-28899-OAP-1100 respuesta a solicitud de información, 7-13, 11 de octubre de 2021; Registraduría Nacional del Estado Civil, “Informe Escuela de Nuevos Liderazgos en cultura democrática. Segunda Versión” (Bogotá, 2021).
- ³⁰⁷ Ministerio del Interior, Oficio No. 2021-36152-OAP-1100 respuesta a solicitud de información, 21 de diciembre de 2021; “Bienvenidas a Más Mujeres Más Democracia”, Ministerio del Interior, 12 de julio de 2018, <https://masmujeresmasdemocracia.mininterior.gov.co/>
- ³⁰⁸ A esta escuela han aportado también otros actores, como la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, ONU Mujeres, PNUD, Instituto Nacional Demócrata (NDI), Universidad Jorge Tadeo Lozano, Fundación Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano (CINDE) y el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD). Registraduría Nacional del Estado Civil, “Informe general. Escuela de formación para mujeres. Reporte de cierre de año a la mesa técnica”, (Bogotá, Colombia, 2022).



- ³⁰⁹ Contraloría General de la República, “Quinto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones, noviembre de 2016 a 31 de marzo de 2021 - Énfasis Vigencia 2020”, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ³¹⁰ Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Informe Trimestral: Estado Efectivo de la Implementación del Acuerdo Final, marzo-abril de 2021. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/rn300z73t66>; Procuraduría General de la Nación, “Tercer Informe al Congreso sobre el Estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, Colombia, 2021), <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>
- ³¹¹ Ministerio del Interior, Oficio No. 2021-28899-OAP-1100 respuesta a solicitud de información, 11 de octubre de 2021; Ministerio del Interior, Oficio No. 2021-36152-OAP-1100 respuesta a solicitud de información, 21 de diciembre de 2021; Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Informe Trimestral: Estado Efectivo de la Implementación del Acuerdo Final, marzo-abril de 2021. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/rn300z73t66>
- ³¹² Armada de Colombia (@ArmadaColombia), “De manera articulada con la Gobernación del #Vichada, la Alcaldía de #PuertoCarreño y la @Registraduria, llegamos hasta el resguardo indígena Wazapanadagua, en donde se le realizó el trámite de documentos de identidad a 50 miembros de esta comunidad.”, Tweet, 27 de febrero de 2021, <https://twitter.com/ArmadaColombia/status/1365658031401406464>
- ³¹³ Registraduría Nacional del Estado Civil, “Estadísticas de atención jornadas UDAPV 2020-2021”, 27 de mayo de 2021; “Estadísticas de atención jornadas UDAPV 2017”, 16 de marzo de 2018, “Estadísticas de atención jornadas UDAPV 2018, 31 de diciembre de 2018; “Estadísticas de atención jornadas UDAPV 2019”, 07 de enero de 2020.
- ³¹⁴ Registraduría Nacional del Estado Civil, “Estadísticas de atención jornadas UDAPV 2020-2021”, 27 de mayo de 2021; “Estadísticas de atención jornadas UDAPV 2017”, 16 de marzo de 2018, “Estadísticas de atención jornadas UDAPV 2018, 31 de diciembre de 2018; “Estadísticas de atención jornadas UDAPV 2019”, 07 de enero de 2020; Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Informe Trimestral: Estado Efectivo de la Implementación del Acuerdo Final, mayo-junio de 2021. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/rn171v57375>
- ³¹⁵ Misión de Observación Electoral, “Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para Cámara de Representantes 2022-2026, 2026-2030”, Misión de Observación Electoral MOE, diciembre 2021, <https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2021/08/Circunscripciones-Transitorias-Especiales-de-Paz.pdf>
- ³¹⁶ Sisma Mujer, “Democracias modernas y vigencia de la resolución 1325 sobre mujeres, paz y seguridad”, (Foro virtual, evento organizado por la Red Nacional de Mujeres, Colombia Diversa, Sisma Mujer y Corporación Humanas Colombia, 30 de junio de 2021) https://www.facebook.com/watch/live/?v=862341387974578&ref=watch_permalink; Grupo de Género en la Paz - GPAZ, “La Paz Avanza con las Mujeres. III Informe de observaciones sobre los avances en la implementación de enfoque de género del Acuerdo de Paz” (Bogotá, mayo de 2021), 75, https://generoy paz.co/informes/gpaz_informe_2021.pdf?
- ³¹⁷ Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Resolución 0532 del 12 de marzo de 2021, “Por la cual se ordena la apertura de la Convocatoria Pública No. 001 de 2020 y se crea el Comité Evaluador”, (Bogotá, Colombia: 12 de marzo de 2021)
- ³¹⁸ “Taller de diagnóstico colaborativo sobre el estado de la implementación territorial del Acuerdo Final con el consejo municipal de paz de San Vicente del Caguán”, (Taller organizado por el Instituto Kroc, San Vicente del Caguán, Caquetá, 10 de agosto de 2021), “Taller de diagnóstico colaborativo sobre el estado de la implementación territorial del Acuerdo Final con el consejo departamental de paz de Caquetá”, (Taller organizado por el Instituto Kroc, Florencia, Caquetá, 18 de noviembre de 2021); Representantes (Fundación para la Libertad de Prensa) entrevista realizada por el equipo del Instituto



Kroc, Bogotá, Colombia, 14 de abril de 2021; Fundación para la Libertad de Prensa - FLIP, Foro “Libertad de Prensa y Paz. 5 años después de la firma del Acuerdo”, Facebook, 24 de noviembre de 2021 <https://www.facebook.com/FLIPCol/videos/486961009217609>

- ³¹⁹ Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, “Resumen Financiación contenidos radiales -Indicadores: B.E.10 y B.E.11”, “Financiación contenidos radiales -Indicadores: B.E.10 y B.E.11”, (Bogotá, febrero 2022).
- ³²⁰ Funcionarios (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 29 de octubre de 2021; Funcionarias (Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 20 de noviembre de 2021.
- ³²¹ Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Cinco años de implementación del Acuerdo Final en Colombia: Logros, desafíos, y oportunidades para aumentar los niveles de implementación, diciembre 2016 - octubre 2021. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/05741r69f09>
- ³²² Funcionarios (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Comisión de Regulación de Comunicaciones, Consejería de Estabilización y Consolidación) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 29 de marzo de 2022.
- ³²³ Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Resolución 0466 del 5 de marzo de 2021, “Por la cual se ordena la apertura de las Convocatorias Audiovisuales MINTIC 01 de 2021”, 5 de marzo de 2021, https://www.mintic.gov.co/micrositios/convocatoriastv2021/756/articles-161964_recurso_1.pdf
- ³²⁴ Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, “Respuestas de Mintic al formulario para el análisis y seguimiento a los avances del posconflicto de la Contraloría General de la República”, 30 de marzo de 2021; Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, “Respuesta solicitud de información requerimiento Procuraduría General de la Nación”, 13 de abril de 2021; Radio Nacional de Colombia, “Nuestras voces”, <https://www.radionacional.co/podcast/nuestras-voces>
- ³²⁵ Funcionarios (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 29 de octubre de 2021; Funcionarios (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y Comisión de Regulación de Comunicaciones) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 16 de abril de 2021.
- ³²⁶ Funcionarios (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 29 de octubre de 2021; Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, “Respuestas de Mintic al formulario para el análisis y seguimiento a los avances del posconflicto de la Contraloría General de la República”, 30 de marzo de 2021; Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, “Respuesta solicitud de información requerimiento Procuraduría General de la Nación”, 13 de abril de 2021.
- ³²⁷ Este compromiso también hace parte de las prioridades normativas de Punto 6. Funcionarios (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y Comisión de Regulación de Comunicaciones) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 16 de abril de 2021; Funcionarios (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 29 de octubre de 2021.
- ³²⁸ Funcionarios (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 29 de octubre de 2021; Funcionarios (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y Comisión de Regulación de Comunicaciones) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 16 de abril de 2021.
- ³²⁹ Funcionarios (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Comisión de Regulación de Comunicaciones, Consejería de Estabilización y Consolidación) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 29 de marzo de 2022.



- ³³⁰ Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, “Vigencia 2022 Plan de capacitación técnica Indicador B.138 “Plan de capacitación técnica de trabajadores y trabajadoras de los medios comunitarios, y la formación y capacitación de comunicadores y comunicadoras y de operadores y operadoras de medios de comunicación, diseñado e implementado; con enfoque de género””, Evidencia actividad 1 y 2, accedido el 21 de abril de 2022, (Colombia, 2022).
- ³³¹ Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, “Certificaciones Medios Comunitarios, 2021”, accedido el 25 de abril de 2021, (Colombia, 2021).
- ³³² Funcionarios (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Comisión de Regulación de Comunicaciones, Consejería de Estabilización y Consolidación) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 29 de marzo de 2022; Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones , “Informe de rendición de cuentas: Enero – diciembre de 2021”, (Colombia, 2021), https://www.mintic.gov.co/portal/715/articles-172569_informe_rendicion_cuentas_construccion_paz_1_enero_2021_31_diciembre_2021.pdf
- ³³³ Funcionario (Departamento Nacional de Planeación) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 30 de junio de 2021; Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Informe Trimestral: Estado Efectivo de la Implementación del Acuerdo Final, mayo-junio de 2021. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/rr171v57375>
- ³³⁴ Funcionario (Departamento Nacional de Planeación) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 30 de junio de 2021; “Mesa de co-creación con ONG sobre participación ciudadana en la gestión pública”, (Grupo de discusión organizado por Departamento Administrativo de la Función Pública, Bogotá, Colombia, 27 de octubre de 2021).
- ³³⁵ Departamento Nacional de Planeación, “Diagnóstico de la situación actual de los Consejos Territoriales de Planeación (CTP). Versión 1” (Bogotá, septiembre, 2021).
- ³³⁶ Ministerio del Interior, Oficio No. 2021-36152-OAP-1100 respuesta a solicitud de información, 21 de diciembre de 2021; Funcionaria (Grupo de gobierno de la dirección de derechos humanos y paz del Departamento Nacional de Planeación y secretaria técnica de la RIAV), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 07 de febrero de 2022; Red Institucional de Apoyo a las Veedurías, “Actas de la sesión mensual comité técnico”, 26 de julio y 06 de septiembre de 2021.
- ³³⁷ El 06 de septiembre de 2021 se realizó una mesa técnica en la que se presentó el plan, las entidades generaron recomendaciones y el plan debió ajustarse. Sólo hasta diciembre de 2021, el Ministerio le reportó al Instituto Kroc que ya había incorporado las recomendaciones propuestas. Ministerio del Interior, Oficio No. 2021-28899-OAP-1100, respuesta a solicitud de información, 11 de octubre de 2021; Ministerio del Interior, Oficio No. 2021-36152-OAP-1100, respuesta a solicitud de información, 21 de diciembre de 2021; Red Institucional de Apoyo a las Veedurías, “Acta de la sesión mensual comité técnico”, 26 de julio de 2021.
- ³³⁸ Ministerio del Interior, “Plan de apoyo a la creación y promoción de veedurías ciudadanas y observatorios de transparencia Consolidado (1)”, accedido el 21 de diciembre de 2022.
- ³³⁹ Funcionaria (Grupo de gobierno de la dirección de derechos humanos y paz del Departamento Nacional de Planeación y secretaria técnica de la RIAV), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 07 de febrero de 2022; Red Institucional de Apoyo a las Veedurías, “Acta de la sesión mensual comité técnico”, 06 de septiembre de 2021.
- ³⁴⁰ “Rendición de cuentas 2021 RIAV”, Encuentro nacional de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías (RIAV) 2021, 29 de noviembre de 2021; Departamento Administrativo de la Función Pública, “Informe de Rendición de Cuentas. Julio de 2020 a junio de 2021”, (Bogotá, 2021), <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/0/2021-09-14+Informe+de+rendicion+de+cuentas.pdf/fa01eb02-7075-25b5-8271-81981ef8d126?t=1631587524660>; Funcionarios (Departamento Administrativo de Función Pública), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 28 de febrero de 2022.



- ³⁴¹ Departamento Administrativo de la Función Pública y la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, Circular Conjunta 100-001-2021, “Lineamientos para la rendición de cuentas de la implementación del acuerdo de paz”, (Bogotá, Colombia: 25 de enero de 2021).
- ³⁴² Funcionario (Departamento Administrativo de la Función Pública) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 15 de febrero de 2021; Funcionaria (Departamento Administrativo de la Función Pública) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 07 de diciembre de 2021; Mesa de transparencia “Acceso a la información y control ciudadano”, (Grupo de discusión organizado por Transparencia por Colombia, virtual, 27 de agosto de 2021); “Feria Acércate en Santander de Quilichao cerró con más de diez mil interacciones con ciudadanos”, *Departamento Administrativo de la Función Pública*, 12 de noviembre de 2021, <https://www.funcionpublica.gov.co/-/feria-acercate-en-santander-de-quilichao-cerro-con-mas-de-diez-mil-interacciones-con-ciudadanos?redirect=/todas-las-noticias>
- ³⁴³ Departamento Administrativo de Función Pública, “Anexo del Siipo para indicador B.133_2021- Informes territoriales”, 30 de junio 2021.
- ³⁴⁴ “Taller de diagnóstico colaborativo sobre el estado de la implementación territorial del Acuerdo Final con el consejo municipal de paz de San Vicente del Caguán”, (Taller organizado por el Instituto Kroc, San Vicente del Caguán, Caquetá, 10 de agosto de 2021).
- ³⁴⁵ Funcionaria (Departamento Administrativo de la Función Pública) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 07 de diciembre de 2021.
- ³⁴⁶ Datos consolidados por el equipo del Instituto Kroc a partir de los informes publicados por la página web del SIRCAP y las entidades obligadas a rendir cuentas, entre 2018 y 2021.
- ³⁴⁷ Mesa Transparencia y Paz con órganos de control (Grupo de discusión organizado por Transparencia por Colombia, Bogotá, Colombia, 19 de agosto de 2021); Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Informe Trimestral: Estado Efectivo de la Implementación del Acuerdo Final, julio-septiembre de 2021. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/8c97kp81m2g>; “Mesa técnica de transparencia”, (Grupo de discusión organizado por el Instituto Kroc, virtual, 01 de junio de 2021).
- ³⁴⁸ Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Informe Trimestral: Estado Efectivo de la Implementación del Acuerdo Final, julio-septiembre de 2021. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/8c97kp81m2g>
- ³⁴⁹ AUTO SAR AI-050-2021 MC - FP. FARC, 16 de septiembre de 2021, (Jurisdicción Especial para la Paz, 2021).
- ³⁵⁰ “Panel sobre agendas y prioridades del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia”, Encuentro Nacional Territorios Conpaz, Secretariado Nacional de Pastoral Social Cáritas Colombiana, 28 y 29 de septiembre de 2021; Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, “Respuesta ante la JEP Decisiones para prevenir la estigmatización de los excombatientes y de sus familias”, (Bogotá, Colombia, 22 de noviembre de 2021); Funcionarias (Sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad (SARVR), y Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 23 de noviembre de 2021.
- ³⁵¹ Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, “Con la participación de cinco Consejeros y Consejeras del Comité Nacional del Consejo Nacional de Paz Reconciliación y Convivencia, se realizó la reunión con el Director Nacional de Derechos Humanos y la Coordinadora de la Política pública de reconciliación, convivencia y no estigmatización. Estos son los compromisos: 1. El Ministerio del Interior enviará esta semana la matriz de acciones y entidades que serían los responsables; 2. Aprovechamiento fiscal de cara a la discusión de plan plurianual de inversiones; 3. Trabajar una propuesta de encuentros de validación territorial, serían seis encuentros (cinco regionales y uno Nacional); 4. Enviarán propuesta de estrategia de comunicación trabajada por *RTVC*. De esta manera se sigue avanzando en la construcción de la política pública de reconciliación, cuyos lineamientos fueron entregados al MININTERIOR en Noviembre de 2020 por parte del CNPRC”. Facebook, 10 de junio del 2021, <https://www.facebook.com/RedesCNPRC/posts/149729790480929>



- ³⁵² Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa Barómetro, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. El Acuerdo Final de Colombia en tiempos del COVID-19: Apropiación institucional y ciudadana como clave de la implementación. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa Barómetro/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/r0-86hg-jh77>
- ³⁵³ Se han realizado encuentros interinstitucionales para definir y retroalimentar el plan de acción de la política, el equipo del Instituto Kroc asistió como observador a uno de esos espacios. Ministerio del Interior, “Política Pública de Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización - Definición plan de acción”, (Reunión interinstitucional, virtual, 19 de julio de 2021).
- ³⁵⁴ Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, “Borrador Política Pública de Reconciliación, Convivencia, Tolerancia y No Estigmatización”, accedido el 16 de julio de 2021.
- ³⁵⁵ Consejo Nacional de Paz Reconciliación y Convivencia, “Se está desarrollando desde el municipio de Tumaco la primera jornada de trabajo, en el Departamento de Nariño, de la Política Pública de Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización. Con la presencia de Alcaldes y autoridades locales, representantes de la comunidad internacional, MAPP OEA, entre otros. Lo anterior con la intención de generar una PPRCNE que pueda ser implementada en los territorios y que cuente con la suficiente voluntad política y recursos por parte del gobierno para que pueda ejecutarse, lo anterior en concordancia y respaldo al cumplimiento del Acuerdo de Paz. El evento es organizado por el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación Convivencia y No Estigmatización y el Ministerio del Interior, como un aporte a generar espacios y salidas consensuadas al conflicto armado interno”, Facebook, 22 de noviembre del 2021, <https://www.facebook.com/RedesCNPRC/posts/245661440887763>; Consejo Nacional de Paz Reconciliación y Convivencia, “De esta manera se instala el Encuentro de Política Pública de Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización en Popayán, con la asistencia de múltiples líderes y lideresas sociales de los departamentos del Valle, Cauca y Nariño, para aportar con sus voces diversas a este documento que pretende construir desde los territorios, un marco para superar el conflicto en Colombia”, Facebook, 28 de octubre del 2021, <https://www.facebook.com/RedesCNPRC/posts/231657825621458>; Consejo Nacional de Paz Reconciliación y Convivencia, “Presentación de la Política Pública de Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización. Como una manera de finalizar la etapa de formulación de la misma, la cual se construyó desde los territorios y que busca su implementación para el año 2022”, Facebook, 17 de diciembre del 2021, <https://www.facebook.com/RedesCNPRC/videos/443181200670854/>
- ³⁵⁶ Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, “Matriz de acciones de la política de reconciliación”, accedido el 16 de julio de 2021.
- ³⁵⁷ “Encuentro de Educación para la Paz. Experiencias desde las regiones - Nodo Centro”, (Organizado por el Ministerio de Educación, el CNPRC, RedUnipaz, Mesa de Gobernabilidad y Paz, Fundación Escuelas de Paz, Unicef Colombia, Educapaz, Centro Nacional de Memoria Histórica, Ministerio de Educación Nacional, OACP, ARN, Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli -CISP-, CEV, virtual, 07 de septiembre de 2021); Delegada (Red de Universidades por la Paz, Red Unipaz- Comisión de Pedagogía del CNPRC), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 25 de agosto de 2021.
- ³⁵⁸ Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 47.
- ³⁵⁹ CIDH, “Observaciones y recomendaciones Visita de trabajo a Colombia, Visita: Junio 2021”, (Washington D.C, Estados Unidos, 2021), https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita_CIDH_Colombia_SPA.pdf; Naciones Unidas Derechos Humanos – Oficina del alto comisionado, “El Paro Nacional 2021: Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia”, (Bogotá, 2021), <https://www.hchr.org.co/index.php/informes-y-documentos/documentos/10246-documento-lecciones-aprendidas-paro-nacional-colombia-2021-juliette-de-rivero-representante-de-la-alta-comisionada>
- ³⁶⁰ Delegada (Red de Universidades por la Paz, Red Unipaz- Comisión de Pedagogía del CNPRC), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 25 de agosto de 2021; Funcionarias (Escuela Superior de Administración Pública-ESAP) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 28 de octubre de 2021.



- ³⁶¹ Encuentro Nacional Territorios Conpaz, Secretariado Nacional de Pastoral Social Cáritas Colombiana, 28 y 29 de septiembre de 2021; “Cinco años del Acuerdo de Paz: Una mirada desde la implementación del enfoque de género y la inclusión de las personas LGBTI”, *Caribe Afirmativo*, 24 de noviembre de 2021, <https://caribeafirmativo.lgbt/cinco-anos-del-acuerdo-de-paz-una-mirada-desde-la-implementacion-del-enfoque-de-genero-y-la-inclusion-de-las-personas-lgbti/>; “Paz en colores: Encuentro Nacional de Seguimiento al Acuerdo de Paz con enfoque de género, desde una perspectiva LGBTI” (Foro organizado por Caribe Afirmativo y Fescol, 30 de noviembre de 2021).
- ³⁶² Pastoral Social - Cáritas Colombia “Hoy viernes 23 de julio se llevó a cabo una jornada de formación con 40 consejeros y consejeras de paz en Pasto-Nariño, con quienes se trabajó temas como el enfoque de género, cuáles son las funciones e importancia de los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y convivencia, análisis de conflictos, comunicar la paz y diálogo social. La jornada es una de las réplicas del proceso de formación que realiza el Programa #ConPaz para el fortalecimiento de los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia”, Facebook, 23 de julio de 2021 <https://www.facebook.com/pastoralsocialc/posts/4423859500983908>
- ³⁶³ Pastoral Social - Cáritas Colombia, “Mediante el decreto 1321 del 27 de octubre de 2021, se crea la Mesa Intersectorial Departamental para los asuntos de las personas que hacen parte de los sectores LGBTI y de personas con Orientaciones Sexuales e Identidades de Género Diversas - OS/IG del Departamento de Córdoba. La Mesa tendrá dentro de sus funciones la formulación de iniciativas para la construcción de paz, reconciliación y convivencia. La Mesa se conformó durante el Primer Encuentro para liderazgos LGBTIQ+ - OS/IG, realizado por el Consejo de Paz de Córdoba apoyada por #ConPaz, La Corporación Córdoba Diversa y la Gobernación”, Facebook, 29 de octubre de 2021 <https://www.facebook.com/pastoralsocialc/videos/925966078300158/>; Pastoral Social - Cáritas Colombia, “Este 27 de octubre se realizó el Primer Encuentro para liderazgos LGBTIQ+ - OS/IG del departamento de Córdoba, una iniciativa del Consejo departamental de Paz, Reconciliación y Convivencia apoyada por #ConPaz mediante la cual se busca contribuir a la construcción de la política pública departamental para garantizar los derechos de las personas LGBTI”, Facebook, 28 de octubre del 2021, <https://www.facebook.com/pastoralsocialc/posts/4738176796218842>
- ³⁶⁴ Pastoral Social - Cáritas Colombia, “El pasado 30 de julio, el programa #ConPaz de Pastoral Social - Cáritas Colombiana, facilitó el taller virtual SENTIR, PENSAR Y COMUNICAR LA PAZ. De esta manera se continúa acompañando las iniciativas de paz de los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia (CTPRC). Por otro lado, en la Montañita - Caquetá, el Consejo Territorial de Paz, Reconciliación y Convivencia se prepara para participar en la Semana por la Paz que se llevará a cabo en septiembre con la “Escuela de Colores por la Paz”, iniciativa que desde el arte busca prevenir el reclutamiento forzado de niños, niñas y jóvenes y propiciar un espacio de reconciliación en la comunidad. La Escuela es promovida por los jóvenes, la población LGTBI e Indígenas integrantes del Consejo Paz. En Arauca, durante su tercera sesión plenaria el Consejo Departamental de Paz, acordó trabajar en la promoción de la estrategia pedagógica “Mínimos Humanitarios” del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición; que busca desescalar el conflicto y minimizar su impacto en el departamento de Arauca. Por otra parte, se establecieron las fechas para implementar la iniciativa fortalecimiento a los “Semilleros de Paz” y se concertó junto con la Alcaldía las actividades que se realizarán en el marco de la Semana por la Paz 2021. #ConPaz”, Facebook, 1 de agosto del 2021, <https://www.facebook.com/pastoralsocialc/posts/4444480765588448>; Cáritas Colombiana (@pastoralsocialc), “Las mujeres del municipio de San Vicente del Caguán acogidas en la Mesa Municipal de Mujer y los procesos organizativos de mujeres, invitan a las actividades que llevarán a cabo para rechazar todo tipo de violencia contra las mujeres este #25N”, Tweet, 25 de noviembre del 2021, <https://twitter.com/pastoralsocialc/status/1463888959855988737>
- ³⁶⁵ Encuentro Nacional Territorios Conpaz, (Secretariado Nacional de Pastoral Social Cáritas Colombiana, 28 y 29 de septiembre de 2021).
- ³⁶⁶ “Taller de diagnóstico colaborativo sobre el estado de la implementación territorial del Acuerdo Final con los consejos municipales de paz de San Vicente del Caguán y Florencia”, (Talleres organizados por el Instituto Kroc, Florencia, Caquetá, 10 y 12 de agosto de 2021); “Talleres de diagnóstico colaborativo sobre el estado de la implementación territorial del Acuerdo Final con el consejo municipal de paz de Valparaíso y el Consejo Departamental de Paz de Caquetá”, (Taller organizado por el Instituto



Kroc, Valparaíso y Florencia, Caquetá, 17 y 18 de noviembre de 2021); <https://www.facebook.com/pastoralsocialc/posts/4444480765588448>

- ³⁶⁷ Consejo Municipal de Paz de Tadó, “Plan de Acción Consejo Municipal de Paz de Tadó 2020-2021”, 17 de octubre de 2021.
- ³⁶⁸ Consejo Municipal de Paz, Convivencia y Derechos Humanos de San José de Uré, “Plan de Acción Consejo Municipal de Paz, Convivencia y Derechos Humanos de San José de Uré”, 13 de julio de 2021; Consejo Municipal de Paz, Convivencia y Derechos Humanos Montelíbano, “Actividades priorizadas, Plan de Acción del Consejo Municipal de Paz, Convivencia y Derechos Humanos Montelíbano”, 23 de julio de 2021; Consejo Municipal de Paz, Convivencia y Derechos Humanos de Puerto Libertador, “Plan de Acción Consejo Municipal de Paz, Convivencia y Derechos Humanos de Puerto Libertador”, 24 de julio de 2021; Consejo Departamental de Paz, Convivencia y Derechos Humanos de Córdoba, “Plan de Acción Consejo Departamental de Paz, Convivencia y Derechos Humanos de Córdoba”, 28 de julio de 2021.
- ³⁶⁹ El Consejo Municipal de Paz de Tame requirió información a la oficina regional de la ART, quienes remitieron un informe de avance del PDET en el municipio. Coordinación Regional Arauca de la Agencia de Renovación del Territorio, “Respuesta Solicitud de informe de avance PDET en el municipio de Tame al Consejo Municipal de Paz, reconciliación, convivencia y no estigmatización de Tame” 22 de agosto de 2021.
- ³⁷⁰ A la sesión plenaria asistieron como invitados el consejero presidencial Emilio Archila y alcaldes de los tres municipios PDET del Valle del Cauca. “Revisión del PDET en el Valle del Cauca”, (Sesión plenaria del Consejo Departamental de Paz del Valle del Cauca, Gobernación del Valle del Cauca, virtual, 22 de septiembre de 2021).
- ³⁷¹ Panel 2. “Control social en coyunturas estratégicas: paz”, Encuentro nacional de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías (RIAV) 2021, 30 de noviembre.
- ³⁷² Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Informe Trimestral: Estado Efectivo de la Implementación del Acuerdo Final, marzo-abril de 2021. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/rn300z73t66>; Documentos de reporte territorial del Programa CONPAZ del Secretariado Nacional de Pastoral Social, mayo a septiembre de 2021.
- ³⁷³ Riascos, Orlando (@RiascosOrlando), “Nuestra condena al atentado a la alcaldía Corinto, con saldo heridos, cuando sesionaba consejo paz, expresamos nuestra solidaridad desde Consejo departamental paz, reconciliación y convivencia del valle del cauca”, Tweet, 26 de marzo de 2021, <https://twitter.com/RiascosOrlando/status/1375578934386032643>
- ³⁷⁴ Funcionarios (Secretariado Nacional de Pastoral- Programa Conpaz) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 26 de agosto de 2021; “Talleres de diagnóstico colaborativo sobre el estado de la implementación territorial del Acuerdo Final con el consejo municipal de paz de Valparaíso y el Consejo Departamental de Paz de Caquetá”, (Taller organizado por el Instituto Kroc, Valparaíso y Florencia, Caquetá, 17 y 18 de noviembre de 2021), Funcionaria (USAID DDHH), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Caquetá, Colombia, 11 de noviembre de 2021; Delegada de la Comisión de Pedagogía (Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 2 de diciembre de 2021.
- ³⁷⁵ Funcionarias (Escuela Superior de Administración Pública-ESAP) entrevistas realizadas por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 15 de septiembre y 28 de octubre de 2021; Delegada (Red de Universidades por la Paz, RedUnipaz- Comisión de Pedagogía del CNPROC), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 25 de agosto de 2021. “Diplomado en Cultura de Paz, Legalidad y Convivencia”, *Oficina del Alto Comisionado para la Paz*, 08 de marzo de 2021, <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/legalidad-convivencia/pedagogia/diplomado-en-cultura-de-paz>; Funcionarios (Oficina del Alto Comisionado para la Paz), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 20 de enero de 2022.



- ³⁷⁶ Funcionarios del Secretariado Nacional de Pastoral Social, (Grupo focal, organizado por el Programa Conpaz del SNPS, virtual, 04 de junio de 2021).
- ³⁷⁷ Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Informe Trimestral: Estado Efectivo de la Implementación del Acuerdo Final, mayo-junio de 2021. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/rr171v57375>
- ³⁷⁸ Enlace territorial para el Valle del Cauca del Programa Conpaz del SNPS-CC, entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Valle del Cauca, 23 de julio de 2021.
- ³⁷⁹ Consejo Nacional de Paz Reconciliación y Convivencia, “En Popayán - Cauca, desde la presidencia del Comité Nacional del Consejo Nacional de Paz Reconciliación y Convivencia acompañando el “Desescalamiento de los bloqueos o cortes de ruta” como una acción de buena voluntad de los y las manifestantes. Con la presencia del Gobernador del Cauca, alcaldes y alcaldesas del departamento, voceros de las organizaciones sociales que lideran las movilizaciones y la comunidad internacional como garantes”, Facebook, 31 de mayo de 2021, https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=144422031011705&id=103960225057886
- ³⁸⁰ Pastoral Social - Cáritas Colombia, “#ComunicamosEsperanza| En San Vicente del Caguán, hoy 3 de mayo, se llevó a cabo una Mesa de Concertación con líderes de las protestas sociales que se llevan a cabo en este municipio y en el resto de Colombia desde el 28 de abril en contra de la reforma tributaria. La Mesa fue convocada por la administración municipal en la cual participan el Concejo Municipal, La Personería, La Defensoría del Pueblo, la Pastoral Social y el Comité de Impulso del Consejo Territorial de Paz, Reconciliación y Convivencia. La Mesa se instauró con el fin de analizar la situación y generar estrategias consensuadas para avanzar en canales de diálogo que permitan levantar los cierres de las vías de acceso al municipio, sin desconocer el derecho a la protesta”, Facebook, 3 de mayo del 2021, <https://www.facebook.com/pastoralsocialc/posts/4179976205372240>
- ³⁸¹ La Opción, “Acto de Reconciliación entre un ciudadano y la Policía Nacional”, Facebook, 2 de junio de 2021, <https://www.facebook.com/somosopcion/videos/307881734303865/>
- ³⁸² “La presidencia y vicepresidencia del Comité Nacional de Paz Reconciliación y Convivencia apoyan el espacio de comunicación y concertación entre diversas organizaciones y sectores que participan en el actual paro nacional, en el marco del Consejo Territorial de Paz Reconciliación y Convivencia del Municipio de Montería”, Facebook, 12 de junio de 2021, https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=150867140367194&id=103960225057886
- ³⁸³ Pastoral Social - Cáritas Colombia, “#ComunicamosEsperanza| En San Vicente del Caguán, hoy 3 de mayo, se llevó a cabo una Mesa de Concertación con líderes de las protestas sociales que se llevan a cabo en este municipio y en el resto de Colombia desde el 28 de abril en contra de la reforma tributaria. La Mesa fue convocada por la administración municipal en la cual participan el Concejo Municipal, La Personería, La Defensoría del Pueblo, la Pastoral Social y el Comité de Impulso del Consejo Territorial de Paz, Reconciliación y Convivencia. La Mesa se instauró con el fin de analizar la situación y generar estrategias consensuadas para avanzar en canales de diálogo que permitan levantar los cierres de las vías de acceso al municipio, sin desconocer el derecho a la protesta”, Facebook, 3 de mayo del 2021, <https://www.facebook.com/pastoralsocialc/posts/4179976205372240>
- ³⁸⁴ Consejo Nacional de Paz Reconciliación y Convivencia, “Nosotras y nosotros consejeras y consejeros de paz, a un mes de iniciadas las jornadas de protesta en el marco del paro nacional, queremos, mediante este ejercicio: “A parar para avanzar, Encuentro de la Palabra en el Camino de la Transformación de la Crisis”, convocar a la escucha de voces que se expresan en esta coyuntura y a sumar esfuerzos para buscar la paz, la reconciliación y la convivencia para Colombia”, Facebook, 28 de mayo del 2021, https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=142737847846790&id=103960225057886
- ³⁸⁵ Tanto la CIDH como la Oficina para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas documentaron durante el Paro Nacional denuncias de violaciones de derechos humanos. Estas denuncias en el marco de las protestas refirieron amenazas, homicidios, desaparición, privaciones arbitrarias de la vida, detenciones arbitrarias, y violencia sexual. Según ambos organismos, las vulneraciones conocidas tuvieron una afectación diferencial en mujeres, pueblos étnicos, personas LGBTI, y jóvenes. En particular, la Oficina para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas indicó que



“entre el 28 de abril y el 31 de julio, la Oficina recibió información sobre denuncias de la muerte de 63 personas en el contexto de las protestas. Del total de denuncias, la Oficina verificó 46 casos, 4 casos se encuentran aún en proceso de verificación y en 13 casos la Oficina consideró que no había información concluyente para determinar si las muertes tuvieron lugar en el contexto de las protestas. De los casos verificados, 44 víctimas eran civiles y dos eran policías. De la información recopilada y analizada por la Oficina, existen motivos razonables para afirmar que, de los 46 casos verificados, en al menos 28 casos los presuntos perpetradores habrían sido miembros de la Fuerza Pública, 10 habrían sido actores no estatales, mientras que en ocho casos la Oficina no obtuvo información suficiente para identificar al presunto perpetrador”. Adicionalmente, “las alegaciones de muertes, recibidas por la Oficina se concentraron en los siguientes ocho departamentos: Cauca, Bogotá, Cundinamarca, Nariño, Putumayo, Risaralda, Tolima y Valle del Cauca. El 71% de los casos de muertes habrían sucedido en el departamento del Valle. Por su parte, la CIDH conoció la “ocurrencia de 15 casos de violencias basadas en género en contra de mujeres afrodescendientes en el marco del Paro Nacional” y “al menos 82 personas afrodescendientes entre 13 y 60 años habrían sido víctimas de represión por parte de la Fuerza Pública en el marco de las protestas. Por ejemplo, fuentes públicas señalan que entre el 28 de abril y el 21 de mayo de 2021, de las 39 personas fallecidas en el marco de la protesta en Cali y Yumbo que estarían vinculadas con el uso excesivo de la fuerza, al menos 11 serían afrodescendientes. () Según lo informado por organizaciones étnicas a la CIDH, se registran 50 casos de ataques contra integrantes de la Minga Nacional, Social, Popular y Comunitaria desde el inicio de las movilizaciones el 28 de abril de 2021. Particularmente con relación a los pueblos indígenas, se han denunciado 2 fallecimientos, 3 agresiones físicas, 159 hostigamientos y 21 presuntas víctimas de atentados en el marco de las protestas sociales”. Asimismo, respecto a los cortes de ruta o bloqueos, la CIDH señaló que “varios de estos bloqueos habrían causado vulneraciones al derecho a la vida, a la salud, a la libertad de locomoción y al trabajo. Adicionalmente, dichos bloqueos habrían afectado a diferentes sectores económicos del país, incluyendo la producción y distribución de alimentos e insumos básicos, el traslado de pacientes e insumos médicos y el abastecimiento de combustible. De manera particular, el Estado informó que algunos bloqueos obstaculizaron la circulación de ambulancias y el tránsito de bienes vitales en vías estratégicas”. CIDH, “Observaciones y recomendaciones Visita de trabajo a Colombia, Visita: Junio 2021”, (Washington D.C, Estados Unidos, 2021), https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita_CIDH_Colombia_SPA.pdf; Naciones Unidas Derechos Humanos – Oficina del alto comisionado, “El Paro Nacional 2021: Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia”, (Bogotá, 2021), <https://www.hchr.org.co/index.php/informes-y-documentos/documentos/10246-documento-lecciones-aprendidas-paro-nacional-colombia-2021-juliette-de-rivero-representante-de-la-alta-comisionada>

³⁸⁶ Consejo departamental de Paz, Reconciliación y Convivencia del Valle del Cauca, “Manifiesto Consejo departamental de paz, reconciliación y convivencia del Valle del Cauca - CDPRC VDC”, 11 de mayo de 2021; Funcionarios del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, comunicado del 13 de mayo de 2021 advirtieron los riesgos de militarización de la protesta social y los lineamientos sobre asistencia militar de resolución defensorial 076 del 06 de mayo del 2021; Pablo Abitbol (@pabloabitbol) “¿Ya leyeron el Comunicado al Defensor del Pueblo emitido por el equipo regional y nacional de Prevención de Violaciones a los DDHH/DIH SAT de la @DefensoriaCol ? Me parece de suma importancia escuchar atentamente sus voces y hacer eco de su llamado a que #DefendamosLaDefensoría”, Tweet, 13 de mayo del 2021, <https://twitter.com/pabloabitbol/status/1392968256235966465?s=20%20> ; Daniela Jiménez González, Laura Sofía Forero Alba y Diana Esther Guzmán Rodríguez, “ABC de la protesta social y de la crisis de derechos humanos en Colombia”, *Dejusticia*, 08 de mayo de 2021, <https://www.dejusticia.org/abc-de-la-protesta-social-y-de-la-crisis-de-derechos-humanos-en-colombia/>; Felipe Ortega, Farid Rondón y Lina Faciolince, “Retos y dilemas del uso del ESMAD en la protesta en Colombia”, *Razón Pública*, 31 de mayo de 2021, <https://razonpublica.com/retos-dilemas-del-uso-del-esmad-la-protesta-colombia/>; Naciones Unidas Derechos Humanos – Oficina del alto comisionado, “El Paro Nacional 2021: Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia”, (Bogotá, 2021), <https://www.hchr.org.co/index.php/informes-y-documentos/documentos/10246-documento-lecciones-aprendidas-paro-nacional-colombia-2021-juliette-de-rivero-representante-de-la-alta-comisionada>

³⁸⁷ Funcionarios (Defensoría delegada para la Prevención y la Transformación de la Conflictividad Social) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de enero de 2021.



- ³⁸⁸ Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Informe Trimestral: Estado Efectivo de la Implementación del Acuerdo Final, mayo-junio de 2021. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/rr171v57375>
- ³⁸⁹ Naciones Unidas Derechos Humanos - Oficina del alto comisionado, “El Paro Nacional 2021: Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia”, (Bogotá, 2021), <https://www.hchr.org.co/index.php/informes-y-documentos/documentos/10246-documento-lecciones-aprendidas-paro-nacional-colombia-2021-juliette-de-rivero-representante-de-la-alta-comisionada>
- ³⁹⁰ Documento de acuerdo entre las delegaciones campesinas, indígenas, sectores juveniles y demás sectores sociales en paro de los departamentos del Caquetá, sur del Meta y Huila con el Gobierno Nacional, entes territoriales e instituciones, 26 de mayo de 2021, Pitalito (Huila); Mesa de Diálogo Campesina Caquetá y Sur del Meta e Indígena del Caquetá y Sur del Meta, Protocolo de funcionamiento y cronograma, anexo, 5 de junio de 2021; Funcionarios (Defensoría delegada para la Prevención y la Transformación de la Conflictividad Social) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de enero de 2021.
- ³⁹¹ Gobernaciones de Huila y Caquetá, Acuerdo conjunto 001, 15 de junio de 2021, Altamira (Huila).
- ³⁹² Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Informe Trimestral: Estado Efectivo de la Implementación del Acuerdo Final, mayo-junio de 2021. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/rr171v57375>; Naciones Unidas Derechos Humanos - Oficina del alto comisionado, “El Paro Nacional 2021: Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia” (Bogotá, 2021), <https://www.hchr.org.co/index.php/informes-y-documentos/documentos/10246-documento-lecciones-aprendidas-paro-nacional-colombia-2021-juliette-de-rivero-representante-de-la-alta-comisionada>
- ³⁹³ Esto derivado de la resolución defensorial que creó la delegada y que entró en funcionamiento el segundo semestre de 2021. Funcionarios (Defensoría delegada para la Prevención y la Transformación de la Conflictividad Social) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de enero de 2021; Defensoría del Pueblo, Resolución No. 1590 de 2020, “Por la cual se crea la Defensoría Delegada para la Prevención y la Transformación de la Conflictividad Social” (Bogotá, Colombia, 2020), <https://www.defensoria.gov.co/es/public/resoluciones/9794/Resoluci%C3%B3n-1590-de-2020.htm>; Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Informe Trimestral: Estado Efectivo de la Implementación del Acuerdo Final, mayo-junio de 2021. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/rr171v57375>
- ³⁹⁴ Además de la Resolución 1190 de 2018 del Ministerio del Interior, también son relevantes la sentencia de la Corte Suprema de Justicia (STC7641-2020), el Decreto 003 de 2021 y la Resolución defensorial 1590 de 2020. Funcionarios (Defensoría delegada para la Prevención y la Transformación de la Conflictividad Social) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de enero de 2021.
- ³⁹⁵ Funcionarios del Secretariado Nacional de Pastoral Social, (Grupo focal, organizado por el Programa Conpaz del SNPS, virtual, 04 de junio de 2021); Funcionario (Centro de Investigación y Educación Popular-CINEP) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 29 de noviembre de 2021.
- ³⁹⁶ El proyecto de transformación de conflictos pretende desde una visión preventiva, dialogante y de mediación, cambiar la forma en que la policía ha respondido históricamente a la protesta. La primera fase de este proyecto fue implementada por la UNIPEP con apoyo del Reino Unido entre 2018-2019, y una prueba piloto en 5 municipios de 5 departamentos (Montelíbano, Córdoba; Apartadó, Antioquia; Chaparral, Tolima; Buenaventura, Valle del Cauca; Puerto Asís, Putumayo). Para la segunda fase, que empezó en 2020 e irá hasta 2023, se aumentó el número de municipios a intervenir, ampliando la cobertura geográfica a 25 municipios. Estos municipios y regiones se caracterizan por presentar una conflictividad con intensidad alta y media y necesidades institucionales, como Bogotá, Cauca, Nariño, Valle del Cauca, Putumayo. Dada la reestructuración de la policía en 2021, la UNIPEP quedó a cargo de la supervisión del proyecto y la Dirección de Seguridad Ciudadana (DISEC) se encargó de



su operatividad y ampliación territorial. Esto ha provocado un reajuste en el personal involucrado y unos requerimientos de contextualización y formación para los nuevos miembros de los 16 municipios de 5 departamentos (sur de Córdoba, con 5 municipios, todos los municipios PDET de La Guajira, Cesar, Buenaventura-Valle del Cauca y el sur de Tolima), en los que el proyecto ha operado durante 2021. Funcionario (Unidad Policial para la Edificación de la Paz) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de abril de 2021; Funcionario (Unidad Policial para la Edificación de la Paz-UNPEP) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 23 de noviembre de 2021; Funcionario (Centro de Investigación y Educación Popular-CINEP) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 29 de noviembre de 2021.

- ³⁹⁷ Funcionario (Unidad Policial para la Edificación de la Paz) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 23 de noviembre de 2021; Funcionario (Centro de Investigación y Educación Popular-CINEP) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 29 de noviembre de 2021; Procuraduría General de la Nación (@PGN_CO) "Por solicitud de @PGN_COL #RegionalTolima, la @PoliciaDeTolima presentó en el PMU la estrategia del Equipo de Transformación de Conflictos Sociales en el departamento, que ha participado en 56 actividades de protesta y 14 mesas de concertación, evitando el uso de la fuerza", Tweet, 4 de junio del 2021, https://twitter.com/PGN_COL/status/1400905270960738310?s=20
- ³⁹⁸ "Las reglas para darle garantías a la protesta que pidió el Acuerdo de Paz y no ha legislado el Congreso", *El Espectador*, 5 de mayo de 2021, <https://www.elespectador.com/colombia2020/pais/las-reglas-para-darle-garantias-a-la-protesta-que-pidio-el-acuerdo-de-paz-y-no-ha-legislado-el-congreso/>
- ³⁹⁹ Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 45.
- ⁴⁰⁰ Proyecto de ley estatutaria 230 cámara "Por medio de la cual se dictan normas de garantías y promoción de la participación ciudadana", Gaceta del congreso, No 1073, 24 de agosto de 2021.
- ⁴⁰¹ "Audiencia Pública. -PLE.230/21C - Comisión Primera Cámara De Representantes. 08/11/2021", Canal videos - Comisión Primera de la Cámara de Representantes. 8 de noviembre de 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=9wq0bBrztl> Proyecto radicado por un grupo multipartidista de representantes jóvenes a la Cámara del Partido Verde, Centro Democrático, Partido Conservador y Partido Liberal.
- ⁴⁰² "Caribe Afirmativo junto con otras organizaciones entrega informe ante la CIDH sobre violencia en el marco de la protesta social contra personas LGBT", *Caribe Afirmativo*, 10 de junio de 2021, <https://caribeafirmativo.lgbt/caribe-afirmativo-junto-con-otras-organizaciones-entrega-informe-ante-la-cidh-sobre-violencia-en-el-marco-de-la-protesta-social-contra-personas-lgbt/>; Naciones Unidas Derechos Humanos – Oficina del alto comisionado, "El Paro Nacional 2021: Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia", (Bogotá, 2021), <https://www.hchr.org.co/index.php/informes-y-documentos/documentos/10246-documento-lecciones-aprendidas-paro-nacional-colombia-2021-juliette-de-rivero-representante-de-la-alta-comisionada>
- ⁴⁰³ Funcionarios (Defensoría delegada para la Prevención y la Transformación de la Conflictividad Social) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de enero de 2021.
- ⁴⁰⁴ Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Informe Trimestral: Estado Efectivo de la Implementación del Acuerdo Final, julio-septiembre de 2021. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/8c97kp81m2g>
- ⁴⁰⁵ La Corte realizó esta exhortación en el marco de una sentencia que reconoció la personería jurídica del movimiento político Colombia Humana. Fundamentada en el Estatuto de Oposición. Sentencia SU316/21, 16 de septiembre de 2021, (Corte Constitucional, 2021); Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Informe Trimestral: Estado Efectivo de la Implementación del Acuerdo Final, julio-septiembre de 2021. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/8c97kp81m2g>
- ⁴⁰⁶ La propuesta de reforma política incluyó la afiliación partidista de seis meses y el voto preferente, contrario a lo recomendado por la MEE. Asimismo, dentro de la propuesta faltaron muchas más



recomendaciones estructurales como la modificación de la elección de las circunscripciones, aumentar el porcentaje de distribución de recursos entre partidos y el fondo de financiación, entre otras. Proyecto de acto legislativo 12/ 2021 Senado, “Por medio del cual se adopta una reforma política y electoral que permita la apertura democrática para la construcción de una paz estable y duradera”, Gaceta del Congreso No. 1001/21, 13 de agosto de 2021.

- ⁴⁰⁷ “Prensa y paz, ¿qué se ha cumplido y qué sigue pendiente?”, *Fundación para la Libertad de Prensa*, 24 de noviembre de 2021, <https://flip.org.co/index.php/es/publicaciones/informes/item/2830-prensa-y-paz-que-se-ha-cumplido-y-que-sigue-pendiente>, Funcionario (Fundación para la Libertad de Prensa) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 14 de abril de 2021; Ministerio del Interior, OFI2021-28899-OAP-1100 respuesta a solicitud de información, 7-13, 11 de octubre de 2021.
- ⁴⁰⁸ Hada Marién Alfonso (Presidenta Consejo Nacional de Planeación) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 25 de junio de 2021; Funcionario (Departamento Nacional de Planeación) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 24 de mayo de 2021.
- ⁴⁰⁹ Funcionarios (Departamento Nacional de Planeación) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 13 de julio de 2021; Funcionarios (Grupo de gobierno de la dirección de justicia del Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, 21 de julio de 2021; Funcionario (Departamento Nacional de Planeación) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 23 de noviembre de 2021; “Mesa de co-creación con ONG sobre participación ciudadana en la gestión pública” (Grupo de discusión organizado por Departamento Administrativo de la Función Pública, Bogotá, Colombia, 27 de octubre de 2021); Funcionarias (Departamento Nacional de Planeación-subdirección de género) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 06 de diciembre de 2021.
- ⁴¹⁰ Delegada (Mesa Intersectorial Economía Cuidado Nariño) entrevistas realizadas por el Instituto Kroc, 09 y 22 de noviembre.
- ⁴¹¹ Funcionario (Departamento Nacional de Planeación) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 23 de noviembre de 2021; Delegada (Mesa Intersectorial Economía Cuidado Nariño) entrevistas realizadas por el Instituto Kroc, 09 y 22 de noviembre.
- ⁴¹² Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 89.
- ⁴¹³ *Ibidem*, 92.
- ⁴¹⁴ Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación (CPEC), “Por parte del Gobierno Nacional, Consejero Archila estructura Plan Estratégico para continuar con la Seguridad y Protección de excombatientes”, 31 de marzo de 2021, <http://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1711/por-parte-del-gobierno-nacional-consejero-archila-estructura-plan-estrategico-para-continuar-con-la-seguridad-y-proteccion-de-excombatientes/>
- ⁴¹⁵ Presidencia de la República, el Decreto 299 de 2017 “Por el cual se adiciona el Capítulo 4 al Título 1, de la Parte 4 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, en lo que hace referencia a un programa de protección”, (Colombia, 2017).
- ⁴¹⁶ Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 89.
- ⁴¹⁷ Agencia para la Reincorporación y la Normalización, “ANR en Cifras - Mayo 2021”, 16 de junio de 2021, [https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20ARN%20en%20Cifras/ARN en Cifras corte mayo 2021.pdf](https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20ARN%20en%20Cifras/ARN%20en%20Cifras%20corte%20mayo%202021.pdf)
- ⁴¹⁸ En octubre de 2020, a partir del aumento en homicidios de excombatientes, varias personas en proceso de reincorporación se congregaron en distintas regiones del país y realizaron una movilización pacífica nacional hasta Bogotá, con el propósito de exigir al Gobierno Nacional mayores garantías de seguridad y protección. Este evento se autodenominó “Peregrinación por la Vida y la Paz” y derivó en una reunión con el Presidente de la República y otros altos funcionarios del Gobierno, donde



se definieron compromisos relacionados al proceso de reincorporación y a la implementación de medidas adicionales de seguridad y protección para la población excombatiente. “Por la vida y la paz, excombatientes de las Farc marchan hacia Bogotá”, *Partido Comunes*, 24 de octubre de 2020, <https://partidofarc.com.co/farc/2020/10/24/por-la-vida-y-la-paz-excombatientes-de-las-farc-marchan-hacia-bogota/>; “Reunión de gobierno con excombatientes Farc con el Consejero Archila y los líderes delegados, se lograron acuerdos con excombatientes en todos los temas sustanciales planteados y se fijó una agenda de trabajo”, *Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación*, 4 de noviembre de 2020, <http://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1562/reunion-de-gobierno-con--excombatientes-farc--con-elconsejero-archila-y-los-lideres-delegados-se-lograron-acuerdos-con-excombatientes-en-todos-los-temassustanciales-planteados-y-se-fijo-una-agenda-de-trabajo/>

- ⁴¹⁹ Representante (Consejo Nacional de Reincorporación componente Comunes), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 9 de diciembre de 2021.
- ⁴²⁰ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, “Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad”, (Nueva York, 26 de marzo de 2021), 2, <https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/2103819s.pdf>.
- ⁴²¹ Consejo Nacional Electoral, Resolución 2051 de 2021, “Por medio de la cual se resuelve una impugnación y se decide sobre la solicitud de registro de nuevas directivas, cambio del representante legal, cambio de nombre, logo y colores distintivos del Partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común”, (Bogotá, Colombia: 17 de junio de 2021).
- ⁴²² Comunes (@ComunesCol), “Decidimos presentar una lista nacional al Senado de la República y 5 listas a la Cámara de Representantes en las circunscripciones de #Bogotá, #Antioquia, #Valle, #Atlántico y #Santander conformadas por hombres y mujeres del común consecuentes en la defensa de la paz”, Tweet, 12 de diciembre del 2021, https://twitter.com/ComunesCol/status/1470051230227574791?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Cwterm%5E1470051230227574791%7Ctwgr%5E%7Ctwcon%5Es1_%ref_url=https%3A%2F%2Fwww.telesurtv.net%2Fnews%2Fpartido-comunes-presenta-lista-candidatos-legislativas-20211213-0003.html
- ⁴²³ Victoria Sandino (@SandinoVictoria), “Hemos radicado la solicitud de escisión del partido fruto del Acuerdo de Paz por el compromiso con la reincorporación política de los y las exguerrilleros/as. Haremos todos los esfuerzos políticos y jurídicos para que se garantice lo pactado, sin exclusiones”, Tweet, 10 de agosto de 2021, <https://twitter.com/SandinoVictoria/status/1425147160639819782>
- ⁴²⁴ “La pelea interna en las antiguas Farc por la reincorporación de los exguerrilleros”, *El Espectador*, 25 de septiembre de 2021, <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/la-pelea-interna-en-las-antiguas-farc-por-la-reincorporacion-de-los-exguerrilleros/>
- ⁴²⁵ Esta decisión, por un lado, facilitará la capacidad de Estados Unidos de apoyar mejor la implementación del Acuerdo Final, incluyendo el trabajo con excombatientes y, por otro lado, ayudará a garantizar los derechos políticos y socioeconómicos de estas personas. “Revocation of the Terrorist Designations of the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) and Additional Terrorist Designations”, *Departamento de Estado de los Estados Unidos*, 30 de noviembre de 2021, <https://www.state.gov/revocation-of-the-terrorist-designations-of-the-revolutionary-armed-forces-of-colombia-farc-and-additional-terrorist-designations/>
- ⁴²⁶ “Ante el Consejo de Seguridad de la ONU reafirmamos nuestro compromiso de paz”, *Partido Comunes*, 2 de julio de 2021, <https://partidofarc.com.co/farc/2021/07/03/ante-el-consejo-de-seguridad-de-la-onu-reafirmamos-nuestro-compromiso-de-paz/>
- ⁴²⁷ “DEBATE DE CONTROL POLITICO - PARTIDO COMUNES”, *Cámara de Representantes*, 15 de septiembre de 2021, <https://www.camara.gov.co/debate-de-control-politico-partido-comunes>
- ⁴²⁸ Funcionario (Oficina del Alto Comisionado para la Paz), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 7 de diciembre del 2021.
- ⁴²⁹ El artículo 63 de la Ley 1957 de 2019 o Ley Estatutaria de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) establece que la “Sala de Amnistía e Indulto podrá excepcionalmente estudiar e incorporar los nombres de las personas que por motivos de fuerza mayor no fueron incluidos en el listado de



acreditados por el Gobierno Nacional”. Presidencia de la República, Ley 1957 de 2019, “Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz”, Diario Oficial 50.976 (Colombia, 2019).

- ⁴³⁰ Igualmente, a la fecha de corte de este informe, 390 personas han sido retiradas del proceso de acreditación, se han desvinculado a 411 menores y 409 son casos especiales de retiros voluntarios (1), fallecimientos (26) y registros duplicados (379).
- ⁴³¹ En cuanto a las PPL, se relacionan cuatro grupos: el primero se refiere a 164 PPL acreditadas, pero que no han recibido la orden de libertad por parte de la JEP; el segundo, a 203 personas acreditadas que fueron posteriormente capturadas; el tercero, a 151 personas acreditadas como PPL, recibieron orden de libertad y que posteriormente fueron recapturadas; y, 104 personas que se encuentran en proceso de observación por parte de la MSJT. Funcionario (Oficina del Alto Comisionado para la Paz), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 7 de diciembre del 2021.
- ⁴³² Ibid., Funcionarios (Jurisdicción Especial para la Paz), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 19 de julio del 2021.
- ⁴³³ Por ejemplo, en el Auto SAR AI-045-2021, se ordena a la ARN que, en coordinación con la ANT y demás entidades competentes presente un plan de acceso a la propiedad para el reasentamiento de la población de excombatientes y el desarrollo de sus proyectos productivos en los departamentos de Cauca, Nariño y Valle del Cauca. Auto SAR AI-045-2021 del 24 de agosto de 2021, “Decide recurso de reposición presentado por el Consejero Presidencial para la Estabilización y la Consolidación y la aclaración solicitada por del Director de la ARN contra algunas órdenes proferidas en la audiencia pública realizada en Popayán”, (Jurisdicción Especial para la Paz, 2021).
- ⁴³⁴ Funcionarios (Agencia para la Reincorporación y la Normalización), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 31 de mayo del 2021; “Política Paz con Legalidad ofrece garantías para que excombatientes accedan a casa propia Gobierno presenta estrategia de vivienda para la reincorporación en Popayán y Cauca”, *Agencia para la Reincorporación y la Normalización*, 21 de noviembre de 2021, <https://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2021/Politica-Paz-con-Legalidad-ofrece-garantias-para-que-excombatientes-accedan-a-casa-propia-Gobierno-presenta-estrategia.aspx>
- ⁴³⁵ A la fecha de corte del informe, el Gobierno ha comprado once predios para la consolidación de nueve ETCR y, por su parte, las personas en proceso de reincorporación avanzaron en la compra de los predios de los ETCR de Tierragrata (Manaure, Cesar) y Agua Bonita (La Montañita - Caquetá) y en la concertación con comunidades étnicas para la utilización de los predios donde se ubica el ETCR de Los Monos, en Caldon (Cauca). Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Informe de Gestión - Agosto 7, 2018 - Noviembre 30, 2021”, (Bogotá, Colombia, 2021), 18.
- ⁴³⁶ Presidencia de la República, Decreto 1543 de 2020, “Por medio del cual se adiciona el Capítulo 13 al Título 5 de la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, y se reglamenta la transferencia de predios rurales para proyectos productivos en el marco de la reincorporación”, Diario Oficial. 51.508, (Colombia, 2020).
- ⁴³⁷ “Gobierno entrega primer predio a reincorporados para el desarrollo de proyectos productivos”, *Agencia para la Reincorporación y la Normalización*, 21 de diciembre de 2021, <https://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2021/Gobierno-entrega-primer-predio-a-reincorporados-para-el-desarrollo-de-proyectos-productivos.aspx>
- ⁴³⁸ “Excombatientes del Huila acceden a predio extinto para desarrollar proyectos productivos: ARN”, *Agencia para la Reincorporación y la Normalización*, 22 de diciembre de 2020, <http://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2020/Excombatientes-del-Huila-acceden-a-predio-extinto-para-desarrollar-proyectos-productivos-ARN.aspx>
- ⁴³⁹ Presidencia de la República, Decreto 902 de 2017, “Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo”, Diario Oficial No. 50.248, (Colombia, 2017).



- ⁴⁴⁰ Funcionarios (Agencia para la Reincorporación y la Normalización), correo electrónico, 18 de enero de 2022.
- ⁴⁴¹ Por ejemplo, de los 12 ETCR que faltan por comprar, pocos cuentan con una ruta clara para su adquisición, algunos no tienen un predio identificado para su consolidación, y tres son casos críticos por las condiciones de seguridad que afrontan y que implican un traslado inminente. Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 15 de diciembre del 2021.
- ⁴⁴² Representantes (Consejo Nacional de Reincorporación componente Comunes), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 13 de abril de 2021.
- ⁴⁴³ Agencia para la Reincorporación y la Normalización, “Compendio general de reuniones, temas y acompañantes de las instancias territoriales”, 14 de diciembre de 2021.
- ⁴⁴⁴ Funcionarios (Agencia para la Reincorporación y la Normalización), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 31 de mayo del 2021.
- ⁴⁴⁵ Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Resolución No. 0094 de 2021, “Por la cual se reglamentan los artículos 2.1.10.1.1.1.1.; 2.1.10.1.1.4.3.; 2.1.10.1.1.4.6. y 2.1.10.1.1.5.1 del Título 10 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, en lo referente a las condiciones particulares del Subsidio Familiar de Vivienda Rural aplicable a los ex integrantes de las FARC- EP que se encuentran dentro de la Ruta de Reincorporación y ubicados en los antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (antiguos ETCR)” (Colombia: 10 de marzo de 2021).
- ⁴⁴⁶ Presidencia de la República, Decreto 287 de 2021, “Por el cual se adiciona el Decreto 1077 de 2015, Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con los proyectos de vivienda y usos complementarios, así como el régimen especial en materia de licencias urbanísticas para los antiguos ETCR”, Diario Oficial No. 51.626, (Colombia, 2021).
- ⁴⁴⁷ Llano Grande, Filipinas, La Fila, Mutatá y Los Monos. Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Informe de Gestión - Agosto 7, 2018 - Noviembre 30, 2021”, 30 de noviembre de 2021, 20-21.
- ⁴⁴⁸ El Estrecho, La Variante, Colinas, Charras, Yará (El Doncello), La Plancha, Pondores y Los Monos.
- ⁴⁴⁹ Los casos más críticos son Pondores (Fonseca - La Guajira) y Colinas (San José del Guaviare - Guaviare). No obstante, se están evaluando planes de manejo ambiental para el desarrollo de los estudios de prefactibilidad y garantizar el acceso a vivienda en estos ETCR. Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 15 de diciembre del 2021.
- ⁴⁵⁰ Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Informe de Gestión - Agosto 7, 2018 - Noviembre 30, 2021”, (Bogotá, Colombia, 2021), 22-23.
- ⁴⁵¹ Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 15 de diciembre del 2021.
- ⁴⁵² Ibid.; Representante (Consejo Nacional de Reincorporación componente Comunes), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 9 de diciembre de 2021.
- ⁴⁵³ Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Agencia para la Reincorporación y la Normalización Informe de Gestión 28 meses - Agosto, 2018 - Diciembre, 2020”, (Bogotá, Colombia, 2021), 11.
- ⁴⁵⁴ Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Avanza Reincorporación Informe de Gestión - Agosto 7, 2018 - Diciembre 31, 2021”, (Bogotá, Colombia, 2022), 11.
- ⁴⁵⁵ Funcionarios (Agencia para la Reincorporación y la Normalización), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 3 de septiembre del 2021.
- ⁴⁵⁶ Agencia para la Reincorporación y la Normalización, “Compromisos reunión Instituto Kroc”, documento enviado al Instituto Kroc por correo electrónico, 22 de septiembre de 2021.
- ⁴⁵⁷ Contraloría General de la República, “Quinto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones”, (Bogotá, 2021), 144,



https://www.contraloria.gov.co/resultados/informes/informes-posconflicto/-/document_library/impz/view_file/993251?_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPportlet_INSTANCE_impz_redirect=https%3A%2F%2Fwww.contraloria.gov.co%2Fresultados%2Finformes%2Finformes-posconflicto%3Fp_p_id%3Dcom_liferay_document_library_web_portlet_DLPportlet_INSTANCE_impz%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview

- ⁴⁵⁸ Agencia para la Reincorporación y la Normalización, “Compromisos reunión Instituto Kroc”, documento enviado al Instituto Kroc por correo electrónico, 22 de septiembre de 2021.
- ⁴⁵⁹ Funcionarios (Agencia para la Reincorporación y la Normalización), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 3 de septiembre del 2021.
- ⁴⁶⁰ Ibid.
- ⁴⁶¹ Funcionario (Agencia para la Reincorporación y la Normalización), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de noviembre del 2021.
- ⁴⁶² Representante (Grupo Mondragón), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de julio del 2021.
- ⁴⁶³ Economías Sociales del Común (@EcomunCo), “Les contamos que nuestro espacio asambleario, el cual habíamos planeado con la idea de democratizar y construir a #EcomunParaTodosYTodas, no tuvo el resultado que esperamos. No nos rendimos en la idea de que @EcomunCo sea el referente de nuestra reincorporación integral.”, Tweet, 26 de septiembre del 2021, <https://twitter.com/EcomunCo/status/1442229923100254210>
- ⁴⁶⁴ Economías Sociales del Común (@EcomunCo), “#DignidadEs sembrar para cosechar esperanza y confianza. El pasado 23 de septiembre nació la primera federación de la reincorporación con más de 30 formas asociativas dedicadas a la producción de café en 7 departamentos de Colombia”, Tweet, 11 de octubre del 2021, <https://twitter.com/CNRCOMUNES/status/1447588073274028042>
- ⁴⁶⁵ Funcionarios (Agencia para la Reincorporación y la Normalización), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 9 de diciembre del 2021.
- ⁴⁶⁶ De las cuales, se tienen 24 Consejos Territoriales de Reincorporación (CTR), nueve instancias departamentales con presencia de ETCR, diez instancias departamentales sin presencia de ETCR, siete instancias municipales y dos CTPRC que incluyen en su instalación a personas en proceso de reincorporación. Agencia para la Reincorporación y la Normalización, “Instancias para la articulación, gestión y seguimiento a la implementación del proceso y la política de reincorporación a nivel nacional, departamental y municipal”, 10 de noviembre de 2021; Agencia para la Reincorporación y la Normalización, “Compendio general de reuniones, temas y acompañantes de las instancias territoriales”, 14 de diciembre de 2021.
- ⁴⁶⁷ Agencia para la Reincorporación y la Normalización, “Instancias para la articulación, gestión y seguimiento a la implementación del proceso y la política de reincorporación a nivel nacional, departamental y municipal”, 14 de diciembre de 2021.
- ⁴⁶⁸ Representante (Consejo Nacional de Reincorporación componente Comunes), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 9 de diciembre de 2021.
- ⁴⁶⁹ Las cuales incluyeron cinco módulos sobre planes de desarrollo territorial, gestión de proyectos de inversión pública y regalías, participación ciudadana, instrumentos de seguimiento a la gestión territorial y Plan Nacional de Desarrollo.
- ⁴⁷⁰ Funcionarios (Agencia para la Reincorporación y la Normalización), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 9 de diciembre del 2021.
- ⁴⁷¹ Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 15 de diciembre del 2021.
- ⁴⁷² Ibid.; Representante (Consejo Nacional de Reincorporación componente Comunes), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 9 de diciembre de 2021; Funcionarios (Agencia para la Reincorporación y la Normalización), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 14 de julio del 2021.



- ⁴⁷³ Como lo señala la Procuraduría General de la Nación, inquieta que los esfuerzos y las acciones que se lideran desde la ARN se ejecuten sin un instrumento formal que garantice el acompañamiento de la institucionalidad responsable de atender a la población en reincorporación. Procuraduría General de la Nación, “Tercer Informe al Congreso sobre el estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, 2021), 254, <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>
- ⁴⁷⁴ “Gobierno Nacional avanza para que en 2022 estén definidas las hojas de ruta de reincorporación de excombatientes”, *Agencia para la Reincorporación y la Normalización*, 8 de junio de 2021, <https://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2021/Gobierno-Nacional-avanza-para-que-en-2022-estén-definidas-las-hojas-de-ruta-de-reincorporacion-de-excombatientes.aspx>
- ⁴⁷⁵ Representante (Consejo Nacional de Reincorporación componente Comunes), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 9 de diciembre de 2021.
- ⁴⁷⁶ Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa Barómetro, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. El Acuerdo Final de Colombia en tiempos del COVID-19: Apropiación institucional y ciudadana como clave de la implementación. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa Barómetro/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/r0-86hg-jh77>
- ⁴⁷⁷ “Entidades del gobierno ratifican su compromiso para fortalecer la reincorporación de excombatientes de las FARC-EP”, *Agencia para la Reincorporación y la Normalización*, 3 de febrero de 2021, <https://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2021/Entidades-del-gobierno-ratifican-su-compromiso-para-fortalecer-la-reincorporaci%C3%B3n-de-excombatientes-de-las-FARC-EP.aspx>
- ⁴⁷⁸ En estas mesas se abordaron temas significativos para la construcción del SNR como la transversalización de los enfoques diferenciales, la articulación nación-territorio y la armonización de medidas interinstitucionales.
- ⁴⁷⁹ En la última reunión del CNR, realizada el 22 de diciembre de 2021, se acordó volver a revisar la propuesta del SNR, a partir de comentarios adicionales hechos por la CPEC. Las partes esperan reunirse de nuevo en febrero de 2022 para presentar un documento definitivo del SNR. Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), correo electrónico, 28 de diciembre de 2021.
- ⁴⁸⁰ De los 124 jóvenes beneficiarios del PCDV, 114 se encuentran registrados en el RUV, de éstos, 77 ya cuentan con los desembolsos de indemnización por parte de la UARIV. Sin embargo, el año pasado la UARIV decidió priorizar a adultos mayores, personas con enfermedades de alto costo y personas con discapacidad, dejando en espera a los 37 jóvenes del PCDV restantes y a las nuevas personas identificadas como menores. Bajo este escenario, se creó una mesa entre la UARIV, ICBF y la ARN, en la cual se vienen buscando alternativas para dar cumplimiento a las indemnizaciones faltantes. Una de las opciones es la utilización de los recursos entregados por las extintas FARC-EP en el marco del Acuerdo Final.
- ⁴⁸¹ De las 283 personas identificadas como menores por fuera del PCDV, 17 no se han presentado ante la ARN, 265 iniciaron su proceso de reincorporación y, de éstos, tres se encuentran en etapa de reincorporación temprana y 262 en reincorporación de largo plazo. Respecto al panorama actual de estos jóvenes, 226 se encuentran activos en el proceso de reincorporación, 22 están ausentes del proceso (más de tres meses sin contacto), 13 fallecieron, uno está siendo investigado por delitos cometidos posteriormente y tres con limitantes temporales o privados de la libertad. Si bien, se han adelantado las articulaciones correspondientes con la UARIV y la OACP para notificar a estas personas acerca de su nuevo estado, las actividades de acompañamiento se han visto entorpecidas por la pandemia.
- ⁴⁸² La cual tiene como objetivo fortalecer la estrategia de articulación para el PCDV y dar atención diferencial a las nuevas personas identificadas como menores de edad. Funcionarios (Agencia para la Reincorporación y la Normalización), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 8 de julio de 2021.
- ⁴⁸³ Procuraduría General de la Nación, “Tercer Informe al Congreso sobre el estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, agosto 2021), 270-271, <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>



gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf; Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, “Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad”, (Nueva York, 24 de septiembre de 2021), 15, <https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n2125246.pdf>.

- ⁴⁸⁴ Jurisdicción Especial para la Paz, Auto SAR AI-049-2021, “Decisiones sobre la protección de los derechos de las familias de los excombatientes firmantes del Acuerdo Final”, (Colombia, 16 de septiembre de 2021).
- ⁴⁸⁵ Procuraduría General de la Nación, Directiva 004 de 2021, “Lineamientos para el acceso a la oferta social del Estado y el respeto a los derechos sociales y económicos de la población en proceso de reincorporación y sus familias, en cumplimiento del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (Acuerdo de Paz)”, (Colombia, 7 de enero de 2021).
- ⁴⁸⁶ Agencia para la Reincorporación y la Normalización, “CAPAZCIDADES” (Presentación en PowerPoint, Programa de atención a necesidades específicas de personas con discapacidad, personas adultas mayores y personas con enfermedad de alto costo, 22 de diciembre de 2020).
- ⁴⁸⁷ Funcionarias (Agencia para la Reincorporación y la Normalización), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 9 de septiembre de 2021.
- ⁴⁸⁸ Representante (Consejo Nacional de Reincorporación componente Comunes), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 31 de mayo de 2021; Representante (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 2 de junio de 2021.
- ⁴⁸⁹ Representante (Grupo de Acción Integral contra Minas Antipersonal de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 4 de marzo 2021.
- ⁴⁹⁰ “Humanicemos DH entrega su primera área libre de minas antipersonal en Resguardo Indígena de La Montañita, Caquetá”, *Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA)*, 7 de octubre de 2021, <https://reliefweb.int/report/colombia/humanicemos-dh-entrega-su-primera-rea-libre-de-minas-antipersonal-en-resguardo-ind>; Servicio de Acción Contra Minas de las Naciones Unidas (UNMAS), Boletín Mensual Colombia, marzo de 2021, https://www.unmas.org/sites/default/files/marzo_2021_-_boletin_unmas_col.pdf
- ⁴⁹¹ En el 2020, la Misión ONU registró 74 casos, 77 en el 2019 y 65 en el 2018. Además, San Andrés de Tumaco en Nariño, continúa siendo el municipio con el mayor número de asesinatos (4). Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 14 de diciembre del 2021.
- ⁴⁹² ““Somos víctimas de desplazamiento forzado colectivo”: ex-Farc del Yarí ante la JEP”, *El Espectador*, 28 de diciembre de 2021, <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/balance-de-la-unidad-de-la-fiscalia-que-se-creo-para-el-desmonte-del-paramilitarismo/>; “Así quieren salvar la vida de los excombatientes de las Farc en Argelia”, *El Espectador*, 25 de agosto de 2021, <https://www.elespectador.com/colombia-20/conflicto/asi-quieren-salvar-la-vida-de-los-excombatientes-de-las-farc-en-argelia/>
- ⁴⁹³ El desplazamiento forzado se identifica como el principal hecho victimizante para la población excombatiente con un 45% de las solicitudes registradas.
- ⁴⁹⁴ Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, “Respuestas a cuestionario elaborado por la Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz”, (Bogotá, Colombia, 2 de febrero de 2022).
- ⁴⁹⁵ Auto SAR AI-035-2021 del 21 de julio de 2021, “Órdenes a autoridades convocadas en la ciudad de Villavicencio” (Jurisdicción Especial para la Paz, 2021).
- ⁴⁹⁶ Auto SAR AI-044-2021 del 24 de agosto de 2021, “Órdenes a autoridades convocadas en la ciudad de Popayán el 24 de agosto de 2021” (Jurisdicción Especial para la Paz, 2021).
- ⁴⁹⁷ Auto 584 de 2021 de 25 de agosto de 2021, “Expedientes acumulados números: T-7.987.084, T-7.987.142, T-8.009.306 y T-8.143.584 AC”, (Corte Constitucional, 2021).



- ⁴⁹⁸ El 31 de marzo, por medio de un oficio, la CPEC presentó el PESP a partir de un requerimiento adoptado por la JEP. El documento cobija a todas las personas excombatientes acreditadas por la OACP y sus familias, e incorpora ocho líneas estratégicas con medidas materiales e inmateriales de seguridad y protección, las cuales deben ser ejecutadas de forma articulada por las distintas entidades responsables. Según lo establece el oficio, cada tres meses las entidades deberán actualizar la información sobre las acciones adelantadas para cada línea estratégica, sus avances y resultados, y la CPEC será la entidad encargada de hacer su seguimiento. A la fecha de corte de este informe, no se conocen los primeros reportes por parte de las entidades. Auto SAR AI-026-2021 del 26 de febrero de 2021, “Rechaza Recurso de Apelación y Aclara el Auto SAR AI-004-2021” (Jurisdicción Especial para la Paz, 2021), Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación (CPEC), “Por parte del Gobierno Nacional, Consejero Archila estructura Plan Estratégico para continuar con la Seguridad y Protección de excombatientes”, 31 de marzo de 2021, <http://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1711/por-parte-del-gobierno-nacional-consejero-archila-estructura-plan-estrategico-para-continuar-con-la-seguridad-y-proteccion-de-excombatientes/>.
- ⁴⁹⁹ Representantes (Mesa Técnica de Seguridad y Protección componente Comunes), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 17 de agosto del 2021.
- ⁵⁰⁰ Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 14 de diciembre del 2021.
- ⁵⁰¹ Dentro de los ajustes se instaura la incorporación de los enfoques de género, étnico y territorial y ordena la inclusión de campañas y estrategias dirigidas a la prevención de la estigmatización y el respeto a la vida. Auto SAR AI-070-2021, “Órdenes al Consejero Presidencial para la Estabilización y la Consolidación y al director de la Unidad Nacional de Protección” (Jurisdicción Especial para la Paz Colombia, 2021).
- ⁵⁰² Funcionarios (Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 2 de agosto del 2021.
- ⁵⁰³ Jurisdicción Especial para la Paz, “Audiencia - Seguimiento a órdenes impartidas al Consejero Presidencial y al Director de la UNP (SAR)” (Audiencia, Jurisdicción Especial para la Paz, Bogotá, Colombia, 18 de noviembre de 2021), <https://www.youtube.com/watch?v=PE9MPgA0sag>.
- ⁵⁰⁴ Auto SAR AI-070-2021 del 18 de noviembre de 2021, “Órdenes al Consejero Presidencial para la Estabilización y la Consolidación y al director de la Unidad Nacional de Protección” (Jurisdicción Especial para la Paz, 2021).
- ⁵⁰⁵ Funcionarios (Unidad Nacional de Protección), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 23 de junio del 2021.
- ⁵⁰⁶ Jurisdicción Especial para la Paz, “Audiencia - Seguimiento a órdenes impartidas al Consejero Presidencial y al Director de la UNP (SAR)” (Audiencia, Jurisdicción Especial para la Paz, Bogotá, Colombia, 18 de noviembre de 2021), <https://www.youtube.com/watch?v=PE9MPgA0sag>
- ⁵⁰⁷ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, “Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad”, (Nueva York, 24 de septiembre de 2021), 4, <https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n2125246.pdf>
- ⁵⁰⁸ De los casi 8.000 esquemas de seguridad que adscribe la UNP, el 46% es para liderazgos sociales, el 49% para funcionarios y otras personas y un poco más de un 4% para la población excombatiente. Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 14 de diciembre del 2021.
- ⁵⁰⁹ Diseñada para garantizar la seguridad y la transparencia de los procesos electorales, a partir de la implementación de medidas para evitar la interferencia de grupos armados o de organizaciones delincuenciales que afecten la transparencia de los comicios. El objetivo es salvaguardar los derechos y deberes de los ciudadanos, candidatos, partidos y movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos. Ministerio del Interior, “Plan Nacional de Garantías Electorales y sus Componentes”, febrero 2022.
- ⁵¹⁰ Ministerio de Defensa, “Plan Democracia”, Directiva Transitoria No. 19, 5 de octubre del 2021, mediante el cual se emiten instrucciones al Comando General de las Fuerzas Militares, a la Dirección General



de la Policía y al Ministerio de Defensa Nacional, con el fin de generar las condiciones de seguridad necesarias para el normal desarrollo de los procesos electorales programados en el calendario electoral 2022.

- ⁵¹¹ Funcionarios (Oficina del Alto Comisionado para la Paz), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 3 de noviembre del 2021.
- ⁵¹² Representantes (Mesa Técnica de Seguridad y Protección componente Comunes), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 17 de agosto del 2021.
- ⁵¹³ Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), “Homicidios de personas defensoras de DDHH”, 30 de noviembre de 2021, 3, <https://www.hchr.org.co/files/micrositios/Homicidios-de-personas-defensoras-de-DDHH-Dic-2021.pdf>
- ⁵¹⁴ “Un total de 145 líderes sociales y defensores de derechos humanos fueron asesinados en 2021”, *Defensoría del Pueblo*, 17 de enero de 2022, <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/10697/Un-total-de-145-l%C3%ADderes-sociales-y-defensores-de-derechos-humanos-fueron-asesinados-en-2021.htm>
- ⁵¹⁵ “Líderes sociales, defensores de DD. HH y firmantes de Acuerdo asesinados en 2021 y 2022”, *Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz)*, enero de 2022, <https://indepaz.org.co/lideres-sociales-y-defensores-de-derechos-humanos-asesinados-en-2021/>
- ⁵¹⁶ Según el Programa Somos Defensores, durante el primer semestre del 2021, de un total de 524 agresiones ocurridas contra 484 liderazgos sociales, casi un 42% (218) ocurrieron contra 183 de estas personas en el marco del Paro Nacional. De hecho, según los registros de la OACNUDH, Cali es la ciudad que cuenta con el mayor número de asesinatos de liderazgos sociales, con 22 casos, de los cuales la mayoría ocurrieron durante las manifestaciones del Paro Nacional. Programa Somos Defensores, “Resiste - Informe semestral enero-junio 2021”, Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia - SIADDHH, 99, julio de 2021, <https://drive.google.com/file/d/1EX8dsaQoWO8xOv3OoAgixlYegNOigrh5/view>; Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), “Homicidios de personas defensoras de DDHH”, 30 de noviembre de 2021, 4, <https://www.hchr.org.co/files/micrositios/Homicidios-de-personas-defensoras-de-DDHH-Nov-2021.pdf>; Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), “El Paro Nacional 2021: Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia”, diciembre de 2021, 15, https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/Colombia_Documento-lecciones-aprendidas-y-observaciones-Paro-Nacional-2021.pdf
- ⁵¹⁷ Representantes (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - OACNUDH), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 14 de enero de 2022.
- ⁵¹⁸ “La Corte Constitucional escuchó a los líderes y las lideresas sociales”, *Dejusticia*, 2 de febrero de 2021, <https://www.dejusticia.org/la-corte-constitucional-escucho-a-los-lideres-y-las-lideresas-sociales/>
- ⁵¹⁹ “Sistema de las naciones unidas en Colombia rechaza y condena los recientes actos de violencia contra comunidades, defensores, líderes y excombatientes”, *Misión de Verificación de las Naciones Unidas*, 26 de abril de 2021, <https://colombia.unmissions.org/sistema-de-las-naciones-unidas-en-colombia-rechaza-y-condena-los-recientes-actos-de-violencia-contra>
- ⁵²⁰ Sentencia T-469/20 del 3 de noviembre de 2020, (Corte Constitucional, 2020).
- ⁵²¹ La reestructuración del PAO, por medio del Decreto 1138 de 2021, se refiere principalmente a una reforma de la arquitectura institucional más que a una transformación estratégica de las acciones que se ejecutan en materia de protección de líderes sociales. Mientras tanto, los cambios introducidos en el Decreto 1139 de 2021, han sido rechazados por plataformas de derechos humanos y organizaciones internacionales, ya que alteran los criterios de selección de las solicitudes de protección limitando la información para la toma de decisiones sobre protección, restringiendo la transparencia en los procesos de selección, aumentando requisitos legales y reduciendo la protección colectiva. Representantes (Programa Somos Defensores), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 23 de noviembre del 2021; Juan Pappier (@JuanPappierHRW), “El gobierno colombiano aprobó un



decreto que debilita la protección de líderes sociales. Hilo:", Tweet, 9 de diciembre del 2021, <https://twitter.com/JuanPappierHRW/status/1469012674851880961>

- ⁵²² El documento establece cuatro objetivos específicos, o ejes, relacionados al desarrollo de estrategias institucionales para intervenir los factores de riesgo, fortalecer las capacidades institucionales para la prevención temprana, adoptar estrategias para el fortalecimiento investigativo y de judicialización, y robustecer las capacidades de los liderazgos sociales.
- ⁵²³ Departamento Nacional de Planeación, "Documento CONPES 4063: Política Pública de garantías y respeto a la labor defensa de los derechos humanos y el liderazgo social", Consejo Nacional de Política Económica y Social, 29 de noviembre de 2021, <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4063.pdf>
- ⁵²⁴ Presidencia de la República, Decreto 895 de 2017 "Por el cual se crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política", (Colombia, 2017).
- ⁵²⁵ Dentro de los temas tratados en estas sesiones se incluye la presentación de los lineamientos finales de la Comisión de Seguimiento y Evaluación al Desempeño del SISEP, la consolidación del reglamento interno de la IAN, la socialización de programas de protección para personas en proceso de reincorporación y el Partido Comunes, la transversalización del enfoque de género, la presentación del protocolo para la prevención y atención de la violencia contra las mujeres en la política, entre otros. Oficina del Alto Comisionado para la Paz, Oficio No. 21-00158305 / IDM 13020000, 22 de noviembre de 2021.
- ⁵²⁶ Por ejemplo, las garantías de seguridad y protección para excombatientes son lideradas por la CPEC a partir de la Mesa de Coordinación Interinstitucional para la Seguridad de Personas en Reincorporación, mientras las garantías de seguridad para liderazgos sociales son impulsadas por el Ministerio del Interior a través del Plan de Acción Oportuna (PAO).
- ⁵²⁷ Funcionarios (Oficina del Alto Comisionado para la Paz), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 3 de noviembre del 2021.
- ⁵²⁸ Funcionarias (Oficina del Alto Comisionado para la Paz), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 16 de diciembre del 2021.
- ⁵²⁹ Oficina del Alto Comisionado para la Paz, Oficio No. 20-00205648/IDM 13020000, 2 de octubre de 2020.
- ⁵³⁰ Funcionarias (Oficina del Alto Comisionado para la Paz), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 16 de diciembre del 2021.
- ⁵³¹ Ministerio del Interior, Decreto 1139 de 2021, "Por el cual se modifican algunos artículos del Libro 2, Parte 4, Título 1, Capítulos 2, 3, 4, y 5 y un artículo del título 3, Capítulo 7 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, en lo que hace referencia a los Programas de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades", Diario Oficial 51.806 (Colombia, 2021).
- ⁵³² "Gobierno presentó borrador de decreto para articular el Sistema de Protección para los integrantes de partidos políticos de oposición en Colombia", *Oficina del Alto Comisionado para la Paz*, 6 de noviembre de 2020, <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/prensa/gobierno-presento-borrador-decreto-para-articular-el-sistema-de-proteccion-integrantes-partidos-politicos-oposicion>
- ⁵³³ Funcionarios (Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 2 de agosto del 2021.
- ⁵³⁴ Oficina del Alto Comisionado para la Paz, Oficio No. 21-00158305 / IDM 13020000, 22 de noviembre de 2021.
- ⁵³⁵ Funcionarios (Oficina del Alto Comisionado para la Paz), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 3 de noviembre del 2021.
- ⁵³⁶ Funcionarias (Oficina del Alto Comisionado para la Paz), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 16 de diciembre del 2021.
- ⁵³⁷ Auto SAR AI-015-2021 del 26 de febrero de 2021, "Ordena medidas en el trámite de oficio de MC de protección de comparecientes forzosos ante la JEP", (Jurisdicción Especial para la Paz, 2021).



- ⁵³⁸ El documento desarrolla seis objetivos estratégicos que se refieren a: prevenir afectaciones contra las poblaciones objeto del Acuerdo Final; fortalecer las capacidades de investigación y judicialización criminal; fomentar y fortalecer mecanismos de sometimiento individual y colectivo; enfrentar el actuar criminal y el despliegue territorial de las organizaciones criminales; fortalecer la coordinación interinstitucional; y, velar por la implementación de los enfoques diferenciales en las acciones estatales. Oficina del Alto Comisionado para la Paz, “Lineamientos y plan de acción de la política pública y criminal en materia de desmantelamiento de organizaciones y conductas criminales que establece el artículo 1° del Decreto Ley 154 de 2017”, (Colombia, marzo de 2021).
- ⁵³⁹ Representante (Comisión Colombiana de Juristas - CCJ), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 15 de abril del 2021; Representante (Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos - FCSPP), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 8 de noviembre del 2021.
- ⁵⁴⁰ En efecto, al igual que otros instrumentos presentados este año por el Gobierno, como el PESP y el CONPES para la política pública de liderazgos sociales, este documento también no menciona y excluye la articulación con instancias que componen el SISEP.
- ⁵⁴¹ Representante (Comisión Colombiana de Juristas - CCJ), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 15 de abril del 2021; Representante (Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos - FCSPP), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 8 de noviembre del 2021.
- ⁵⁴² Procuraduría General de la Nación, “Tercer Informe al Congreso sobre el estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, agosto 2021), 300, <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>.
- ⁵⁴³ “Hernando Toro Parra, nuevo director de la Unidad Especial de Investigación para el Desmantelamiento de Organizaciones Criminales”, Fiscalía General de la Nación, 3 de noviembre de 2021, <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/seccionales/hernando-toro-parra-nuevo-director-de-la-unidad-especial-de-investigacion-para-el-desmantelamiento-de-organizaciones-criminales/>
- ⁵⁴⁴ Las cifras de afectaciones contra la población excombatiente y sus familiares corresponden al periodo comprendido entre diciembre de 2016 y enero de 2022. Al momento de la construcción de este informe la UEI no contaba aún con el consolidado discriminado para el 2021. Funcionario (Fiscalía General de la Nación), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 20 de enero de 2022.
- ⁵⁴⁵ Fiscalía Colombia (@FiscaliaCol), “#ATENCIÓN Con la estrategia de investigación de homicidios de defensores de DD.HH., dispuesta por el Fiscal Francisco Barbosa, la Unidad Especial de Investigación logró un 68,35% de avance de esclarecimiento de crímenes contra líderes sociales reconocidos por ONU”, Tweet, 5 de enero de 2022, https://twitter.com/FiscaliaCol/status/1478718042238562305?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1478718042238562305%7Ctwgr%5E%7Ctwcon%5Es1&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.elespectador.com%2Fjudicial%2Ffiscalia-dice-que-ha-esclarecido-el-68-de-homicidios-de-lideres-sociales%2F
- ⁵⁴⁶ Representantes (Programa Somos Defensores), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 23 de noviembre del 2021; “La “coja” unidad de la Fiscalía para el desmonte del paramilitarismo”, *El Espectador*, 21 de noviembre de 2021, accedido el 8 de enero de 2022, <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/balance-de-la-unidad-de-la-fiscalia-que-se-creo-para-el-desmonte-del-paramilitarismo/>
- ⁵⁴⁷ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, “Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad”, (Nueva York, 27 de diciembre de 2021), 4, https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/informe_sp_n2139927.pdf
- ⁵⁴⁸ Se registra que la Fiscalía ha llegado sólo en un 60% de los casos a las escenas de los crímenes y un caso que ejemplifica este fenómeno es la tardanza de casi 72 horas que tuvo la entidad para llegar a la región del Meta donde ocurrió el atentado contra los esquemas de seguridad colectivos de las personas en proceso de reincorporación que habitaban el ETCR de Yarí.



- ⁵⁴⁹ Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 14 de diciembre del 2021.
- ⁵⁵⁰ Funcionaria (Ministerio del Interior), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de mayo del 2021. Representante (Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos - FCSPP), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 8 de noviembre del 2021. Representante (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 23 de diciembre del 2021.
- ⁵⁵¹ Para el componente de medidas integrales de protección fueron priorizados inicialmente las organizaciones Comunidad de San Pedrito San José de Uré (Córdoba), Juntas de Acción Comunal del casco urbano de El Tarra (Norte de Santander), Asociación de Desplazados de Bocas de Napi - ASODESBONA, en Guapi (Cauca) y el Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera en Tumaco (Nariño). En el 2020, se incluyeron siete organizaciones adicionales; cinco organizaciones vía tutela Asociación Campesina de Puerto Asís - ASOCPUERTOASIS (Putumayo), Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado - MOVICE (Valle del Cauca), Comunidad de Micoahumado del municipio de Morales (Bolívar), Fundación Social Córdoba Controversial "CORDOBERXIA" (Córdoba) y Marcha Patriótica (Cauca); y, dos de forma concertada Población excombatiente (Huila) y Asociación Nacional De Afrocolombianos Desplazados - Afrodes (Valle del Cauca).
- ⁵⁵² Según un balance realizado por la Misión ONU, el único municipio que presenta avances reconocidos por las autoridades locales es El Tarra (Norte de Santander) debido a ser el primer proyecto piloto de intervención del Gobierno y a otros procesos de intervención paralelos que tenían previamente. Representante (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 23 de diciembre del 2021.
- ⁵⁵³ Por ejemplo, aunque el municipio de Algeciras (Huila) fue incluido en este componente debido a las afectaciones en contra de las PPR ocurridas en el 2020, y el PESP plantea una estrategia de articulación y de ejecución de acciones de prevención para la población excombatiente en el marco del Programa Integral de Seguridad, la implementación de medidas ha sido nula y continuaron los eventos de violencia contra la población. Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, "Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad", (Nueva York, 25 de septiembre de 2020), 9, https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_n2024006.pdf; "Huila: cruda radiografía de la violencia en 2021", *La Nación*, 29 de diciembre de 2021, <https://www.lanacion.com.co/huila-cruda-radiografia-de-la-violencia-en-2021/>
- ⁵⁵⁴ FEDEMETAS (Meta), Ruta Pacífica de Mujeres (Valle del Cauca), FEDEJUNTAS (Valle del Cauca), Corporación Social para la Asesoría y Capacitación Comunitaria - COSPACC (Casanare), Congreso de los Pueblos Nacional, Fundación Mujer con Valor (Cauca), Organización para el Desarrollo Urbano y Campesino del departamento del Cauca (ORDEURCA), Juntas de Acción Comunal de Cúcuta (Norte de Santander), Comisión de Interlocución del Sur de Bolívar (Bolívar), Población excombatiente (Cauca), Población y líderes del sector de San Jorge (Sucre), Asociación Alianza Departamental de Mujeres "Tejedoras de Vida" (Putumayo) y Asociación de Campesinos del Sur de Córdoba - ASCSUCOR (Córdoba).
- ⁵⁵⁵ Putumayo, Cauca, Córdoba, Norte de Santander (zona Catatumbo), Bolívar (Zona sur de Bolívar), Nariño y Huila.
- ⁵⁵⁶ Funcionaria (Ministerio del Interior), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 18 de enero de 2022.
- ⁵⁵⁷ Principalmente en los temas de métodos alternativos de resolución de conflictos y autoprotección. Funcionaria (Ministerio del Interior), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de mayo del 2021.
- ⁵⁵⁸ Funcionaria (Ministerio del Interior), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 18 de enero de 2022.
- ⁵⁵⁹ Ibid.; Representante (Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos - FCSPP), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 8 de noviembre del 2021. Representante (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 23 de diciembre del 2021.



- ⁵⁶⁰ Ibid.
- ⁵⁶¹ “Impacto y tendencias humanitarias entre enero y octubre de 2021. 30/11/2021”, *Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA)*, 30 de noviembre de 2021, <https://www.humanitarianresponse.info/es/operations/colombia/infographic/impacto-y-tendencias-humanitarias-entre-enero-y-octubre-de-2021-0>
- ⁵⁶² En Argelia, al menos 436 personas se encuentran en situación de desplazamiento activo, debido a combates entre disidencias de las extintas FARC-EP y el Ejército Nacional. Durante 2021 se han registrado 25 desplazamientos masivos en el departamento del Cauca dejando al menos 9.482 personas desplazadas como resultado de este hecho victimizante. Según los reportes, 18 de éstos tuvieron lugar en el municipio de Argelia de los cuales 7.576 víctimas, es decir el 83% del total de víctimas reportadas en el departamento. “Flash Update No. 2: Desplazamientos masivos y otros riesgos de Protección en Argelia (Cauca) (17/12/2021)”, *Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA)*, 16 de diciembre de 2021, <https://www.humanitarianresponse.info/es/operations/colombia/document/flash-update-no-2-desplazamientos-masivos-y-otros-riesgos-de-proteccion>
- ⁵⁶³ El 30 de julio de 2021 la Defensoría del Pueblo emitió el documento de alerta de inminencia 015-21, en el cual advierte enfrentamientos entre grupos armados ilegales por el control de actividades económicas ilegales en los municipios de Roberto Payán y Magüí Payán (Nariño), lo cual ha llevado a desplazamientos masivos de las comunidades étnicas hacia las cabeceras municipales. En el caso del municipio de Roberto Payán la Defensoría registra cerca de 6.000 personas víctimas de desplazamiento forzado por cuenta de los enfrentamientos entre el ELN y disidencias de las extintas FARC-EP. En el caso del municipio de Magüí Payán se identifican 1.800 personas confinadas y 400 familias fueron desplazadas a finales de agosto. “Defensoría del Pueblo emite alerta de inminencia por riesgo en comunidades de Roberto Payán y Magüí Payán”, *Defensoría del Pueblo*, 30 de julio de 2021, <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/10309/Defensor%C3%ADa-del-Pueblo-emite-alerta-de-inminencia-por-riesgo-en-comunidades-de-Roberto-Pay%C3%A1n-y-Mag%C3%BC%C3%AD-Pay%C3%A1n-Roberto-Pay%C3%A1n-Mag%C3%BC%C3%AD-Pay%C3%A1n-Tumaco.htm>; “Colombia – Emergencias humanitarias reportadas por los Equipos Locales de Coordinación (ELC) en junio de 2021”, *Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA)*, 28 de julio de 2021, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/informe_de_emergencias_humanitarias_reportadas_elc_enero_junio_2021.pdf
- ⁵⁶⁴ “Impacto y tendencias humanitarias entre enero y octubre de 2021. 30/11/2021”, *Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA)*, 30 de noviembre de 2021, <https://www.humanitarianresponse.info/es/operations/colombia/infographic/impacto-y-tendencias-humanitarias-entre-enero-y-octubre-de-2021-0>
- ⁵⁶⁵ Alertas tempranas No. 017 de 2019 y 031 de 2019. “Alertas Tempranas - Informes de Seguimiento”, Defensoría del Pueblo, enero de 2022, <https://alertastempranas.defensoria.gov.co/Informe/Index>
- ⁵⁶⁶ Representantes (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - OACNUDH), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 14 de enero de 2022.
- ⁵⁶⁷ “Líderes sociales, defensores de DD. HH y firmantes de Acuerdo asesinados en 2021 y 2022”, *Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz)*, enero de 2022, <https://indepaz.org.co/informe-de-masacres-en-colombia-durante-el-2020-2021/>
- ⁵⁶⁸ “Alertas Tempranas”, *Defensoría del Pueblo*, enero de 2022, <https://alertastempranas.defensoria.gov.co/Alerta/Index>
- ⁵⁶⁹ “Balance de la Defensoría advierte que la seguridad de personas en reincorporación se mantiene en alto nivel de riesgo”, *Defensoría del Pueblo*, 9 de septiembre de 2021, <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/10431/Balance-de-la-Defensor%C3%ADa-advierte-que-la-seguridad-de-personas-en-reincorporaci%C3%B3n-se-mantiene-en-alto-nivel-de-riesgo-D%C3%AD-Nacional-de-los-Derechos-Humanos-Granada.htm>



- ⁵⁷⁰ En dado caso que la Procuraduría encuentre que existe omisión o incumplimiento en las recomendaciones formuladas por la Defensoría, se inicia un proceso de investigación disciplinaria en contra de los responsables. Funcionarios (Procuraduría General de la Nación), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 15 de diciembre del 2021.
- ⁵⁷¹ Defensoría del Pueblo, Resolución No.090 de 2021, “Por la cual se adopta el Plan Estratégico Institucional de la Defensoría del Pueblo para el periodo 2021 - 2024”, (Colombia, 18 de enero de 2021).
- ⁵⁷² Programa Somos Defensores, “Resiste - Informe semestral enero-junio 2021”, Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia - SIADDHH, 65-66, julio de 2021, <https://drive.google.com/file/d/1EX8dsaQoWO8xOv3OoAgixlYegNOigrh5/view>; “Colombia: Brutalidad policial contra manifestantes”, *Human Rights Watch*, 9 de junio de 2021, <https://www.hrw.org/es/news/2021/06/09/colombia-brutalidad-policial-contra-manifestantes>; Temblores ONG, “Informe de Temblores ONG, Indepaz y Paisi a la CIDH sobre la violación sistemática de la Convención Americana y los alcances jurisprudenciales de la Corte IDH con respecto al uso de la fuerza pública contra la sociedad civil en Colombia, en el marco de las protestas acontecidas entre el 28 de abril y el 31 de mayo de 2021”, junio de 2021, https://4ed5c6d6-a3c0-4a68-8191-92ab5d1ca365.filesusr.com/ugd/7bbd97_691330ba1e714daea53990b35ab351df.pdf
- ⁵⁷³ Representante (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 26 de noviembre del 2021; Funcionarios (Procuraduría General de la Nación), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 15 de diciembre del 2021.
- ⁵⁷⁴ Departamento Administrativo de la Función Pública, Resolución 455 de 2021, “Por la cual se establecen lineamientos generales para la autorización de trámites creados por la ley, la modificación de los trámites existentes, el seguimiento a la política de simplificación, racionalización y estandarización de trámites y se reglamenta el Artículo 25 de la Ley 2052 de 2020” (Colombia: agosto, 2021).
- ⁵⁷⁵ Proyecto de decreto, “Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Función Pública, con relación a la organización del Sistema Nacional de Integridad en el Servicio Público Colombiano y se dictan otras disposiciones”, Departamento Administrativo de la Función Pública, <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/16091256/proyecto+de+decreto+adiciona+el+Decreto+1083+de+2015+%C3%9Anico+Reglamentario+del+Sector+de+la+Funci%C3%B3n+P%C3%BAblica+con+relaci%C3%B3n+a+la+organizaci%C3%B3n+del+Sistema+Nacional+de+Integridad.pdf/4d8dd88e-f78a-dc12-ebcb-67f5dee67c71?t=1628016752590>
- ⁵⁷⁶ Representantes (Misión de Verificación de las Naciones Unidas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 30 de abril de 2021.
- ⁵⁷⁷ Procuraduría General de la Nación, Directiva 004 de 2021, “Lineamientos para el acceso a la oferta social del Estado y el respeto a los derechos sociales y económicos de la población en proceso de reincorporación y sus familias, en cumplimiento del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (Acuerdo de Paz)”, (Colombia, 7 de enero de 2021).
- ⁵⁷⁸ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)-Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI), “Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2020”, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ⁵⁷⁹ El PNIS realiza las transferencias de forma bimensual, por lo que el pago total del componente se realiza en seis ciclos de pagos por COP 2.000.000 cada uno.
- ⁵⁸⁰ Ibid.
- ⁵⁸¹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)-Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI), “Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2020”, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ⁵⁸² Procuraduría General de la Nación, “Tercer informe al Congreso sobre el estado del avance de la implementación del Acuerdo de Paz”, 330-336, (Bogotá, Colombia, agosto 2021).



- 583 Consejería Presidencia para la Estabilización y la Consolidación, “Informe de Resultados de Paz con Legalidad, Agosto de 2018 - Noviembre de 2021”, (Bogotá, Colombia, 2021), <https://www.portalparalapaz.gov.co/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=descargas&lFuncion=descargar&idFile=794>
- 584 “Informe avances territoriales PAI comunitario 2021”, (Bogotá, Colombia, 2021).
- 585 Funcionarios (Procuraduría Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 21 de enero 2021.
- 586 “Informe avances territoriales PAI comunitario 2021”, (Bogotá, Colombia, 2021).
- 587 Ibid. En Vichada se resaltó la autorización de crédito blando para las familias PNIS y “una tarjeta de crédito para compra de insumos agropecuarios en las líneas de cacao, caña panelera y modelo silvopastoril; a marzo de 2021 se han entregado 168 créditos a familias PNIS por un valor de COP\$1.637 millones y 45 tarjetas de crédito por valor de COP 76 millones”.
- 588 Ibid. En Caquetá, se reportó un proceso de articulación con el ICBF que busca garantizar el servicio de educación inicial a niñas y niños, beneficiando a 105 niñas. En Nariño se atienden 38 veredas PNIS, a través de 64 establecimientos. La capacidad de los Centros de Desarrollo Infantil (CDI) en veredas PNIS asciende a 3.318 niños, quienes reciben cuidado y alimentación, las madres gestantes reciben capacitación en salud y dotación de alimentos.
- 589 Ibid. En el departamento del Caquetá para el año 2021 se realizó la entrega de proyectos productivos en los municipios de La Montañita, Puerto Rico, en el cual se dio un avance de ejecución en un 24% que corresponde a entregas de 2.309 familias por valor de 21944 millones de pesos y entregas componente se seguridad alimentaria en el municipio de la montañita para 1.643 familias por un valor de COP\$2.957 millones.
- 590 Ibid. En Meta se logró atender 135 adultos mayores en San Vicente del Caguán, Puerto Rico, La Montañita y Belén de Andaquies. En Cauca, se recaudó para la entrega de un subsidio de COP 80.000 para los adultos mayores del municipio rural de Jambaló - Cauca.
- 591 Ibid. La DSCI, a través de recursos del MPTF y operado por el PNUD y UNODC, gestionó la generación de oportunidades laborales, con medidas diferenciales para mujeres rurales, en el acompañamiento y apoyo laboral a 34 mujeres PNIS en el núcleo veredal Las Botas y 15 mujeres PNIS en el núcleo veredal Cuatro esquinas, en temas de productividad rural, procesos asociativos, por medio del proyecto “Negocios Inclusivos con enfoque de género”. Cuyos objetivos estaban enfocados a: formular y montar un negocio colectivo, fortalecer nuestras habilidades sociales, productivas, empresariales, participar activamente y poder recibir un estímulo económico mientras se desarrolla el negocio.
- 592 Contraloría General de la República, “Quinto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones, noviembre de 2016 a 31 de marzo de 2021 - Énfasis Vigencia 2020”, (Bogotá, julio 2021).
- 593 Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos, “Respuestas a cuestionario elaborado por la Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz”, (Bogotá, Colombia, 2 de diciembre de 2021).
- 594 Cumaribo (Vichada), Bolívar, Dovio y Dagua (Valle de Cauca), Barrancominas (Guainía), Piamonte y Rosas (Cauca) e Ipiales (Nariño).
- 595 Agencia de Renovación del Territorio, “Documento PISDA para el Municipio de Rosas, Departamento del Cauca”, 29 de octubre de 2020; Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Documento PISDA para el Municipio de Ipiales, Departamento de Nariño”, 27 de noviembre de 2020; Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Documento PISDA para el Municipio de Barrancominas, Departamento de Guainía”, 8 de noviembre de 2020; Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Documento PISDA para el Municipio de Cumaribo, Departamento de Vichada”, 8 de noviembre de 2020; Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Documento PISDA para el Municipio de Bolívar, Departamento de Valle del Cauca”, 13 de noviembre de 2020; Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Documento PISDA para el Municipio de Dagua, Departamento de Valle del Cauca”, 25 de noviembre de 2020; Agencia de Renovación del Territorio, “Documento PISDA para el Municipio de Rosas, Departamento del Cauca”, 29 de octubre de 2020; Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Documento PISDA para el Municipio de Piamonte, Departamento del Cauca”, 25 de noviembre de 2020.



- ⁵⁹⁶ Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos, “Respuestas a cuestionario elaborado por la Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz”, (Bogotá, Colombia, 2 de diciembre de 2021).
- ⁵⁹⁷ Ibid.
- ⁵⁹⁸ Ibid.
- ⁵⁹⁹ “D.E.1 Un decreto de reglamentación del PNIS consultado y concertado con los pueblos y comunidades étnicas”, Sistema Integrado de Información para el Posconflicto, 01 de abril de 2021, <https://siipo.dnp.gov.co/detalleclasificaindicador/SB35Zqs8eguJ7Ldj>
- ⁶⁰⁰ Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Avances en la implementación de los 97 indicadores del Capítulo étnico del Plan Marco de Implementación”, 229, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ⁶⁰¹ Agencia de Renovación del Territorio, Oficio No. 20226000020821, 8 de marzo de 2022.
- ⁶⁰² Funcionaria (Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 23 de febrero 2022.
- ⁶⁰³ Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos, “Informe presentado por DSCI al DNP como avances del SIIPO indicador D.392. SIIPO v2.0”, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ⁶⁰⁴ Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Plan de articulación de acciones en seguridad para liderazgos que apoyan al Programa Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos”, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ⁶⁰⁵ Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos, “Respuestas a cuestionario elaborado por la Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz”, (Bogotá, Colombia, 2 de diciembre de 2021).
- ⁶⁰⁶ Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos, “Respuestas a cuestionario elaborado por la Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz”, (Bogotá, Colombia, 2 de diciembre de 2021).
- ⁶⁰⁷ Ibid.
- ⁶⁰⁸ Ibid.
- ⁶⁰⁹ Agencia de Renovación del Territorio, Oficio No. 20226000020821, 8 de marzo de 2022.
- ⁶¹⁰ Ibid.
- ⁶¹¹ “Avance indicador D.MT.2”, *Sistema Integrado de Información para el Posconflicto*, accedido el 30 de noviembre de 2021, <https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/Xx39cqwSFheLrPdn>
- ⁶¹² Investigador y académico del departamento del Meta, entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 24 de enero de 2022; “Información social del PNIS estaría teniendo uso militar”, *El Cuarto Mosquetero*, 6 de junio 2021, https://elcuartomosquetero.com/informacion-social-del-pnis-estaria-teniendo-uso-militar/?fbclid=IwAR0HnmzqkFJZWVsBIFs0C16Ec-Kn0B5GxsDIq_jJdQBk1IX0sy0wAlzewtg
- ⁶¹³ Líder social, entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de enero de 2022.
- ⁶¹⁴ Funcionarios (Procuraduría Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 21 de enero 2021.
- ⁶¹⁵ Sentencia T 413-2021. 29 de noviembre 2021, (Corte Constitucional, 2021).
- ⁶¹⁶ Calamar, El Retorno, Miraflores, San José del Guaviare, La Macarena, Mapiripán, Puerto Concordia, Puerto Lleras, Puerto Rico, Vistahermosa, Cumaribo, Albania, Belén de los Andaquíes, Cartagena del Chairá, Curillo, El Doncello, El Paujil, Florencia, Milán, Montañita, Morelia, San José del Fragua, San Vicente del Caguán, Solita, Valparaíso, Villagarzón, Barbacoas, Cumbitara, El Charco, El Peñol, El Rosario, El Tambo, Francisco Pizarro, La Florida, La Llanada, La Tola, Leiva, Linares, Los Andes, Magüi-Payán, Mosquera, Olaya Herrera, Policarpa, Roberto Payán, Iscuandé, Tumaco, Argelia, Balboa, Bolívar, Cajibío, Guapi, Mercaderes, Patía, Suárez y Timbiquí, Amalfi, Anorí, Briceño, Cáceres,



Campamento, Caucasia, El Bagre, Ituango, Nechí, Segovia, Tarazá, Valdivia, Yarumal, Zaragoza, Cantagallo, Montecristo, Morales, San Jacinto del Cauca, San Pablo, Santa Rosa del Sur, Simití, Tiquisio, Tierralta, Barrancabermeja, Convención, Cúcuta, El Carmen, El Tarra, El Zulia, Hacarí, San Calixto, Sardinata, Teorama, Tibú, Puerto Santander, Alto Baudó, Bajo Baudó, Condoto, El Cantón del San Pablo, El Litoral del San Juan, Istmina, Medio Baudó, Nóvita, San José del Palmar, Sipí, Buenaventura, Calima, Dagua y Jamundí.

- ⁶¹⁷ Guaviare, Meta, Vichada, Caquetá, Putumayo, Nariño, Cauca, Antioquia, Bolívar, Córdoba, Santander, Norte de Santander, Chocó y Valle del Cauca.
- ⁶¹⁸ Ministerio de Salud y Protección Social, “Documento de orientaciones para eliminar el estigma y la discriminación, hacia personas que consumen sustancias psicoactivas, con enfoque de género y población LGBTI”, 21 de junio 2021. https://docs.google.com/document/d/1_rlssf57auxx7lvn5q8nabfqk7q4lziv/edit?usp=sharing&oid=107503527109397214403&rtpof=true&sd=true
- ⁶¹⁹ Son invitados de carácter permanente a la comisión: el Ministerio de Trabajo, El MINTIC, el Ministerio de Cultura, el ICBF, El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), el Instituto Colombiano del Deporte (COLDEPORTES), el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el Fondo Nacional de Estupefacientes, la Autoridad Nacional de Televisión, El Programa Colombia Joven de la Vicepresidencia de la República.
- ⁶²⁰ El Consejo es una instancia mixta integrada por: Ministro de Salud o viceministro delegado, Defensor del Pueblo o su delegado, Director(a) de Salud Pública (secretaría técnica), un representante de cada uno de los siguientes colegios, consejos o asociaciones profesionales, Asociación Colombiana de Psiquiatría, Colegio Colombiano de Psicólogos, Asociación Nacional de Enfermeras, Consejo Nacional de Trabajo Social, Federación Médica Colombiana, Asociación Colombiana de Profesionales en Atención Prehospitalaria, Emergencias y Desastres, Asociación Colombiana de Terapia Ocupacional; dos representantes de los prestadores de servicios de Salud: uno de la Asociación Colombiana de Hospitales y Clínicas y uno de la Asociación Colombiana de Empresas Sociales del Estado y Hospitales Públicos ACESI; dos representantes de las asociaciones de pacientes, sus familiares o cuidadores de patologías en Salud Mental; un representante de las asociaciones de Facultades de las Ciencias de la Salud; un representante de las Facultades de las Ciencias Sociales; un representante de las organizaciones sociales y comunitarias. Congreso de la República, Ley 1616 de 2013 “Por medio de la cual se expide la ley de Salud Mental y se dictan otras disposiciones”, Diario Oficial No. 48.680 (Colombia, 2013).
- ⁶²¹ “D.436 Documento con estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas en Colombia, elaborado”, *Sistema Integrado de Información para el Posconflicto*, accedido el 30 de noviembre de 2021, <https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/ChOjeqwsJA2JsvFk>
- ⁶²² “Avances SIPO indicadores PMI Prevención al Consumo”, *Sistema Integrado de Información para el Posconflicto*, accedido el 30 de noviembre de 2021, <https://siipo.dnp.gov.co/inicio>
- ⁶²³ Ibid.
- ⁶²⁴ Ibid.
- ⁶²⁵ “Avances SIPO indicadores PMI Prevención al Consumo”, *Sistema Integrado de Información para el Posconflicto*, accedido el 30 de noviembre de 2021, <https://siipo.dnp.gov.co/inicio>
- ⁶²⁶ Antioquia, Cundinamarca, Valle del Cauca, Guaviare, Guainía, Arauca, Risaralda, Quindío, Chocó, Norte de Santander y Huila.
- ⁶²⁷ “Resumen aprobación proyectos FRISCO”, 30 de noviembre 2021, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ⁶²⁸ Funcionarios (Ministerio de Salud y Protección Social), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 25 de noviembre de 2021.
- ⁶²⁹ Departamento Nacional de Planeación, Consejo Nacional de la Política Económica y Social, CONPES 4042 de 2021, “Política Nacional Antilavado de Activos, contra la financiación del terrorismo y contra la financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva”, (Colombia, 2021).
- ⁶³⁰ Ministerio de Justicia y del Derecho, “Convenio de Asociación No. 0585 de 2021 suscrito entre la Nación- Ministerio de Justicia y del Derecho y la Universidad de la Salle”, (Bogotá, Colombia, 15 de septiembre de 2021).



- ⁶³¹ Ibid.
- ⁶³² Con Chemiworld SAS (31 de mayo de 2021), Quimpac de Colombia S.A (16 de Julio de 2021), Sociedad Portuaria Regional de Cartagena S.A (22 de julio de 2021), Terminal de Contenedores de Cartagena S.A: CONTECAR S (22 de julio de 2021), Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura S.A (30 de Julio de 2021).
- ⁶³³ Congreso de la República, Ley 1712 de 2014 “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”, (Colombia, 2014).
- ⁶³⁴ Ministerio de Justicia y del Derecho, “Convenio de Cooperación Internacional N.302 de 2020, Valoración del impacto social de la privación de la libertad a mujeres por delitos de drogas”, Diario Oficial No. 49.084, (Colombia, 2020).
- ⁶³⁵ Ministerio de Justicia y del Derecho, “Mujeres y Narcotráfico. Intercambio de experiencias nacionales e internacionales”, 21-23, (Colombia, 2021).
- ⁶³⁶ Ministerio de Justicia y del Derecho y la Universidad Colegio Mayor del Rosario, “Convenio de Asociación 427 del 2020”, (Colombia, 2021); Ministerio de Justicia y del Derecho, “Informe para la audiencia pública”, (Bogotá, Colombia, 2020).
- ⁶³⁷ Universidad del Rosario, Ministerio de Justicia y del Derecho, “Caracterización y Estimación Económica de la Cadena de Valor del Narcotráfico en Colombia”, (Colombia, 2021).
- ⁶³⁸ “Caracterización y estimación económica de la cadena de valor del narcotráfico en Colombia”, (Presentación en PowerPoint, Universidad del Rosario, 30 de agosto 2021); Funcionarios, (Ministerio de Justicia y del Derecho), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 30 de agosto de 2021.
- ⁶³⁹ Para la selección de estos territorios se tuvo en cuenta las siguientes variables: i) Priorización PDET; ii) Medida de Pobreza Multidimensional Municipal; iii) Proporción de Personas con Necesidades básicas Insatisfechas; iv) Número de Hectáreas de Cultivos ilícitos (escala de afectación por departamento y municipio); v) Número de incautaciones de sustancias ilícitas, así como de infraestructuras desmanteladas, (escala por departamento y municipio); vi) Asesinato de líderes sociales por departamento; vii) Índice de Desempeño Integral (IDI) y viii) Subsistemas en el departamento y otros factores relevantes. Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, “Documento técnico. Riesgos de Corrupción Asociados al Sistema de Valor del Narcotráfico”, (Colombia, 2021).
- ⁶⁴⁰ Gobernaciones del Norte de Santander, Nariño, Antioquia y Valle del Cauca. Municipios de Nariño: Policarpa, Pasto, Ipiales y Tumaco; Municipios de Norte de Santander: Tibú, Ocaña, Cúcuta y Sardinata; Municipios de Antioquia: Apartadó, Tarazá, Valdivia y Medellín; Municipios del Valle del Cauca: Buenaventura, Cali y Calima. Municipios de Bolívar: San Pablo, Montecristo, Santa Rosa del Sur y Cartagena. Como instituciones participante se contó con el apoyo del Ministerio de Justicia y del Derecho con el Consejo Nacional de Estupefacientes, la Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, la Fuerza Aérea Colombiana, el Ejército Nacional de Colombia, la Armada Nacional de Colombia, la Policía Nacional (Dirección Antinarcóticos - Dirección de Investigación Criminal e Interpol), la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales con la Policía Fiscal y Aduanera, El Ministerio de Salud y Protección Social, la Unidad Administrativa Especial Fondo Nacional de Estupefacientes, Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial (Juez Penal del Circuito Especializado, Juez Penal del Circuito, Juez de Control de Garantías y Jueces de Ejecución de Penas), Unidad de Información y Análisis financiero UIAF, la Sociedad de Activos Especiales; y la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.
- ⁶⁴¹ Funcionarios, (Secretaría de Transparencia, Presidencia de la República), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 14 de septiembre 2021.
- ⁶⁴² Consejo Superior de Política Criminal, “Plan Nacional de Política Criminal 2021-2025”, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ⁶⁴³ Ministerio de Justicia y del Derecho, “Estrategias de carácter metodológico y de información actualizadas para combatir el crimen organizado, así como el posible impacto de dichas estrategias en territorios priorizados previendo la intervención de nodos estrategias y judicialización de actores”,



(Bogotá, Colombia, 2020); Ministerio de Justicia y del Derecho, “Insumo para la formulación de estrategias territorializadas de Política Criminal en materia de crimen organizado”, (Bogotá, Colombia, 2019).

⁶⁴⁴ Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 8.

⁶⁴⁵ Ibid.

⁶⁴⁶ Sentencia C-337 de 1 de octubre de 2021 (Corte Constitucional, 2021).

⁶⁴⁷ Ibid.

⁶⁴⁸ Ibid.

⁶⁴⁹ Ibid.

⁶⁵⁰ Funcionario (Comisión Colombiana de Juristas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 17 de noviembre de 2021; Funcionario (Coordinación Colombia Europa Estados Unidos), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 7 de diciembre de 2021; Funcionaria (Women s Link Worldwide) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 6 de diciembre de 2021; Funcionarios (DeJusticia) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de noviembre de 2021.

⁶⁵¹ Funcionario (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición), correo electrónico, 25 de febrero de 2022.

⁶⁵² Funcionarios (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 3 de septiembre de 2021.

⁶⁵³ Funcionarios (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 3 de septiembre de 2021; “Afectaciones del conflicto armado en la Orinoquía: la mirada del empresariado”, (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, YouTube, 25 de marzo de 2021), <https://www.youtube.com/watch?v=Yp7A5MpFLTI&t=1s>

⁶⁵⁴ Funcionarios (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 3 de septiembre de 2021; Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa Barómetro, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. El Acuerdo Final de Colombia en tiempos del COVID-19: Apropiación institucional y ciudadana como clave de la implementación. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa Barómetro/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021, 135 – 136, <https://doi.org/10.7274/r0-86hg-jh77>; “Verdades que liberen: reconocimiento de responsabilidades de secuestro por parte de Farc”, (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, YouTube, 23 de junio de 2021, https://www.youtube.com/watch?v=DsZntZZvsxE&ab_channel=Comisi%C3%B3ndelaVerdad

⁶⁵⁵ Funcionarios (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 3 de septiembre de 2021; “Diálogo para la no continuidad y no repetición en el Bajo Atrato y Urabá”, (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, YouTube, 9 de julio de 2021), <https://www.youtube.com/watch?v=U9vT90Kgc7s>

⁶⁵⁶ Salvatore Mancuso y Rodrigo Londoño reconocieron sus responsabilidades ante las víctimas”, *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, 4 de agosto de 2021, <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/mancuso-y-londono-reconocieron-sus-responsabilidades-antelas-victimas>; “Nosotros lucharemos para que esta verdad de todas partes se ponga a la luz de Colombia”, *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, 4 de agosto de 2021, <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/francisco-de-roux-palabras-salvatore-mancuso-rodrico-londono>; “Contribución a la verdad y reconocimiento de responsabilidades: Salvatore Mancuso y Rodrigo Londoño” (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, YouTube, 4 de agosto de 2021), <https://www.youtube.com/watch?v=oabiStTJKbk&t=15243s>



- ⁶⁵⁷ Salvatore Mancuso fue comandante de las Autodefensa Unidas de Colombia hasta el año 2004 y en el 2005 se sometió al procedimiento de la Ley 975 de 2005, también conocida como Ley de Justicia y Paz. En 2008 fue extraditado a Estados Unidos, en donde cumplió una condena por tráfico de drogas. Actualmente se encuentra bajo la custodia del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas del Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos.
- ⁶⁵⁸ “Contribución a la verdad y reconocimiento de responsabilidades: Salvatore Mancuso y Rodrigo Londoño” (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, YouTube, 4 de agosto de 2021), <https://www.youtube.com/watch?v=oabiStJKbk&t=15243s>
- ⁶⁵⁹ “Nosotros lucharemos para que esta verdad de todas partes se ponga a la luz de Colombia”, *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, 4 de agosto de 2021, <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/francisco-de-roux-palabras-salvatore-mancuso-rodrigo-londono>
- ⁶⁶⁰ “Pido perdón desde lo más profundo de mi alma”: Juan Manuel Santos a víctimas de falsos positivos”, *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, 13 de junio de 2021, <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/juan-manuelsantos-falsos-positivos-pido-perdon-mas-profundo-alma>; “Juan Manuel Santos en Contribuciones a la Verdad” (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, YouTube, 11 de junio de 2021), https://www.youtube.com/watch?v=Ka9p-fuU8JQ&ab_channel=Comisi%C3%B3ndelaVerdad
- ⁶⁶¹ “La puesta en escena del expresidente Uribe con la Comisión de la Verdad”, *Verdad Abierta*, 17 de agosto de 2021, <https://verdadabierta.com/la-puesta-en-escena-del-expresidente-uribe-con-la-comision-de-la-verdad/>; “Andrés Pastrana en Contribuciones a la Verdad (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, YouTube, 31 de agosto de 2021), <https://www.youtube.com/watch?v=5JYofAo811w>; “Andrés Pastrana, quinto expresidente que hablará con la Comisión de la Verdad”, *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, 25 de agosto de 2021, <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/andrespastrana-quinto-expresidente-que-hablara-con-la-comision-de-la-verdad>
- ⁶⁶² “Sobre el encuentro de la Comisión de la Verdad con Álvaro Uribe Vélez”, *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, 16 de agosto de 2021, <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/comunicados-ydeclaraciones/alvaro-uribe-comision-verdad-encuentro-francisco-de-roux>; “Álvaro Uribe ante la Comisión de la Verdad - Parte 1”, (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, YouTube, 16 de agosto de 2021), <https://www.youtube.com/watch?v=GLLxwuX0Jt0>; “Álvaro Uribe ante la Comisión de la Verdad - Parte 2”, (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, YouTube, 16 de agosto de 2021), https://www.youtube.com/watch?v=hPamNt-m1DY&ab_channel=Comisi%C3%B3ndelaVerdad; “La puesta en escena del expresidente Uribe con la Comisión de la Verdad”, *Verdad Abierta*, 17 de agosto de 2021, <https://verdadabierta.com/la-puesta-en-escena-del-expresidente-uribe-con-la-comision-de-la-verdad/>
- ⁶⁶³ “Llamado público de contribución a la verdad al expresidente César Gaviria Trujillo”, *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, 10 de noviembre de 2020, <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/cesar-gaviria-trujillo-comision-verdad-llamado-publico-contribucion-verdad>
- ⁶⁶⁴ “Espacios de Contribución a la Verdad - Ernesto Samper”, (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, YouTube, 19 de octubre de 2019), <https://www.youtube.com/watch?v=VP3ug7pQKE>
- ⁶⁶⁵ “Espacios de Contribución a la Verdad: Ernesto Samper”, (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, YouTube, 20 de febrero de 2020), https://www.youtube.com/watch?v=1zwQvlo08Zc&ab_channel=Comisi%C3%B3ndelaVerdad



- ⁶⁶⁶ “Cinco expresidentes, cinco visiones sobre hechos del conflicto armado ante la Comisión de la Verdad”, *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, 31 de agosto de 2021, <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/expresidentes-colombia-ante-comision-de-la-verdad>
- ⁶⁶⁷ Silla Vacía, “¿Qué tanto han aportado los expresidentes a la verdad del conflicto?”, Facebook, 1 de septiembre de 2021, <https://www.facebook.com/86869798098/videos/560181965136276/>
- ⁶⁶⁸ Funcionarios (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 2 de septiembre de 2021; Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “Informe de Gestión Institucional”, (Bogotá, 2021), 16-17, https://comisiondelaverdad.co/images/Informe_de_Gestion_23082021.pdf; “Mesa del Grupo de Trabajo de Género” (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición, virtual, 16 de noviembre de 2021).
- ⁶⁶⁹ Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “Informe de Gestión Institucional” (Bogotá, 2021), 18, https://comisiondelaverdad.co/images/Informe_de_Gestion_23082021.pdf
- ⁶⁷⁰ Funcionarios (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 2 de septiembre de 2021; Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “Informe de Gestión Institucional”, (Bogotá, 2021), 17, https://comisiondelaverdad.co/images/Informe_de_Gestion_23082021.pdf
- ⁶⁷¹ Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, “Informe de Gestión Institucional” (Bogotá, 2022), 25, https://comisiondelaverdad.co/images/contenidos/Informe_de_Gestion_ene-dic2021VF.pdf
- ⁶⁷² *Ibidem*, 26.
- ⁶⁷³ Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 136; Presidencia de la República, Decreto Ley 588 de 2017, “Por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición”, Diario Oficial No. 50.197 (Colombia, 2017); Sentencia C-017 de 21 de marzo de 2018 (Corte Constitucional, 2018).
- ⁶⁷⁴ “Mesa del Grupo de Trabajo de Género” (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición, virtual, 16 de noviembre de 2021); Funcionaria (Women’s Link Worldwide) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 6 de diciembre de 2021; Procuraduría General de la Nación, “Tercer informe al congreso sobre el estado del avance de implementación del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, Colombia, 2021), 418, <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>
- ⁶⁷⁵ Funcionario (Comisión Colombiana de Juristas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 17 de noviembre de 2021.
- ⁶⁷⁶ Seguimiento multipartidista a la implementación del Acuerdo de Paz, “¿En qué va la satisfacción de los derechos de las víctimas? Retos y recomendaciones”, (Bogotá, Colombia, 2021), capítulo 1, 10, https://883ff833-f600-42c2-9780-e8c06ea212bb.usrfiles.com/ugd/883ff8_51ded3a60c0c4ddf9a7bd1adb7ff2fd0.pdf
- ⁶⁷⁷ Funcionario (Comisión Colombiana de Juristas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 17 de noviembre de 2021; Funcionario (Coordinación Colombia Europa Estados Unidos), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 7 de diciembre de 2021; Funcionaria (Women’s Link Worldwide) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 6 de diciembre de 2021.
- ⁶⁷⁸ Funcionario (Coordinación Colombia Europa Estados Unidos), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 7 de diciembre de 2021.



- ⁶⁷⁹ Funcionario (Comisión Colombiana de Juristas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 17 de noviembre de 2021; Funcionario (Coordinación Colombia Europa Estados Unidos), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 7 de diciembre de 2021; Funcionaria (Women's Link Worldwide) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 6 de diciembre de 2021; Funcionarios (DeJusticia) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de noviembre de 2021.
- ⁶⁸⁰ Procuraduría General de la Nación, "Tercer informe al congreso sobre el estado del avance de implementación del Acuerdo de Paz (Bogotá, Colombia, 2021), 422, <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>
- ⁶⁸¹ Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa Barómetro, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, "El Acuerdo Final de Colombia en tiempos del COVID-19: apropiación institucional y ciudadana como clave de la implementación. Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa Barómetro/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021, 136, <https://doi.org/10.7274/r0-86hg-jh77>
- ⁶⁸² Funcionarios (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 10 de septiembre de 2021; CEPDIPO, "Avances, riesgos y desafíos del mandato de la comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición (2017-2021)", (Bogotá, 2021), 13, <file:///C:/Users/nrest/Downloads/29-documento-de-trabajo.pdf>
- ⁶⁸³ Presidencia de la República, Decreto Ley 588 de 2017, "Por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición", Diario Oficial No. 50.197 (Colombia, 2017).
- ⁶⁸⁴ Funcionarios (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 10 de septiembre de 2021.
- ⁶⁸⁵ Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, "Informe Trimestral: Estado Efectivo de la Implementación del Acuerdo Final, julio-septiembre de 2021. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021, 34-35, <https://doi.org/10.7274/8c97kp81m2g>
- ⁶⁸⁶ Funcionario (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 9 de septiembre de 2021.
- ⁶⁸⁷ Procuraduría General de la Nación, "Tercer informe al congreso sobre el estado del avance de implementación del Acuerdo de Paz (Bogotá, Colombia, 2021), 420, <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>
- ⁶⁸⁸ Seguimiento multipartidista a la implementación del Acuerdo de Paz, "¿En qué va la satisfacción de los derechos de las víctimas? Retos y recomendaciones", (Bogotá, Colombia, 2021), capítulo 1, 12, https://883ff833-f600-42c2-9780-e8c06ea212bb.usrfiles.com/ugd/883ff8_51ded3a60c0c4ddf9a7bd1adb7ff2fd0.pdf
- ⁶⁸⁹ Ibidem., 1, 13,
- ⁶⁹⁰ Funcionario (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 2 de septiembre de 2021; Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, "Informe de Gestión Institucional", (Bogotá, 2021), 19, https://comisiondelaverdad.co/images/Informe_de_Gestion_23082021.pdf
- ⁶⁹¹ "Acciones humanitarias articuladas entre la Unidad de Búsqueda y el Grube de la Fiscalía alivian el sufrimiento de cuatro familias buscadoras en Tolima", *Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado*, 4 de marzo de 2021, <https://www.ubpdubusquedadesaparecidos.co/actualidad/acciones-humanitarias-articuladas-entre-la-unidad-de-busqueda-y-el-grube-de-la-fiscalia-alivian-el-sufrimiento-de-cuatro-familias-buscadoras-en-tolima/>; Unidad para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, (@UBPDColombia), "en #Bogotá, se realiza la entrega digna de Raúl Ernesto Villarraga, excombatiente de la antigua guerrilla de las Farc, de quien se desconocía su paradero hace 17 años",



Tweet, 13 de julio de 2021, <https://twitter.com/UBPDcolombia/status/1415000932451033090>; Unidad para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, (@UBPDcolombia), “La Unidad de Búsqueda (#UBPD) entregó dignamente a una persona que había sido desaparecida en el año 2000, en circunstancias relacionadas con el conflicto armado”, Tweet, 12 de julio de 2021, <https://twitter.com/UBPDcolombia/status/1414702873947033601>; “Abuela encontró a su nieto desaparecido tras 18 años de búsqueda”, *Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado*, 15 de marzo de 2021, <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/actualidad/abuela-encontro-a-su-nieto-desaparecido-tras-18-anos-de-busqueda/>

- ⁶⁹² Funcionarios (Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 14 de diciembre de 2021; Funcionarios (Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 23 de julio de 2021.
- ⁶⁹³ Funcionaria (Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 14 de diciembre de 2021.
- ⁶⁹⁴ Ibid.
- ⁶⁹⁵ Funcionaria (Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 23 de julio de 2021.
- ⁶⁹⁶ “Conozca los Pactos Regionales por la Búsqueda de las Personas Desaparecidas en Colombia”, *Unidad para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado*, 9 de diciembre de 2021, <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/actualidad/conozca-los-pactos-regionales-por-la-busqueda-de-las-personas-desaparecidas-en-colombia/>; Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Pacto Regional por la Búsqueda en el departamento del Meta” (Villavicencio, 2020), <https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2021/01/Pacto-regional-del-Meta.pdf>; Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Alianza por la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Departamento de Magdalena”, (Santa Marta, 2021), <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2021/04/25-de-febrero-Pacto-Regional-Magdalena-1.pdf>; Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Pacto regional por la búsqueda de las personas dadas por desaparecidas en el departamento de Antioquia”, (Medellín, 2021), https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2021/11/Pacto_Antioquia11032021-UBPD.pdf; Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Pacto regional por la búsqueda de las personas dadas por desaparecidas en el municipio Puerto Berrío” (Puerto Berrío, 2021), <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2021/04/18-de-marzo-Pacto-Regional-Puerto-Berri%cc%81o-1.pdf>; Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Pacto por la búsqueda de personas dadas por desaparecidas Bogotá - Cundinamarca” (Bogotá, 2021), <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2021/11/Pacto-Bogota-Cundinamarca.pdf>; Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Pacto por la búsqueda de personas dadas por desaparecidas del Distrito de Buenaventura – Valle del Cauca” (Buenaventura, 2021), https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2021/11/Pacto_Buenaventura-13-04-2021-UBPD.pdf; Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Pacto regional por la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el departamento de Caquetá” (Florencia, 2021), https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2021/11/Pacto_Caqueta-21-07-2021-UBPD.pdf; Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Pacto regional por la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el departamento de Nariño” (Tumaco, 2021), https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2021/11/Pacto_Narin%CC%83o-08-07-2021-UBPD.pdf; Unidad para la Búsqueda de



Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Pacto por la búsqueda de personas y la no repetición en el departamento del Cesar” (Valledupar, 2021), https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2021/11/Pacto_Cesar-27-08-2021-UBPD.pdf; Misión de Verificación de Naciones Unidas, “Informe del Secretario General”, S/2021/603, (25 de junio de 2021), https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n2116029_sp.pdf

- ⁶⁹⁷ Funcionaria (Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 14 de diciembre de 2021.
- ⁶⁹⁸ Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Requisitos mínimos para la construcción e implementación de un Plan Regional de Búsqueda (PRB)”, (Bogotá, 2021), 2.
- ⁶⁹⁹ Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Requisitos mínimos para la construcción e implementación de un Plan Regional de Búsqueda (PRB)”, (Bogotá, 2021); Funcionaria (Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 14 de diciembre de 2021.
- ⁷⁰⁰ Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Informe de Gestión y Rendición de Cuentas. 2021”, (Bogotá, 2022), 14, <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2022/01/Informe-de-gestio%CC%81n-y-rendicio%CC%81n-de-cuentas-2021-UBPD.pdf>
- ⁷⁰¹ Funcionarios (Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 14 de diciembre de 2021; Funcionarios (Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 23 de julio de 2021.
- ⁷⁰² Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Actualización de informe - Rendición de cuentas con corte al 30 de junio de 2021”, (Bogotá, 2021), 11 https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2021/08/UBPD_Rendicioncuentas_2020-2021.pdf
- ⁷⁰³ Mesa Departamental sobre Desaparición Forzada, Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado, Capítulo Antioquia, Corporación Jurídica Libertad, “Recomendaciones y lineamientos para la formulación del plan Regional de Búsqueda Medellín y área metropolitana”, (Medellín, 2021), <https://movimientodevictimas.org/wp-content/uploads/2021/06/PROPUESTA-PLAN-REGIONAL-DE-B%3%9ASQUEDA-medell%C3%ADn.pdf>
- ⁷⁰⁴ Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Informe de gestión y rendición de cuentas 2020”, (Bogotá, 2021), 10, <https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2021/01/Informe-de-gestion-y-rendicion-de-cuentas-UBPD-2020.pdf>
- ⁷⁰⁵ Ibid.
- ⁷⁰⁶ Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Actualización de informe - Rendición de cuentas con corte al 30 de junio de 2021”, (Bogotá, 2021), 4-6, https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2021/08/UBPD_Rendicioncuentas_2020-2021.pdf; “Unidad de Búsqueda realiza encuentros con organizaciones e instituciones para definir las metas del Plan Nacional de Búsqueda”, *Unidad para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado*, 26 de mayo de 2021, <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/actualidad/unidad-de-busqueda-realiza-encuentros-con-organizaciones-e-institucionespara-definir-las-metas-del-plan-nacional-de-busqueda/>
- ⁷⁰⁷ Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Informe de gestión y rendición de cuentas 2020”, (Bogotá, 2021), 10, <https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2021/01/Informe-de-gestion-y-rendicion-de-cuentas-UBPD-2020.pdf>



- ⁷⁰⁸ Funcionario (Comisión Colombiana de Juristas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 17 de noviembre de 2021; Funcionario (Coordinación Colombia Europa Estados Unidos), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 7 de diciembre de 2021.
- ⁷⁰⁹ Procuraduría General de la Nación, “Tercer informe al congreso sobre el estado del avance de implementación del Acuerdo de Paz (Bogotá, Colombia, 2021), 434, <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>; Seguimiento multipartidista a la implementación del Acuerdo de Paz, “¿En qué va la satisfacción de los derechos de las víctimas? Retos y recomendaciones”, (Bogotá, 2021), capítulo 2, 3, https://883ff833-f600-42c2-9780-e8c06ea212bb.usfiles.com/ugd/883ff8_51ded3a60c0c4ddf9a7bd1adb7ff2fd0.pdf; Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC, “Décimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia”, (Bogotá, 2021), 300, <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/919-decimo-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-acuerdo-final-de-paz-en-colombia.html>
- ⁷¹⁰ Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, “Plan Nacional de Búsqueda”, (Bogotá, 2020), https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2020/05/DocumentoPNB_05052020..pdf; “Presentación y socialización del Plan Nacional de Búsqueda - UBPD”, (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, YouTube, 6 de mayo de 2020), https://www.youtube.com/watch?v=UycAHyy5Z8o&ab_channel=UnidaddeB%C3%BAscuadadePersonasDesaparecidasUBPD
- ⁷¹¹ Funcionario (Coordinación Colombia Europa Estados Unidos), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 7 de diciembre de 2021.
- ⁷¹² Ibid.
- ⁷¹³ Presidencia de la República, Decreto Ley 589 de 2017, “Por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado”, Diario Oficial No. 50.197, (Colombia, 2017).
- ⁷¹⁴ Auto 019 de 26 de enero de 2021, (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas, 2021); “La JEP imputa al antiguo Secretariado de las Farc-Ep crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra por secuestros”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 28 de enero del 2021, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-imputa-al-antiguo-Secretariado-de-las-FARC-Ep-cr%C3%ADmenes-de-lesa-humanidad-.aspx>
- ⁷¹⁵ Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa Barómetro, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. “El Acuerdo Final de Colombia en tiempos del COVID-19: apropiación institucional y ciudadana como clave de la implementación”, Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa Barómetro/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, (2021), 138, <https://doi.org/10.7274/r0-86hg-jh77>
- ⁷¹⁶ Auto 019 de 26 de enero de 2021, (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas, 2021).
- ⁷¹⁷ Rodrigo Londoño, Pablo Catatumbo, Pastor Alape, Julián Gallo, Jaime A. Parra, Rodrigo Granda, Milton de Jesús Toncel, “Declaración”, *Partido FARC*, accedido el 15 de enero de 2022, <https://partidofarc.com.co/farc/2021/04/30/declaracion-5/>; Rodrigo Londoño Echeverry, Jaime Alberto Parra, Pablo Catatumbo Torres Victoria, Pastor Lisandro Alape Lascarro, Julián Gallo, Rodrigo Granda, “Asumimos nuestra responsabilidad y convocamos a los demás actores a sumarme al mismo camino”, *Partido FARC*, 18 de febrero de 2021, <https://partidofarc.com.co/farc/2021/02/18/asumimos-nuestra-responsabilidad-y-convocamos-a-los-demas-actores-a-sumarme-al-mismo-camino/>
- ⁷¹⁸ Auto 033 de 12 de febrero de 2021, (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas, 2021); de “La JEP hace pública la estrategia de priorización dentro del Caso 03, conocido como el de falsos positivos”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 18 de febrero de 2021, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-hace-p%C3%BAblica-la-estrategia-de-priorizaci%C3%B3n-dentro-del-Caso-03.-conocido-como-el-de-falsos-positivos.aspx>



- ⁷¹⁹ Auto 033 de 12 de febrero de 2021, (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas, 2021); “La JEP hace pública la estrategia de priorización dentro del Caso 03, conocido como el de falsos positivos”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 18 de febrero de 2021, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-hace-p%C3%BAblica-la-estrategia-de-priorizaci%C3%B3n-dentro-del-Caso-03.-conocido-como-el-de-falsos-positivos.aspx>
- ⁷²⁰ Auto 125 de 2 de julio de 2021 (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas, 2021); “JEP imputa crímenes de guerra y de lesa humanidad a un general, 6 oficiales y 3 suboficiales del ejército, y a un tercero civil, por ‘falsos positivos’ en Catatumbo”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 6 de julio de 2021, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-imputa-cr%C3%ADmenes-de-guerra-y-de-lesa-humanidad-a-10-militares-y-un-civil-por-%27falsos-positivos%27-en-Catatumbo.aspx>
- ⁷²¹ Auto 128 de 7 de julio de 2021, (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas, 2021); “JEP imputa crímenes de guerra y de lesa humanidad a otros 15 miembros del Ejército por ‘falsos positivos’ en la Costa Caribe: dos coroneles, seis oficiales, cuatro suboficiales y tres soldados del batallón La Popa”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 15 de julio 2021, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-imputa-cr%C3%ADmenes-de-guerra-y-delesa-humanidad-a-otros-15-miembros-del-ej%C3%A9rcito-por-falsos-positivos-en-la-Costa-Caribe.aspx>
- ⁷²² Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Informe Trimestral: Estado Efectivo de la Implementación del Acuerdo Final, enero-febrero de 2021. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/ Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021, 30, <https://doi.org/10.7274/rj430290j5z>
- ⁷²³ AutoSRVR-159-04 del 4 de agosto de 2021 (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad y de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas, 2021). “JEP establece que al menos 18.677 niños y niñas fueron reclutados por las FARC-EP”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 10 de agosto de 2021, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-establece-que-al-menos-18.667-ni%C3%B1os-y-ni%C3%B1as-fueron-reclutados-por-las-Farc-EP.aspx>; Funcionarios (Jurisdicción Especial para la Paz) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 30 de julio de 2021.
- ⁷²⁴ “JEP establece que al menos 18.677 niños y niñas fueron reclutados por las FARC-EP”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 10 de agosto de 2021, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-establece-que-al-menos-18.667-ni%C3%B1os-y-ni%C3%B1as-fueron-reclutados-por-las-Farc-EP.aspx>
- ⁷²⁵ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, “Informe del Secretario General”, S/2021/298, (26 de marzo de 2021), <https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/2103819s.pdf>; Seguimiento multipartidista a la implementación del Acuerdo de Paz, “¿En qué va la satisfacción de los derechos de las víctimas? Retos y recomendaciones”, (Bogotá, 2021), capítulo 3, 5, https://883ff833-f600-42c2-9780-e8c06ea212bb.usfiles.com/ugd/883ff8_51ded3a60c0c4ddf9a7bd1adb7ff2fd0.pdf
- ⁷²⁶ Funcionario, (Coordinación Colombia Europa Estados Unidos) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 7 de diciembre de 2021; Funcionario (Comisión Colombiana de Juristas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 3 de diciembre de 2021; Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, “Informe del Secretario General”, S/2021/298, (26 de marzo de 2021), <https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/2103819s.pdf>
- ⁷²⁷ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, “Informe del Secretario General”, S/2021/824, (24 de septiembre de 2021), <https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n2125246.pdf>; “JEP reconoce la magnitud de los ‘falsos positivos’ Son más de 6.000 casos, las víctimas tenían razón”, *MOVICE*, 18 de febrero de 2021, <https://movimientodevictimas.org/jep-reconoce-la-magnitud-de-los-falsos-positivos-son-mas-de-6-000-casos-las-victimas-tenian-razon/>
- ⁷²⁸ “Comunicado público: La COALICO saluda el avance en el Subcaso FARC-EP del Caso 007 de la JEP”, COALICO, accedido el 15 de enero de 2022, <https://coalico.org/wp-content/uploads/2021/08/>



[Comunicado-Publico-La-COALICO-saluda-el-avance-en-el-Subcaso-FARCEP-del-Caso-007-de-la-JEP.pdf](#)

- ⁷²⁹ Mariana Ardila Trujillo, “La oportunidad de la JEP para cumplirles a las víctimas de violencia sexual”, *Colombia +20*, 21 de agosto de 2021, <https://www.elespectador.com/colombia-20/analistas/la-oportunidad-de-la-jep-para-cumplirles-a-las-victimas-de-violencia-sexual/>
- ⁷³⁰ “Cápsula Informativa: Priorización interna del caso 007, ¿Qué es y que implicaciones tiene?”, *ObservaJEP*, 30 de agosto de 2021, <http://observajep.com/images/capsulas/1081239814612d43cb25c766.43274161.pdf>
- ⁷³¹ Conformada por Colombia Diversa, la Corporación Humanas, la Corporación Sisma Mujer, Women’s Link Worldwide y la Red Nacional de Mujeres.
- ⁷³² “La alianza cinco claves le pide a la Jurisdicción Especial para la Paz incorporar una perspectiva de género en sus decisiones”, Women’s Link Worldwide, 11 de marzo de 2021, <https://www.womenslinkworldwide.org/informate/sala-de-prensa/la-alianzacinco-claves-le-pide-a-la-jurisdiccion-especial-para-la-paz-incorporar-una-perspectiva-de-genero-en-sus-decisiones-1>
- ⁷³³ “La alianza cinco claves le pide a la Jurisdicción Especial para la Paz incorporar una perspectiva de género en sus decisiones”, Women’s Link Worldwide, 11 de marzo de 2021, <https://www.womenslinkworldwide.org/informate/sala-de-prensa/la-alianzacinco-claves-le-pide-a-la-jurisdiccion-especial-para-la-paz-incorporar-una-perspectiva-de-genero-en-sus-decisiones-1>; Funcionaria (Women’s Link Worldwide) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 6 de diciembre de 2021.
- ⁷³⁴ Auto JLR 01 No. 299 de 6 de agosto de 2021 (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas, 2021) Funcionaria (Women’s Link Worldwide) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 6 de diciembre de 2021.
- ⁷³⁵ Funcionarias (Jurisdicción Especial para la Paz) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 27 de julio de 2020; Seguimiento multipartidista a la implementación del Acuerdo de Paz, “¿En qué va la satisfacción de los derechos de las víctimas? Retos y recomendaciones”, (Bogotá, 2021), capítulo 3, 8, https://883ff833-f600-42c2-9780-e8c06ea212bb.usfiles.com/ugd/883ff8_51ded3a60c0c4ddf9a7bd1adb7ff2fd0.pdf; Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. “Hacia la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz de Colombia: avances, oportunidades y retos”. (Universidad de Notre Dame, Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia, 2020), 31, <https://peaceaccords.nd.edu/wp-content/uploads/2020/12/201207-Corrected-Informe-de-Genero-2020.pdf>; Auto TP-SA 502 de 4 de marzo de 2020 (Jurisdicción Especial Para la Paz, Sección de Apelación, 2020).
- ⁷³⁶ “Comunicado de Prensa Caso Nacional”, Sisma Mujer, 15 de julio de 2021, <https://www.sismamujer.org/wpcontent/uploads/2021/07/Comunicado-de-prensa-Caso-Nacional-Julio-15%20-de-2021.pdf>; Alianza Cinco Claves, “Un caso nacional de violencia sexual, violencia reproductiva y otros crímenes. Motivados en la sexualidad de la víctima. Una medida necesaria y urgente”, (Bogotá, 2021) <https://www.humanas.org.co/wp-content/uploads/2021/07/Caso-Nacional-2.pdf>; Sisma Mujer (@SismaMujer), “#HILO 🗨️ Hoy, en una reunión con la @JEP_Colombia, las organizaciones de la Alianza Cinco Claves insistimos en la apertura del caso nacional de violencia sexual, violencia reproductiva y violencia motivada en la sexualidad de las víctimas”, Tweet, 15 de julio de 2021, <https://twitter.com/sismamujer/status/1415722872966942721?s=12>
- ⁷³⁷ Alianza Cinco Claves “Conexidad entre la violencia sexual y el conflicto armado: un llamado al no retroceso en la Jurisdicción Especial para la Paz”, (Bogotá, 2020), <https://www.humanas.org.co/conexidad-entre-la-violencia-sexual-y-el-conflicto-armadoun-llamado-al-no-retroceso-en-la-jurisdiccion-especial-para-la-paz-2/>
- ⁷³⁸ Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, “Informe Trimestral: Estado Efectivo de la Implementación del Acuerdo Final, julio-septiembre de 2021. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/ Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021, 35, <https://doi.org/10.7274/8c97kp81m2g>



- ⁷³⁹ Eduardo Cifuentes (Intervención, “Justicia: la deuda histórica de Colombia con las víctimas de desplazamiento”, CODHES, Colombia + 20, Bogotá, 23 de agosto de 2021), https://www.youtube.com/watch?v=bTq6PS28caE&ab_channel=Colombia%2B20
- ⁷⁴⁰ Funcionaria (Women’s Link Worldwide) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 6 de diciembre de 2021.
- ⁷⁴¹ Congreso de la República, Ley 1957 de 2019, “Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz”, Diario Oficial No. 50.976 (Colombia, 2019); Congreso de la República, Ley 1922 de 2018, “Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz”, Diario Oficial No. No. 50.658 (Colombia, 2018).
- ⁷⁴² Funcionarios (Jurisdicción Especial para la Paz) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 22 de diciembre de 2021.
- ⁷⁴³ Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, “Resolución 2574 (2021)”, S/RES/2574 (11 de mayo de 2021), https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/s_res_25742021_s.pdf. Inicialmente se dio un plazo hasta el 31 de octubre de 2021, el cual fue extendido hasta el 31 de octubre de 2022, por medio de la Resolución 2603 del 29 de octubre de 2021.
- ⁷⁴⁴ “El Consejo de Seguridad de la ONU, con el voto favorable de todos sus miembros, extiende un respaldo sin precedentes a las sanciones propias que impondrá la JEP”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 11 de mayo de 2021, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/El-Consejo-de-Seguridad-de-la-ONU-extiende-un-respaldo-sin-precedentes-a-las-sanciones-propias-que-impondr%C3%A1-la-JEP.aspx>; Redacción Judicial, “La ONU da un espaldarazo a la JEP y verificará el cumplimiento de sus sanciones”, *Colombia + 20*, 12 de mayo de 2021, <https://www.elespectador.com/judicial/la-onu-da-un-espaldarazo-a-la-jep-y-verificara-el-cumplimiento-de-sus-sanciones/>
- ⁷⁴⁵ Funcionaria (Jurisdicción Especial para la Paz) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 25 de noviembre de 2021; “Sesión plenaria: diálogo entre organizaciones y Comisión de Participación” (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Comisión de Participación de la Jurisdicción Especial para la Paz, virtual, 3 de diciembre de 2021); Funcionario (Comisión Colombiana de Juristas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 3 de diciembre de 2021; Funcionarios (DeJusticia), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de noviembre de 2021.
- ⁷⁴⁶ Funcionaria (Jurisdicción Especial para la Paz) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 25 de noviembre de 2021; “Sesión plenaria: diálogo entre organizaciones y Comisión de Participación” (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Comisión de Participación de la Jurisdicción Especial para la Paz, virtual, 3 de diciembre de 2021).
- ⁷⁴⁷ Funcionaria (Jurisdicción Especial para la Paz) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 25 de noviembre de 2021.
- ⁷⁴⁸ Funcionario (Comisión Colombiana de Juristas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 3 de diciembre de 2021; Funcionarios (DeJusticia) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de noviembre de 2021; “Sesión plenaria: diálogo entre organizaciones y Comisión de Participación” (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Comisión de Participación de la Jurisdicción Especial para la Paz, virtual, 3 de diciembre de 2021).
- ⁷⁴⁹ Funcionarios (DeJusticia), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 12 de noviembre de 2021; Funcionaria (Jurisdicción Especial para la Paz) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 25 de noviembre de 2021.
- ⁷⁵⁰ “Lanzamiento del Mecanismo Unificado de Monitoreo de Riesgos del Sistema Integral para la Paz”, (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Sistema Integral para la Paz, San Jacinto, Bolívar, 30 de noviembre de 2021).
- ⁷⁵¹ “Mecanismo Unificado de Monitoreo de Riesgos del Sistema Integral para la Paz”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, accedido el 15 de enero de 2021, https://www.jep.gov.co/uia/Paginas/mecanismo_monitoreo/index.aspx
- ⁷⁵² “Lanzamiento del Mecanismo Unificado de Monitoreo de Riesgos del Sistema Integral para la Paz”, (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Sistema Integral para la Paz, San Jacinto, Bolívar, 30 de noviembre de 2021).



- ⁷⁵³ Congreso de la República, Ley 2078 de 2021, “Por medio de la cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley Étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011 y 4635 de 2011, prorrogando por 10 años su vigencia”. Diario Oficial No. 51.551 (Colombia, 2021).
- ⁷⁵⁴ Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa Barómetro, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, “El Acuerdo Final de Colombia en tiempos del COVID-19: apropiación institucional y ciudadana como clave de la implementación. Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa Barómetro/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021, 139, <https://doi.org/10.7274/r0-86hg-jh77>; Procuraduría General de la Nación, “Tercer informe al congreso sobre el estado del avance de implementación del Acuerdo de Paz, (Bogotá, Colombia, 2021), 482, <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>; Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC, “Décimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia”, (Bogotá, 2021), 272, <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/919-decimo-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-acuerdo-final-de-paz-en-colombia.html>
- ⁷⁵⁵ Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa Barómetro, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, “El Acuerdo Final de Colombia en tiempos del COVID-19: apropiación institucional y ciudadana como clave de la implementación. Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa Barómetro/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021, 139, <https://doi.org/10.7274/r0-86hg-jh77>; Procuraduría General de la Nación, “Tercer informe al congreso sobre el estado del avance de implementación del Acuerdo de Paz, (Bogotá, Colombia, 2021), 482, <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>; Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC, “Décimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia”, (Bogotá, 2021), 272, <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/919-decimo-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-acuerdo-final-de-paz-en-colombia.html>
- ⁷⁵⁶ Consejo Nacional de Política Económica y Social, “Documento CONPES 4031. Política Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas”, (Bogotá, 2021), <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4031.pdf>
- ⁷⁵⁷ Funcionarios (Departamento Nacional de Planeación) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 14 de marzo de 2022.
- ⁷⁵⁸ Consejo Nacional de Política Económica y Social, “Documento CONPES 4031. Política Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas”, (Bogotá, 2021) <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4031.pdf>
- ⁷⁵⁹ Ibid.
- ⁷⁶⁰ Ibid.
- ⁷⁶¹ Ibid.
- ⁷⁶² Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”, “Octavo informe de seguimiento al Congreso de la República 2020 - 2021”, (Bogotá, 2021), 7, [https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/COMPILADO%20OCTAVO%20INFORME%20CSMLV%20\(2\)%20conAMMG.pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/COMPILADO%20OCTAVO%20INFORME%20CSMLV%20(2)%20conAMMG.pdf); Procuraduría General de la Nación, “Tercer informe al congreso sobre el estado del avance de implementación del Acuerdo de Paz, (Bogotá, Colombia, 2021), 482, <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>; Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC, “Décimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia”, (Bogotá, 2021), 276, <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/919-decimo-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-acuerdo-final-de-paz-en-colombia.html>
- ⁷⁶³ Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”, “Octavo informe de seguimiento al Congreso de la República 2020 - 2021”, (Bogotá, 2021), 7, [https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/COMPILADO%20OCTAVO%20INFORME%20CSMLV%20\(2\)%20conAMMG.pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/COMPILADO%20OCTAVO%20INFORME%20CSMLV%20(2)%20conAMMG.pdf)
- ⁷⁶⁴ Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”, “Octavo informe de seguimiento al Congreso de la República 2020 -



2021”, (Bogotá, 2021), 31, [https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/COMPILADO%20OCTAVO%20INFORME%20CSMLV%20\(2\)%20conAMMG.pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/COMPILADO%20OCTAVO%20INFORME%20CSMLV%20(2)%20conAMMG.pdf); Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC, “Décimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia”, (Bogotá, 2021), 276, <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/919-decimo-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-acuerdo-final-de-paz-en-colombia.html>.

- ⁷⁶⁵ “Contrato 031 de 2021”, *Sociedad de Activos Especiales*, 3 de mayo de 2021, https://www.saesas.gov.co/transparencia_acceso_informacion_publica/8_contratacion/8_1_publicacion_informacion_30030/procesos_curso/2021/lp_sae_1_2021_constitucion_una_41140/contrato_31_2021
- ⁷⁶⁶ Presidencia de la República, Decreto Ley 903 de 2017, “Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC EP”, Diario Oficial No. 50.248, (Colombia, 2017)
- ⁷⁶⁷ “Contrato 031 de 2021”, *Sociedad de Activos Especiales*, 3 de mayo de 2021, https://www.saesas.gov.co/transparencia_acceso_informacion_publica/8_contratacion/8_1_publicacion_informacion_30030/procesos_curso/2021/lp_sae_1_2021_constitucion_una_41140/contrato_31_2021; Funcionarios (Sociedad de Activos Especiales) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 23 de noviembre de 2021.
- ⁷⁶⁸ Funcionarios (Sociedad de Activos Especiales) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 23 de noviembre de 2021.
- ⁷⁶⁹ Procuraduría General de la Nación, “Tercer informe al congreso sobre el estado del avance de implementación del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, Colombia, 2021), 512, <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>
- ⁷⁷⁰ Seguimiento multipartidista a la implementación del Acuerdo de Paz, “¿En qué va la satisfacción de los derechos de las víctimas? Retos y recomendaciones”, (Bogotá, 2021), capítulo 4, 14, https://883ff833-f600-42c2-9780-e8c06ea212bb.usfiles.com/ugd/883ff8_51ded3a60c0c4ddf9a7bd1adb7ff2fd0.pdf.
- ⁷⁷¹ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, “Respuestas a cuestionario elaborado por la Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz”, (Bogotá, febrero 2021); Funcionarios (Unidad para la Atención y Reparación integral a las Víctimas) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 14 de febrero de 2021.
- ⁷⁷² Sistema Integrado de Información para el Posconflicto, “E.315 Sujetos de reparación colectiva con Plan de Reparación Colectiva implementado”, *SIIPO*, accedido el 16 de marzo de 2021, <https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/Sk33ZqwSYwzYsK19>
- ⁷⁷³ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, “Respuestas a cuestionario elaborado por la Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz”, (Bogotá, febrero 2021),
- ⁷⁷⁴ Funcionarios (CODHES) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 24 de noviembre de 2021; Seguimiento multipartidista a la implementación del Acuerdo de Paz, “¿En qué va la satisfacción de los derechos de las víctimas? Retos y recomendaciones”, (Bogotá, 2021), capítulo 4, 14, https://883ff833-f600-42c2-9780-e8c06ea212bb.usfiles.com/ugd/883ff8_51ded3a60c0c4ddf9a7bd1adb7ff2fd0.pdf; Procuraduría General de la Nación, “Tercer informe al congreso sobre el estado del avance de implementación del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, Colombia, 2021), 488, <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>; Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”, “Octavo informe de seguimiento al Congreso de la República 2020 - 2021”, (Bogotá, 2021), 319, [https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/COMPILADO%20OCTAVO%20INFORME%20CSMLV%20\(2\)%20conAMMG.pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/COMPILADO%20OCTAVO%20INFORME%20CSMLV%20(2)%20conAMMG.pdf)
- ⁷⁷⁵ Funcionarios (CODHES) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 24 de noviembre de 2021; Seguimiento multipartidista a la implementación del Acuerdo de Paz, “¿En qué va la satisfacción de los derechos de las víctimas? Retos y recomendaciones”,



- (Bogotá, 2021), capítulo 4, 13, https://883ff833-f600-42c2-9780-e8c06ea212bb.usfiles.com/ugd/883ff8_51ded3a60c0c4ddf9a7bd1adb7ff2fd0.pdf; Consejo Nacional de Política Económica y Social, “Documento CONPES 4031. Política Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas”, (Bogotá, 2021) <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4031.pdf>
- ⁷⁷⁶ Seguimiento multipartidista a la implementación del Acuerdo de Paz, “¿En qué va la satisfacción de los derechos de las víctimas? Retos y recomendaciones”, (Bogotá, 2021), capítulo 4, 13, https://883ff833-f600-42c2-9780-e8c06ea212bb.usfiles.com/ugd/883ff8_51ded3a60c0c4ddf9a7bd1adb7ff2fd0.pdf
- ⁷⁷⁷ Seguimiento multipartidista a la implementación del Acuerdo de Paz, “¿En qué va la satisfacción de los derechos de las víctimas? Retos y recomendaciones”, (Bogotá, 2021), capítulo 4, 13, https://883ff833-f600-42c2-9780-e8c06ea212bb.usfiles.com/ugd/883ff8_51ded3a60c0c4ddf9a7bd1adb7ff2fd0.pdf
- ⁷⁷⁸ Procuraduría General de la Nación, “Tercer informe al congreso sobre el estado del avance de implementación del Acuerdo de Paz (Bogotá, 2021), 487, <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>; Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”, “Octavo informe de seguimiento al Congreso de la República 2020 - 2021”, (Bogotá, 2021), 324, [https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/COMPILADO%20OCTAVO%20INFORME%20CSMLV%20\(2\)%20conAMMG.pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/COMPILADO%20OCTAVO%20INFORME%20CSMLV%20(2)%20conAMMG.pdf)
- ⁷⁷⁹ Seguimiento multipartidista a la implementación del Acuerdo de Paz, “¿En qué va la satisfacción de los derechos de las víctimas? Retos y recomendaciones”, (Bogotá, 2021), capítulo 4, 13, https://883ff833-f600-42c2-9780-e8c06ea212bb.usfiles.com/ugd/883ff8_51ded3a60c0c4ddf9a7bd1adb7ff2fd0.pdf
- ⁷⁸⁰ Procuraduría General de la Nación, “Tercer informe al congreso sobre el estado del avance de implementación del Acuerdo de Paz (Bogotá, Colombia, 2021), 484, <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>; Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”, “Octavo informe de seguimiento al Congreso de la República 2020 - 2021”, (Bogotá, 2021), 35, [https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/COMPILADO%20OCTAVO%20INFORME%20CSMLV%20\(2\)%20conAMMG.pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/COMPILADO%20OCTAVO%20INFORME%20CSMLV%20(2)%20conAMMG.pdf)
- ⁷⁸¹ Procuraduría General de la Nación, “Tercer informe al congreso sobre el estado del avance de implementación del Acuerdo de Paz (Bogotá, Colombia, 2021), 488, <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>; Seguimiento multipartidista a la implementación del Acuerdo de Paz, “¿En qué va la satisfacción de los derechos de las víctimas? Retos y recomendaciones”, (Bogotá, 2021), capítulo 4, 13, https://883ff833-f600-42c2-9780-e8c06ea212bb.usfiles.com/ugd/883ff8_51ded3a60c0c4ddf9a7bd1adb7ff2fd0.pdf; Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”, “Octavo informe de seguimiento al Congreso de la República 2020 - 2021”, (Bogotá, 2021), 318, [https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/COMPILADO%20OCTAVO%20INFORME%20CSMLV%20\(2\)%20conAMMG.pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/COMPILADO%20OCTAVO%20INFORME%20CSMLV%20(2)%20conAMMG.pdf); Consejo Nacional de Política Económica y Social, “Documento CONPES 4031. Política Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas”, (Bogotá, 2021) <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4031.pdf>
- ⁷⁸² Funcionario (Unidad de Investigación y Acusación), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 13 de diciembre de 2021; “JEP lamenta el fallecimiento de Derly Pastrana Yara, líder de víctimas en Huila”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 7 de julio de 2021, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-lamenta-el-fallecimiento-de-Derly-Pastrana-Yara.-1%C3%ADder-de-v%C3%ADctimas-en-Huila.aspx>; “La Comisión de la Verdad lamenta el fallecimiento de la lideresa Derly Pastrana”, *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, 8 de julio de 2021, <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/comunicados-y-declaraciones/comision-de-la-verdad-fallecimiento-derly-pastrana>; “Unidad para las Víctimas lamenta la muerte de la lideresa Derly Pastrana”, *Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas*, 7 de julio de 2021, <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/participacion/unidad-para-las-victimas-lamenta-la-muerte-de-la-lideresa-derly-pastrana/65245>
- ⁷⁸³ “La JEP rechaza atentado contra líder de las víctimas en Huila y le solicita a la UNP que adopte medidas urgentes para su protección”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 16 de junio de 2021,

<https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-rechaza-atentado-contral%C3%ADder-de-v%C3%ADctimas-en-Huila.aspx>

- 784 “Sistema Integral para la Paz hace un llamado sobre la grave situación humanitaria y aboga por la no repetición del conflicto en el Chocó”, *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, 9 de octubre de 2021, <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/comunicados-y-declaraciones/sistema-integral-paz-llamado-situacion-humanitaria-choco>; “Sistema Integral para la Paz hace un llamado sobre la grave situación humanitaria y aboga por la No Repetición del conflicto en el Chocó”, *Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado*, 10 de octubre de 2021, <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/actualidad/sistema-integral-para-la-paz-hace-un-llamado-sobre-la-grave-situacion-humanitaria-y-aboga-por-la-no-repeticion-del-conflicto-en-el-choco/>; “Sistema Integral para la Paz hace un llamado sobre la grave situación humanitaria y aboga por la No Repetición del conflicto en el Chocó”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 8 de octubre de 2021 <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Sistema-Integral-para-la-Paz-hace-un-llamado-sobre-la-grave-situacion-humanitaria-en-el-Choc%C3%B3.aspx>
- 785 “La JEP rechaza el asesinato de Willington Hernández, líder social de la Unión Peneya, Caquetá”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 10 de noviembre de 2021, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-rechaza-el-asesinato-de-Willington-Hern%C3%A1ndez.-l%C3%ADder-social-de-la-Uni%C3%B3n-Peneya.-Caquet%C3%A1.aspx>; “Ante el asesinato de Willington Hernández, las autoridades deben tomar acciones de protección y respeto a la libre y legítima labor de quienes son la expresión de sociedades democráticas”, *Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado*, 10 de noviembre de 2021, <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/actualidad/ante-el-asesinato-de-willington-hernandez-las-autoridades-deben-tomar-acciones-decididas-e-inequivocas-de-proteccion-y-respeto-a-la-libre-y-legitima-labor-de-quienes-son-la-expresion-de-sociedades-de/>
- 786 “Lanzamiento del Mecanismo Unificado de Monitoreo de Riesgos del Sistema Integral para la Paz”, (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Sistema Integral para la Paz, San Jacinto, Bolívar, 30 de noviembre de 2021).
- 787 Funcionarios (CODHES) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 25 de noviembre de 2021; Misión de Verificación de Naciones Unidas, “Informe del Secretario General”, S/2021/298, (26 de marzo de 2021), <https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/2103819s.pdf>
- 788 Ver la sección del Punto 3 de este informe.
- 789 Fundación Conflict Response CORE, “Las caras de las disidencias: cinco de años de incertidumbre y evolución”, (Bogotá, 2021), 52, https://development.amapolazul.com/core/wp-content/uploads/CORE_v10.pdf
- 790 Ibid.
- 791 Ibid.
- 792 “Petición a Defensoría del Pueblo de informe y resolución defensorial por la grave situación de DD.HH”, (Evento al que asistió el equipo del Instituto Kroc, Sistema Integral para la Paz, YouTube, 19 de abril de 2021), [@JEP_Colombia](https://www.youtube.com/watch?v=qBUBxJwvOc&ab_channel=JEPColombia;Jurisdicci%C3%B3nEspecialpara-la-Paz), “El Sistema Integral (JEP, @ComisionVerdadC y @UBPDcolombia) elevará una solicitud al Defensor del Pueblo para que emita una resolución que les permita a las autoridades detener el asesinato de líderes sociales y de firmantes del Acuerdo de Paz. #SistemaIntegralParaLaPaz”, Tweet, 18 de abril de 2021, https://twitter.com/JEP_Colombia/status/1383814466534473729
- 793 Eduardo Cifuentes, (Intervención, “Lanzamiento del Mecanismo Unificado de Monitoreo de Riesgos del Sistema Integral para la Paz”, Sistema Integral para la Paz, San Jacinto, Bolívar, 30 de noviembre de 2021).
- 794 “Crisis de seguridad tiene en vilo investigación de la JEP en Nariño: UIA”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 3 de marzo de 2021, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Crisis-de-seguridad->



[tiene-en-vilo-investigaci%C3%B3n-de-la-JEP-en-Nari%C3%B1o.aspx](#); Unidad de Investigación y Acusación, “Monitoreo de riesgos de seguridad durante el periodo comprendido entre el 08 al 21 de febrero de 2021”, (Bogotá, 2021), 1, <https://www.jep.gov.co/JEP/documents1/Monitoreo%20de%20riesgos%20de%20seguridad%20durante%20el%20periodo%20comprendido%20entre%20el%2008%20al%2021%20de%20febrero.pdf>; Fundación Conflict Response CORE, “Las caras de las disidencias: cinco de años de incertidumbre y evolución”, (Bogotá, 2021), 51, https://development.amapolazul.com/core/wp-content/uploads/CORE_v10.pdf; Misión de Verificación de Naciones Unidas, “Informe del Secretario General”, S/2021/298, (26 de marzo de 2021), <https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/2103819s.pdf>

- ⁷⁹⁵ “Crisis de seguridad tiene en vilo investigación de la JEP en Nariño: UIA”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 3 de marzo de 2021, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Crisis-de-seguridad-tiene-en-vilo-investigaci%C3%B3n-de-la-JEP-en-Nari%C3%B1o.aspx>
- ⁷⁹⁶ “Desaparición de cuatro integrantes de la comisión que se encontraba adelantando labores catastrales del proceso de restitución de tierras en el municipio de Mesetas, Meta”, *Unidad de Restitución de Tierras*, 20 de mayo de 2021, <https://www.restituciondetierras.gov.co/-/desaparicio%CC%81n-de-cuatro-integrantes-de-la-comisio%CC%81n-que-se-encontraba-adelantando-labores-catastrales-del-proceso-de-restitucio%CC%81n-de-tierras-en-el-municipio-de-mesetas-meta/ca>; “Unidad de Restitución de Tierras expresa indignación por el asesinato de colaboradora y tres acompañantes en Mesetas, Meta”, *Unidad de Restitución de Tierras*, 9 de julio de 2021, <https://www.restituciondetierras.gov.co/-/unidad-de-restituci%C3%93n-de-tierras-expresa-indignaci%C3%93n-por-el-asesinato-de-colaboradora-y-tres-acompa%C3%91antes-en-mesetas-meta>
- ⁷⁹⁷ Medida cautelar No. 649-20, Leyner Palacios Asprilla y su núcleo familiar respecto de Colombia, Resolución 45/2021 de 1 de junio de 2021 (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2021) http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/mc/2021/res_45-21_mc_649-20_co_es.pdf
- ⁷⁹⁸ Ibid.
- ⁷⁹⁹ “Comunicado a la Opinión Pública”, *Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado*, 1 de septiembre de 2021, <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/actualidad/comunicado-a-la-opinion-publica-3/> ; “JEP rechaza acción de un grupo armado en contra de funcionarios de la UBPD en Arauca”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 2 de septiembre de 2021, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-rechaza-acci%C3%B3n-de-un-grupo-armado-en-contra-de-funcionarios-de-la-UBPD-en-Arauca.aspx>
- ⁸⁰⁰ Funcionario (Unidad de Investigación y Acusación) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 13 de diciembre de 2021.
- ⁸⁰¹ Ibid.
- ⁸⁰² Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 192.
- ⁸⁰³ Ibid.
- ⁸⁰⁴ Ibidem, 205.
- ⁸⁰⁵ Presidencia de la República, Decreto 1207 de 2021 “Por el cual se adoptan disposiciones para elección a representantes a la Cámara por las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para los periodos 2022-2026 y 2026-2030, en desarrollo del Acto Legislativo 02 del 25 de agosto de 2021”, (Colombia, 2021).
- ⁸⁰⁶ Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 217.
- ⁸⁰⁷ Congreso de la República, “Por medio del cual se desarrolla el tratamiento penal diferenciado para pequeños agricultores y agricultoras que estén o hayan estado vinculados con el cultivo de plantaciones de uso ilícito y las actividades derivadas de este, de acuerdo con las disposiciones del punto 4.1.3.4. del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera y el artículo 5 transitorio del acto legislativo 01 de 2017”, (Colombia, 2020).



- ⁸⁰⁸ Presidencia de la República, Decreto 1995 del 2016 “Por el cual se crea la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno nacional y las Farc-EP el 24 de noviembre”, (Colombia, 2016).
- ⁸⁰⁹ Ibid.
- ⁸¹⁰ Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación, Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícitos de la Agencia para la Renovación del Territorio, “Lineamientos para la implementación de una modalidad de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos en territorios colectivos o asociativos, bajo un enfoque diferencial étnico, de mujer, género, familia y generación”, (Bogotá: 30 de noviembre del 2021).
- ⁸¹¹ Radio Nacional de Colombia. Sistema de Medios de Colombia – RTVC, “Conoce el ABC de las emisoras de Paz”, 21 de mayo del 2021, <https://www.rtv.gov.co/noticia/emisoras-de-paz-colombia>
- ⁸¹² Departamento Nacional de Planeación, “Mapa Inversiones”, (Bogotá: enero del 2022), <https://mapainversiones.dnp.gov.co>
- ⁸¹³ Funcionarios, (Ministerio de las Tecnologías de la Información y Radio Nacional de Colombia), entrevista realizada por equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 15 de junio de 2021.
- ⁸¹⁴ Departamento Nacional de Planeación, Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia (CONPES) 3932, “Lineamientos para la articulación del plan marco de implementación del acuerdo final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial”, (Bogotá, Colombia: 29 de junio del 2018).
- ⁸¹⁵ Departamento Nacional de Planeación, “Sistema Integrado de Información para el Post-conflicto-SIIPO”, accedido el 30 de noviembre de 2021, <https://siipo.dnp.gov.co/inicio>
- ⁸¹⁶ Contraloría General de la República, “Quinto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones. Noviembre de 2016 a 31 de Marzo de 2021 Énfasis Vigencia 2020”, (Bogotá, Colombia: julio 2021).
- ⁸¹⁷ Sentencia SU 150/21 “Derecho a la representación de las víctimas mediante las circunscripciones transitorias de paz para la Cámara de Representantes”, 21 de mayo 2021 (Corte Constitucional, 2021).
- ⁸¹⁸ Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos -IEANPE, “Informe Especial de Seguimiento 5 años del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, 2021).
- ⁸¹⁹ Consejería Presidencial Para la estabilización y la Consolidación, “Prorrogado hasta enero de 2022 seguimiento a la implementación del acuerdo”, 24 de diciembre de 2020, <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1621/prorrogado-hasta-enero-de-2022--seguimiento-a-la-implementacion-del-acuerdo/>
- ⁸²⁰ Funcionarios (Secretaría Técnica de la CSIVI), entrevista realizada por equipo del instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 29 de noviembre de 2021.
- ⁸²¹ Desde el 31 de marzo del 2021 el componente Comunes de la CSIVI, delegó a los siguientes miembros del partido como delegados de la CSIVI: Rodrigo Granda, Manuela Marín y Diego Tovar o Federico Montes.
- ⁸²² CSIVI - Comunes, “El 29 de marzo ya habíamos mostrado nuestra preocupación por la suspensión por parte del gobierno de la reunión de CSIVI con la Instancia Especial de Mujeres, esta reunión es muy importante pues esta Instancia verifica el cumplimiento del enfoque de género del Acuerdo Final”, 7 de abril del 2021, <https://twitter.com/csicicomunes/status/1379825790070751237?s=24>
- ⁸²³ CSIVI - Comunes, “Comunicado de Prensa sobre reunión de la CSIVI el día 18 de agosto. Acelerar la implementación integral del Acuerdo Final de Paz y ayudar a la construcción de la paz estable y duradera para todos los colombianos, es la prioridad de la CSIVI componente”, (Comunicado, 20 de agosto del 2021), <https://twitter.com/csicicomunes/status/1428801139047346178?s=24>
- ⁸²⁴ Funcionarios (Secretaría Técnica de la CSIVI), entrevista realizada por equipo del instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 29 de noviembre de 2021.



- ⁸²⁵ Presidencia de la República, Decreto 1995 del 2016 “Por el cual se crea la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno nacional y las Farc-EP el 24 de noviembre”, (Colombia, 2016), <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30029104>
- ⁸²⁶ Ibid., artículo 7.
- ⁸²⁷ Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos -IEANPE, “Informe Especial de Seguimiento 5 años del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz”, (Bogotá, 2021).
- ⁸²⁸ Ibid., 18.
- ⁸²⁹ Armando Wouriyu (Secretario de la IEANPE), entrevista realizada por equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 20 de mayo de 2021.
- ⁸³⁰ Bibiana Peñaranda, (Secretaría de la Instancia de Género), entrevista realizada por equipo del Instituto Kroc, Cali, Colombia, 22 de octubre de 2021.
- ⁸³¹ Funcionarios (Secretaría Técnica de la CSIVI), entrevista realizada por equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 29 de noviembre de 2021.
- ⁸³² Instancia Especial de Mujeres para el Seguimiento a la Implementación del Enfoque de Género del Acuerdo Final de Paz, “Comunicado sobre el alto riesgo para la seguridad e integridad personal y familiar de integrantes de la Instancia Especial de Mujeres”, (Comunicado, 19 de diciembre del 2020), <https://www.instanciagenero.org/2020/12/19/comunicado-sobre-el-alto-riesgo-para-la-seguridad-e-integridad-personal-y-familiar-de-integrantes-de-la-instancia-especial-de-mujeres/>
- ⁸³³ Contraloría General de la Nación, “Quinto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones. Noviembre de 2016 a 31 de Marzo de 2021 Énfasis Vigencia 2020”, (Bogotá, Colombia, 2021).
- ⁸³⁴ Ibid., 19.
- ⁸³⁵ Centro de Pensamiento y Diálogo y Político, “Documento de trabajo 25: Proyecto de presupuesto 2021: El Acuerdo de Paz entre la desfinanciación y la continuidad de la simulación”, (Bogotá, 2020), <https://cepdipo.org/portfolio/proyecto-de-presupuesto-2021-el-acuerdo-de-paz-entre-la-desfinanciacion-y-la-continuidad-de-la-simulacion/>
- ⁸³⁶ Ibidem., 3.
- ⁸³⁷ Plataforma Urbana de Ciudades de América Latina y el Caribe - CEPAL, “Sistema General de Participaciones (SGP)”, accedido el 30 de noviembre de 2022, <https://plataformaurbana.cepal.org/es/instrumentos/financiero/sistema-general-de-participaciones-sgp>
- ⁸³⁸ Ibid.
- ⁸³⁹ Contraloría General de la Nación, “Quinto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones. Noviembre de 2016 a 31 de Marzo de 2021 Énfasis Vigencia 2020”, (Bogotá, Colombia: julio 2021).
- ⁸⁴⁰ Ibid.
- ⁸⁴¹ Ibid.
- ⁸⁴² Presidencia de la República, Decreto 1534 de 2017, “Por el cual se reglamenta el funcionamiento del Órgano Colegiado de Administración y Decisión - OCAD PAZ y la Asignación para la Paz a los que se refiere el Acto Legislativo No. 04 del 8 de septiembre de 2017”, (Colombia, 2017).
- ⁸⁴³ Presidencia de la República, Decreto 1782 de 2020 “Por el cual se apropia la asignación para la paz del presupuesto bienal del sistema general de regalías 2019-2020 un cupo para presupuestas el cual corresponde al adelanto para la paz”, (Colombia, 2020); Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Los PDET nos unen a todos los colombianos listos \$2.1 billones más de regalías para la reactivación económica de las zonas PDET”, 3 de enero del 2021, <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1624/los-pdet-nos-unen-a-todos-los-colombianos--listos-21-billones-mas-de-regalias-para-la-reactivacion-economica-de-las-zonas-pdet/>



- ⁸⁴⁴ Sistema General de Regalías, “Sesiones de OCAD Paz, desde la sesión 47 del 10 de diciembre del 2020 a la sesión 56 del 10 de noviembre del 2021”, accedido el 30 de noviembre de 2021, <https://www.sgr.gov.co/Inversión/OCADPAZ/SesionesOCADPAZ.aspx>
- ⁸⁴⁵ Departamento Nacional de Planeación, “Reportes. Consulta de los recursos indicativo de inversión del SGR con corte al 30 de noviembre 2021, accedido el 30 de noviembre de 2021, <https://sicodis.dnp.gov.co/Reportes/SaldoIndicativoSGRTableroIntegrado.aspx>
- ⁸⁴⁶ Sesiones de OCAD Paz, “Proyectos citación número 56”, accedido el 30 de noviembre de 2021, <https://www.sgr.gov.co/Inversión/OCADPAZ/SesionesOCADPAZ.aspx>
- ⁸⁴⁷ Presidencia de la República, Decreto 893 de 2017, “Por el cual se crean los Programas e Desarrollo con Enfoque Territorial- PDET”, (Colombia, 2017).
- ⁸⁴⁸ Funcionarios (Departamento Nacional de Planeación, Sistema General de Regalías, OCAD - Paz), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 26 de agosto de 2021.
- ⁸⁴⁹ Se requiere de la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo 152 de 1994.
- ⁸⁵⁰ Agencia de Renovación del Territorio, “Respuestas a cuestionario elaborado por la Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz”, (Bogotá, 2020).
- ⁸⁵¹ Agencia de Renovación del Territorio, “Estabilización en los municipios PDET”, 30 de noviembre del 2021, 10, <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/990/informes-de-seguimiento/>
- ⁸⁵² Marino Grueso, Alcalde de Guapi Cauca, entrevista realizada por equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 26 de julio de 2021.
- ⁸⁵³ Yadira Amú, Alcaldesa de Timbiquí - Cauca, entrevista realizada por equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 27 de julio de 2021.
- ⁸⁵⁴ Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Decreto 1915 del 22 de noviembre de 2017, “Por el cual se adiciona el título 5 de la parte 6 del libro 1 al Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria, para reglamentar el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016”, (Colombia, 2017).
- ⁸⁵⁵ Agencia de Renovación del Territorio, “Estabilización en los municipios PDET”, 30 de noviembre del 2021, 10, <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/990/informes-de-seguimiento/>
- ⁸⁵⁶ Contraloría General de la Nación, “Quinto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones. Noviembre de 2016 a 31 de Marzo de 2021 Énfasis Vigencia 2020”, (Bogotá, Colombia: julio 2021), 221.
- ⁸⁵⁷ Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Decreto 1147 del 18 de agosto de 2020, “Por el cual se reglamentan los artículos 800-1 del Estatuto Tributario, adicionado por el artículo 79 de la Ley 2010 de 2019 y 285 de la Ley 1955 de 2019, y se adiciona el Título 6 a la Parte 6 del Libro 1, los Capítulos 1 a 5 al Título 6 de la Parte 6 del Libro 1, el artículo 1.6.5.3.2.5. a la Sección 2 del Capítulo 3 del Título 5 de la Parte 6 del Libro 1, el párrafo 2º al artículo 1.6.5.3.3.3. de la Sección 3 del Capítulo 3 del Título 5 de la Parte 6 del Libro 1 y el artículo 1.6.5.3.5.6. a la Sección 5 del Capítulo 3 del Título 5 de la Parte 6 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria”, (Colombia 2020).
- ⁸⁵⁸ Ibid., 23.
- ⁸⁵⁹ Agencia de Renovación del Territorio, “Estabilización en los municipios PDET”, 30 de noviembre del 2021, 10, <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/990/informes-de-seguimiento/>
- ⁸⁶⁰ Presidencia de la República, Decreto 1207 de 2021 “Por el cual se adoptan disposiciones para elección a representantes a la Cámara por las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para los periodos 2022-2026 y 2026-2030, en desarrollo del Acto Legislativo 02 del 25 de agosto de 2021”, (Colombia, 2021).
- ⁸⁶¹ Ibid.
- ⁸⁶² Ibid.
- ⁸⁶³ “Guía para entender lo que se aprobó (y lo que no) en el ‘fast-track’”, *Pacifista*, 13 de diciembre 2017, <https://pacifista.tv/notas/guia-para-entender-lo-que-se-aprobo-y-lo-que-no-en-el-fast-track/>

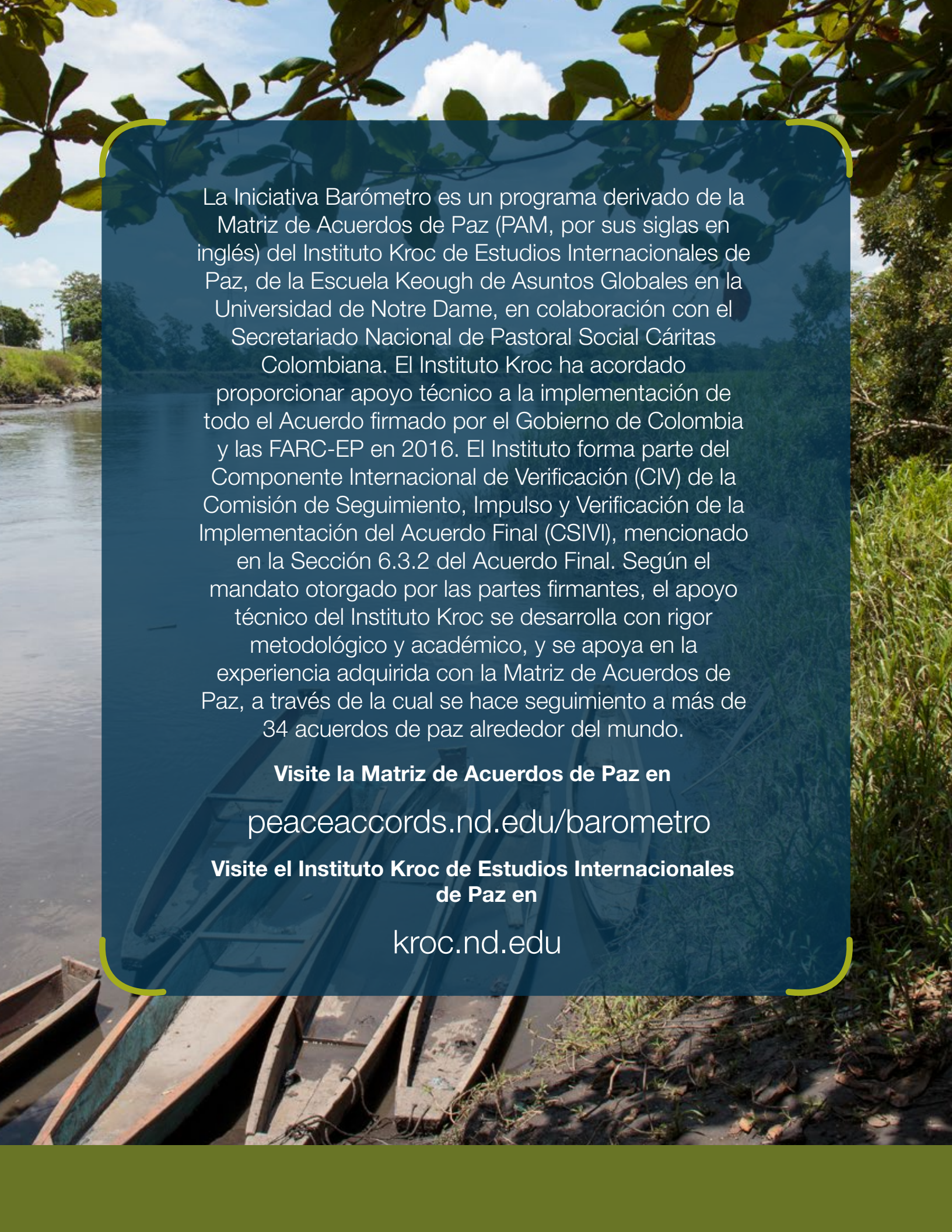


- ⁸⁶⁴ Congreso de la República, “Por medio del cual se desarrolla el tratamiento penal diferenciado para pequeños agricultores y agricultoras que estén o hayan estado vinculados con el cultivo de plantaciones de uso ilícito y las actividades derivadas de este, de acuerdo con las disposiciones del punto 4.1.3.4. del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera y el artículo 5 transitorio del acto legislativo 01 de 2017”, (Colombia, 2020).
- ⁸⁶⁵ Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017).
- ⁸⁶⁶ Secretaría de Transparencia, “Plenaria de Senado aprueba Proyecto de Ley Anticorrupción en segundo debate”, 22 de octubre del 2022, http://www.secretariatransparencia.gov.co/prensa/plenaria-de-senado-aprueba-proyecto-de-ley-anticorrupcion-en-segundo-debate?TSPD_101_R0=0883a32c4dab2000a86eff80e0a36d454af149d0f4a89127213ac700943baa77cfe8617f8b7dab45080d49dc0d1430005bc28bd0e60ed99e2507aa005ea301fe88b82a179e2bfc50203411f92feba3be96792edf4ce4d3215ecd8b567b296bc5
- ⁸⁶⁷ Transparencia por Colombia, “¿Qué balance dejó la legislatura 2020-2021 para los proyectos anticorrupción?”, 22 de julio del 2021, <https://transparenciacolombia.org.co/2021/07/22/que-balance-dejo-la-legislatura-2020-2021-para-los-proyectos-anticorrupcion/>
- ⁸⁶⁸ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, “Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad”, (Nueva York, 24 de septiembre de 2021), <https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n2125246.pdf>
- ⁸⁶⁹ Sistema Integrado de información para el Postconflicto (SIIPO), accedido el 30 de noviembre de 2021, <https://siipo.dnp.gov.co/inicio>
- ⁸⁷⁰ Presidencia de la República, Decreto 1995 del 2016 “Por el cual se crea la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno nacional y las Farc-EP el 24 de noviembre”, (Bogotá: 07 de siembre del 2016), <https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=30029104>
- ⁸⁷¹ Funcionarios, (Secretaría Técnica de la CSIVI), entrevista realizada por equipo del Instituto Kroc, Bogotá, Colombia, 29 de noviembre de 2021.
- ⁸⁷² Congreso de la República, Ley 152 de 1994 “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”, (Colombia, 1994).
- ⁸⁷³ Departamento Nacional de Planeación, “Mapa Inversiones”, accedido el 30 de enero del 2022, <https://mapainversiones.dnp.gov.co>
- ⁸⁷⁴ Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 198.
- ⁸⁷⁵ Función Pública, Dirección de Participación, transparencia y servicio al ciudadano, “Sistema de Rendición de Cuentas para la construcción de un Gobierno Abierto”, <https://www.funcionpublica.gov.co/sircap/>
- ⁸⁷⁶ Presidencia de la República, Ley 1955 de 2019, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 - Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, (Colombia, 2019).
- ⁸⁷⁷ Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC, “Décimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia”, (Bogotá, 2021), <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/919-decimo-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-acuerdo-final-de-paz-en-colombia.html>
- ⁸⁷⁸ Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa Barómetro, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. El Acuerdo Final de Colombia en tiempos del COVID-19: Apropiación institucional y ciudadana como clave de la implementación. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa Barómetro/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/r0-86hg-jh77>
- ⁸⁷⁹ Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Informe Trimestral: Estado Efectivo de la Implementación del Acuerdo Final, julio-septiembre de 2021. Notre Dame, IN



and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/ Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/8c97kp81m2g>

- ⁸⁸⁰ Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Cinco años de implementación del Acuerdo Final en Colombia: Logros, desafíos, y oportunidades para aumentar los niveles de implementación, diciembre 2016 - octubre 2021. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021. <https://doi.org/10.7274/05741r69f09>
- ⁸⁸¹ Para mayor información visite <https://peaceaccords.nd.edu/about-pam>
- ⁸⁸² Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, “Resolución 2603 (2021) Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 8891a sesión, celebrada el 29 de octubre de 2021”, S/RES/2603 (2021), (29 de octubre de 2021), https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_211029_colombia_res_2603.pdf
- ⁸⁸³ Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, “Resolución 2574 (2021) Aprobada por el Consejo de Seguridad el 11 de mayo de 2021”, S/RES/2574 (2021), (11 de mayo del 2021), https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/s_res_25742021_s.pdf
- ⁸⁸⁴ Ibid.
- ⁸⁸⁵ UN Multi-Partner Trust Fund for Sustaining Peace in Colombia, accedido el 30 de noviembre de 2021, <https://mptf.undp.org/factsheet/fund/4CO00>
- ⁸⁸⁶ Fondo Multidonante para el Sostenimiento de la Paz en Colombia, accedido el 30 de noviembre de 2021, <https://www.fondonuol.org/elfondo>
- ⁸⁸⁷ Consejería Presidencia para Estabilización y la consolidación, “Todos los países en el Fondo Multidonante ratifican su apoyo a la paz con legalidad”, 27 de agosto del 2022, <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1800/todos-los-paises-en-el-fondo-multidonante-ratifican-su-apoyo-a-la-paz-con-legalidad/>
- ⁸⁸⁸ Radio Nacional de Colombia – RTVC, “Nuevas emisoras de paz: la apuesta por construir desde los territorios”, 21 de mayo del 2021, <https://www.radionacional.co/nuevas-emisoras-de-paz-cuales-son>
- ⁸⁸⁹ Las cinco primeras emisoras entraron en funcionamiento entre 2019 y 2010 en Bolívar y Convención; Norte de Santander; Chaparral - Tolima; Ituango - Antioquia; Fonseca, La Guajira -San Jacinto.
- ⁸⁹⁰ Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Colombia: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017), 217.
- ⁸⁹¹ Radio Nacional de Colombia – RTVC, “RTVC estrena el documental ‘Emisoras de Paz, la radio que conecta territorios’, 6 de septiembre del 2021, <https://www.radionacional.co/actualidad/paz/documentales-colombianos-emisoras-acuerdos-paz-rtvc>
- ⁸⁹² “Sintonizados con la paz, las emisoras que construyen reconciliación”, *El Espectador*, 21 de noviembre del 2021, <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/sintonizados-con-la-paz-las-emisoras-que-construyen-reconciliacion/>
- ⁸⁹³ “Emisoras de Paz, la frecuencia de reconciliación en el Caribe”, *El Heraldo*, 19 de agosto de 2020, <https://www.elheraldo.co/region-caribe/las-emisoras-de-paz-la-frecuencia-de-la-reconciliacion-en-el-caribe-751595>
- ⁸⁹⁴ Sistema Integrado de Información para el Post-Conflicto - SIPO, “F.MT.1 20 Emisoras de FM, de interés público clase C en las zonas más afectadas por el conflicto, a partir de la definición de los puntos geográficos, operando”, 30 de septiembre de 2021, <https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/SBAbcYqvNawSEgjl6PI8>



La Iniciativa Barómetro es un programa derivado de la Matriz de Acuerdos de Paz (PAM, por sus siglas en inglés) del Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, de la Escuela Keough de Asuntos Globales en la Universidad de Notre Dame, en colaboración con el Secretariado Nacional de Pastoral Social Cáritas Colombiana. El Instituto Kroc ha acordado proporcionar apoyo técnico a la implementación de todo el Acuerdo firmado por el Gobierno de Colombia y las FARC-EP en 2016. El Instituto forma parte del Componente Internacional de Verificación (CIV) de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI), mencionado en la Sección 6.3.2 del Acuerdo Final. Según el mandato otorgado por las partes firmantes, el apoyo técnico del Instituto Kroc se desarrolla con rigor metodológico y académico, y se apoya en la experiencia adquirida con la Matriz de Acuerdos de Paz, a través de la cual se hace seguimiento a más de 34 acuerdos de paz alrededor del mundo.

Visite la Matriz de Acuerdos de Paz en
peaceaccords.nd.edu/barometro

Visite el Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz en

kroc.nd.edu