

DOCUMENTO DE ANEXOS

Diciembre 2018 - Noviembre 2019

Tres años después de la firma del
Acuerdo Final de Colombia: hacia la
transformación territorial



KROC INSTITUTE
FOR INTERNATIONAL PEACE STUDIES

Tabla de Contenido

Anexo 1: Análisis cuantitativo de la implementación del Acuerdo Final a noviembre de 2019.....	2
Anexo 2: Lista de Puntos, temas y subtemas del Acuerdo Final a los que hace seguimiento el Instituto Kroc.....	45

Anexo 1: Análisis cuantitativo de la implementación del Acuerdo Final a noviembre de 2019

De manera complementaria al texto de este cuarto informe comprensivo, el presente Anexo detalla en más profundidad el análisis realizado por el Instituto Kroc de la implementación del Acuerdo Final a noviembre del 2019. A continuación, se presentan los niveles cuantitativos de implementación por tema del Acuerdo, con una breve explicación de avance al nivel de subtema¹. Esta presentación permite analizar el Acuerdo como de manera integral y también ofrece una mirada diferenciada de los retrasos y avances en cada tema.

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

En los siguientes párrafos, se presentan las novedades por subtema en el Punto 1 (Reforma Rural Integral) registradas por el Instituto Kroc. Los resultados de este análisis están organizados por tema y se encuentran resumidos en las Tablas 1-3.

A. Acceso y uso de la tierra

Este tema se compone de 6 subtemas y 29 disposiciones en total. Los niveles de implementación registrados se encuentran resumidos en Tabla 1. A continuación se describe la implementación de cada subtema.

Tabla 1. Resumen del estado de implementación del Acceso y uso de la tierra

Subtema	Apartado del Acuerdo	Disposiciones	Estado de Implementación			
			No iniciadas	Mínima	Intermedia	Completa
Fondo de Tierras y acceso a la tierra	1.1.1. – 1.1.4	12	3 (25%)	8 (67%)	1 (8%)	0 (0%)
Formalización masiva de la propiedad	1.1.5	3	0 (0%)	1 (33%)	1 (33%)	1 (33%)
Mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso de la tierra	1.1.5, 1.1.8	5	2 (40%)	2 (40%)	1 (20%)	0 (0%)
Sistema catastral integral y multipropósito	1.1.9	5	3 (60%)	2 (40%)	0 (0%)	0 (0%)
Uso de la tierra y protección ambiental	1.1.10	3	1 (33%)	2 (67%)	0 (0%)	0 (0%)
Zonas de Reserva Campesina (ZRC)	1.1.10	1	0 (0%)	1 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
Total		29	9 (31%)	16 (55%)	3 (10%)	1 (3%)

¹ El Instituto Kroc monitorea la implementación de 578 disposiciones (definidas como compromisos concretos, observables y medibles) en el Acuerdo Final, las cuales fueron agregadas en 18 temas, 70 subtemas, y los seis puntos incluidos en el Acuerdo (esta información se detalla en el Anexo 2). Con base en la información recolectada, los investigadores asignan un puntaje de 0 a 3 a cada disposición para indicar su nivel de implementación mensualmente: 0 a las disposiciones no iniciadas; 1 a las disposiciones con un nivel de implementación mínimo (que se refiere a que se ha iniciado alguna acción para cumplir con ese compromiso); 2 a las que tienen un nivel intermedio (que alude a una implementación 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 3 a las que han sido completadas.

Primero, el subtema sobre el **Fondo de Tierras y acceso a la tierra** cuenta con doce (12) disposiciones de las cuales una está en un estado de implementación intermedia, ocho están en un estado de implementación mínima y tres no han iniciado implementación.

La implementación mínima en este subtema se refiere a avances en materia normativa y algunos avances administrativos. En 2017, se creó el Fondo de Tierras mediante el Decreto Ley 902, y en julio de 2018, la Agencia Nacional de Tierras (ANT) reportó que se habían ingresado al inventario del Fondo de Tierras un poco más de 525.000 ha². Adicionalmente, este Decreto Ley también creó el Registro de Sujetos de Ordenamiento (RESO), herramienta para identificar a los beneficiarios del Fondo de Tierras³.

El 20 de julio de 2018, se presentó al Congreso el proyecto de ley para reformar la Ley 160 de 1994 (Ley de Tierras), cuyo contenido incluye garantías adicionales para la implementación de la RRI⁴. Este proyecto de ley no ha tenido trámite desde que se radicó en 2018.

Segundo, el subtema sobre el proceso de **formalización masiva de la propiedad** contiene tres disposiciones de las cuales una se ha implementado completamente, otra se encuentra en un estado de implementación intermedia y la tercera se ha implementado mínimamente.

En mayo de 2017, se creó la comisión de expertos para el tema de tierras y la misma presentó sus recomendaciones. Por otra parte, aunque todavía no se ha publicado el Plan de Formalización Masiva estipulado en el Acuerdo, el Decreto Ley 902 del 2017 incluye lineamientos básicos para la formalización por oferta. Por su parte, la ANT está formalizando predios bajo la normatividad previa al Acuerdo Final, lo que representa un avance en el proceso⁵. A la fecha, se cuenta con un borrador de lineamientos estratégicos para la formalización masiva de la propiedad rural elaborado por la ANT⁶.

Tercero, el subtema sobre **mecanismos de resolución de conflictos sobre la tenencia y uso de la tierra** cuenta con cinco disposiciones de las cuales dos no han iniciado implementación, otros dos se encuentran en un estado de implementación mínima y una en implementación intermedia.

Los niveles de implementación mínima se refieren a los avances normativos, particularmente el Decreto Ley 902 de 2017 y el proyecto de ley estatutaria que crearía una especialidad agraria y rural tanto en la jurisdicción ordinaria como en la de lo contencioso administrativo, y que definiría mecanismos para resolver conflictos. A la fecha, esta ley estatutaria no ha tenido ningún trámite desde su radicación en junio de 2018⁷. Actualmente, el Ministerio de Justicia está socializando otro proyecto de especialidad agraria⁸.

² Agencia Nacional de Tierras, “Gestión de la subdirección de administración de tierras de la Nación de la Agencia Nacional de Tierras en el marco de los acuerdos de paz” (Bogotá, julio de 2018).

³ Agencia Nacional de Tierras, “Guía operativa para el registro de sujetos de ordenamiento – RESO” (Bogotá, noviembre de 2017).

⁴ Proyecto de Ley 003/18 Senado, “Por la cual se modifica la ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones”, (radicado el 20 de julio de 2018).

⁵ Delegación de la Unión Europea en Colombia, “Informe de verificación de los indicadores para el desembolso del cuarto tramo variable, Corte a 31/12/2017”, (Bogotá, marzo de 2018).

⁶ Agencia Nacional de Tierras, “Lineamientos estratégicos para la formalización masiva de la propiedad rural”, (Bogotá, febrero de 2018).

⁷ Ministerio de Justicia y del Derecho, Proyecto de Ley “Por la cual se modifica la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, se establecen los mecanismos para la resolución de controversias y litigios agrarios y rurales, y se dictan otras disposiciones”, (radicado el 20 de julio de 2018).

⁸ Ministerio de Justicia (@MinjusticiaCo), “Estamos trabajando y socializando un Proyecto de Ley Estatutaria que crea la especialidad agraria y la regula partiendo de la estructura de tribunales de cierre existente: Ministra Margarita

A mayo de 2019, los niveles de implementación intermedia reflejan avances en los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), cuya etapa de formulación se ha finalizado en nueve municipios⁹. A excepción del municipio de Ovejas (Sucre), la ANT debió suspender las etapas posteriores del proceso por falta de recursos y razones de seguridad¹⁰.

Cuarto, en lo que se refiere al **sistema catastral integral y multipropósito**, de un total de cinco disposiciones, tres no han iniciado implementación y dos tienen un nivel de implementación mínima.

El Gobierno de Presidente Duque ha incluido este sistema como la estrategia transformacional más importante de su gestión, lo que se ve reflejado en el Documento CONPES 3958 de 2019 y en la Ley 1955 de mayo de 2019 por medio de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022¹¹. De acuerdo con el PND, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) continuará siendo la máxima autoridad catastral y se encargará de llevar a cabo la actualización de la información catastral de 522 municipios rurales en colaboración con las administraciones locales¹².

Quinto, el subtema sobre **uso de la tierra y protección ambiental** contiene tres disposiciones de las cuales dos tienen un nivel de implementación mínimo y una no ha iniciado implementación.

La implementación inicial está en curso con la creación de incentivos para proporcionar servicios ambientales y soluciones a conflictos sobre el uso de la tierra, como se especifica en el Decreto 870 de 2017 y su reglamentación mediante la Resolución 1007 de 2018 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible¹³. El PND del Gobierno actual adopta ambas reglamentaciones¹⁴. Adicionalmente, la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) ya cuenta con la resolución del Ministerio de Agricultura para la definición de la frontera agrícola¹⁵.

Cabello #CumbreDeLaJusticia #ConstruirMásColombia,” Tweet, 21 de noviembre de 2019, <https://twitter.com/MinjusticiaCo/status/1197546669639897089?s=20>

⁹ Agencia Nacional de Tierras, “Avances en planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR)” (Bogotá, abril de 2018).

¹⁰ “Avanza fase de exposición pública del piloto para formalización masiva en Oveja, Sucre”, *Agencia Nacional de Tierras*, 23 de mayo de 2019, <http://www.agenciadetierras.gov.co/2019/05/23/avanza-fase-de-exposicion-publica-del-piloto-para-formalizacion-masiva-en-ovejas-sucre/>

¹¹ Consejo Nacional de Política Económica y Social, “Estrategia para la implementación de la política pública de Catastro multipropósito” (Documento CONPES 3958, Bogotá, 26 de marzo de 2019); Ley 1955 de mayo de 2019, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, *Diario Oficial*. No. 50.964; “Este miércoles: Gobierno Nacional firma crédito con el Banco Mundial para la puesta en marcha de la política de catastro multipropósito”, *Eje21*, 17 de julio de 2019, <http://www.eje21.com.co/2019/07/este-miercoles-gobierno-nacional-firma-credito-con-el-banco-mundial-para-la-puesta-en-marcha-de-la-politica-de-catastro-multiproposito/>

¹² “650 municipios del país serían actualizados catastralmente durante los próximos cuatro años”, *Instituto Geográfico Agustín Codazzi*, 15 de mayo de 2019.

¹³ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Decreto 1007 “Por el cual se modifica el Capítulo 8 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la reglamentación de los componentes generales del incentivo de pago por servicios ambientales y la adquisición y mantenimiento de predios en áreas y ecosistemas estratégicos que tratan el Decreto Ley 870 de 2017 y los artículos 108 y 111 de Ley 99 de 1993, modificados por los artículos 174 de la Ley 1753 de 2015 y 210 de la Ley 1450 de 2011, respectivamente”, 14 de junio de 2018.

¹⁴ Ley 1955 de mayo de 2019, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, *Diario Oficial*. No. 50.964, Artículo 318.

¹⁵ Ministerio de Agricultura, Resolución No. 261 “Por medio de la cual se define la Frontera Agrícola y se adopta la metodología para la identificación general”, 21 de junio de 2018.

Por su parte, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) tiene un borrador avanzado del Plan de Zonificación Ambiental que prioriza 108 municipios. El Plan de Zonificación es clave porque determina las áreas disponibles para la producción agrícola y las áreas de conservación y protección y, por lo tanto, contribuye a prevenir la expansión de la frontera agrícola en áreas ambientales especiales. Así mismo, la aprobación de este plan acelerará la consolidación del Fondo de Tierras.

Por último, el subtema sobre las **Zonas de Reserva Campesina** contiene una disposición que se encuentra en el nivel de implementación mínima.

La ANT firmó un convenio con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) para formalizar la tenencia de tierras en las Zonas de Reserva Campesina (ZRC) existentes. Sin embargo, no se ha registrado información acerca de la implementación de estas medidas¹⁶. De acuerdo a entrevistas realizadas por el Instituto Kroc, se han presentado varios obstáculos en el proceso de titulación de tierras en las ZRC, incluyendo conflictos con empresas privadas, falta de personal en la ANT y falta de tierra disponible para la titulación¹⁷.

B. Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial y Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR)

Este tema contiene seis disposiciones, de los cuales dos han iniciado su implementación, una ha alcanzado un nivel de implementación intermedia y tres se han implementado por completo (ver Tabla 2). A continuación se describe la implementación de las disposiciones.

Tabla 2. Resumen del estado de implementación del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial

Subtema	Apartado del Acuerdo	Disposiciones	Estado de Implementación			
			No iniciadas	Mínima	Intermedia	Completa
Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial	1.2	6	0 (0%)	2 (33%)	1 (17%)	3 (50%)
Total		6	0 (0%)	2 (33%)	1 (17%)	3 (50%)

En febrero de 2019, una disposición se completó cuando se terminaron de firmar los 16 Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), culminando el proceso participativo para la formulación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)¹⁸. Estos planes son

¹⁶ Vicepresidencia de la República de Colombia, “Solicitud de información Instituto Kroc Estudios Internacionales de Paz” (documento interno, 1 de junio de 2018).

¹⁷ Entrevistas realizadas por el Instituto Kroc, 10 de diciembre de 2018; 10 de febrero del 2019; 28 de febrero del 2019.

¹⁸ 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 2019,

http://www.renovacionterritorio.gov.co/Documentos/planes_estrategicos/planes_de_accion_para_la_transformacion_regional_patr

procesos participativos de construcción de legitimidad, confianza e interacción entre el Estado y las comunidades que debería sostenerse en el tiempo como una política de Estado.

El proceso de creación de medidas legales e institucionales para articular los PDET con el entramado de planeación nacional y territorial ha registrado algunos avances con la publicación del Documento CONPES 3932¹⁹ y la aprobación de la Ley 1955 de 2019 por medio de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022²⁰.

Sin embargo, varias organizaciones comunitarias han manifestado ausencia o debilidad en la inclusión de los enfoques de género, etnicidad y centralidad de las víctimas en el proceso²¹. Por otro lado, las plataformas de sociedad civil que acompañan el proceso han recomendado mejorar la articulación interinstitucional, ampliar la transparencia y comunicación sobre los resultados de los procesos de planificación, impulsar a los procesos de veeduría ciudadana en la implementación de estos y por último, proveer claridad en la articulación entre los PDET, el Plan Nacional de Desarrollo, los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral y los Planes Municipales y Departamentales de Desarrollo.²²

El nivel mínimo de implementación refleja la apertura de las Convocatorias Públicas 007 y 008 de 2019 para implementar la estrategia de obras en territorios PDET²³. En agosto de 2019, se empezó a implementar algunos de los proyectos de infraestructura en los PDET a través de la iniciativas de Pequeña Infraestructura Comunitaria (PIC)²⁴.

¹⁹ Consejo Nacional de Política Económica y Social, “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” (Documento CONPES 3932, Bogotá, 29 de junio de 2018).

²⁰ Ley 1955 de mayo de 2019, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, *Diario Oficial*. No. 50.964.

²¹ Mesa Nacional de organizaciones sociales en torno a los PDET, “Diálogo Político en los territorios. Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET” (Presentación conclusiones, Talleres de diálogo político, mayo 8 de 2018). En el marco de este diálogo se llevaron a cabo 4 talleres regionales entre marzo y abril de 2018 en Pitalito, Santa Rosa del Sur de Bolívar, Cali y Mahates, Bolívar. A los talleres regionales asistieron 210 personas, entre las entidades organizadoras y asistentes, además de la Mesa de Acompañantes del Punto 1 definidos por el Acuerdo Final -FAO, Unión Europea, PNUD y Vía Campesina-, asistieron: Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia (ANUC), Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (ANZORC), Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (FENSUAGRO), Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), Red Nacional de Agricultura Familiar (RENAF), Proceso de Comunidades Negras (PCN), la organización de derechos humanos CODHES, Centro de investigación jesuita CINEP, DeJusticia, Plataforma Nacional de Mujeres y Lutheran World Relief, entre muchos otros.

²² Recomendaciones de la Mesa Nacional de Plataformas Nacionales de la sociedad civil en torno a los PDET - frente al Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022. Pacto por Colombia, Pacto por la equidad, 18 de diciembre de 2018.

²³ “Gobierno invertirá más de 173 mil millones en obras para territorios PDET afectados por la violencia y la pobreza”, *Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación*, 1 de abril de 2019, <http://www.posconflicto.gov.co/sala-prensa/noticias/2019/Paginas/Gobierno-invertira-mas-de-173-mil-millones-en-obras-para-territorios-PDET-afectados-por-la-violencia-y-la-pobreza.aspx>

²⁴ “Catatumbo: los PDET de la incertidumbre” *Verdad Abierta*, 15 de febrero de 2019, <https://verdadabierta.com/catatumbo-los-pdet-la-incertidumbre/>; “Dudas sobre la implementación del Acuerdo de Paz en Anorí” *Verdad Abierta*, 13 de marzo de 2019, <https://verdadabierta.com/dudas-sobre-la-implementacion-del-acuerdo-de-paz-en-anori/>; “Las mujeres de ASOM, claves para transformar el norte del Cauca” *Verdad Abierta*, julio 19 de 2019, <https://verdadabierta.com/las-mujeres-asom-claves-transformar-norte-del-cauca/>; “En Policarpa están a la espera de las obras con recursos PDET”, *Verdad Abierta*, 25 de junio de 2019, <https://verdadabierta.com/policarpa-estan-la-espera-las-obras-recursos-pdet/>; “Obras PDET no se detienen. ART entregó puente en zona rural de Uribe Meta que facilitará el tránsito de sus comunidades” *Agencia para la Renovación del Territorio*, Julio 24 de 2019, http://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/obras_pdet_no_se_detienen_art_entreg_puente_en_zona_rural_de_uribe_meta_que_facilitar_el_trnsito_de_sus_comunidades

C. Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral

Este tema contiene 9 subtemas relacionados con **Programas Nacionales** para la infraestructura rural y el desarrollo social. En total, el tema contiene 69 disposiciones, siendo este el tema más amplio del Punto 1. De estas disposiciones, 23 no se han iniciado, 42 tienen un nivel mínimo de implementación, 4 disposiciones tienen in nivel intermedio y ninguna se ha completado. Los niveles de implementación registrados se encuentran resumidos en Tabla 3. A continuación se describe la implementación de cada subtema, o Plan Nacional.

Tabla 3. Resumen del estado de implementación de los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral

Subtema	Apartado del Acuerdo	Disposiciones	Estado de Implementación			
			No iniciadas	Mínima	Intermedia	Completa
Infraestructura Rural: Vías terciarias	1.3.1.1	2	0 (0%)	2 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
Infraestructura Rural: Riego	1.3.1.2	5	3 (60%)	2 (40%)	0 (0%)	0 (0%)
Infraestructura Rural: Electrificación y conectividad	1.3.1.3	4	0 (0%)	4 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
Desarrollo Social Rural: Salud	1.3.2.1	4	0 (0%)	4 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
Desarrollo Social Rural: Educación	1.3.2.2	11	3 (27%)	7 (64%)	1 (9%)	0 (0%)
Desarrollo Social Rural: Vivienda y agua potable	1.3.2.3	4	0 (0%)	4 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
Desarrollo Productivo Rural	1.3.3	22	8 (36%)	11 (55%)	2 (9%)	0 (0%)
Desarrollo Social: Formalización laboral y protección social	1.3.3.5	11	3 (27%)	7 (64%)	1 (9%)	0 (0%)
Desarrollo Social: Derecho a la alimentación	1.3.4	6	6 (100%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)
Total		69	23 (33%)	42 (61%)	4 (6%)	0 (0%)

A la fecha, la actividad mínima de implementación obedece a diferentes niveles de desarrollo normativo e institucional para la creación e implementación de los Planes Nacionales y la puesta en marcha de algunos proyectos piloto. De los dieciséis (16) Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral, el Gobierno que se han adoptado dos: el Plan Nacional de Vías para la Integración Regional y el Plan Nacional de Electrificación²⁵.

Los Planes Nacionales se entienden como un insumo para la Reforma Rural Integral, particularmente para la elaboración de los PATR. Como lo establece el Acuerdo, ambos instrumentos de planeación debían ser elaborados de manera simultánea para asegurar su complementariedad y potenciar su poder transformador. Sin embargo, dados los retrasos en el diseño y elaboración de los Planes Nacionales, aún no hay una armonización entre ambos

²⁵ Presidencia de la República, “La paz, la estabilización y consolidación son de todos. Política de Iván Duque Presidente de la República, para la Estabilización, 2018-2022” (octubre, 2018), 4; Ministro de Transporte. Resolución 3260, 3 de agosto de 2018, “Por el cual se adopta el Plan Nacional de Vías para la Integración Regional – PNVIR”; Ministerio de Minas y Energía. Resolución 40809, 2 de agosto de 2018, “Por la cual se adoptan los lineamientos del Plan Nacional de Electrificación Rural 2018- 2031 con focalización en las áreas de posconflicto”.

instrumentos, generando confusión acerca de la disponibilidad de recursos para su implementación²⁶.

Por otro lado, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) contiene algunas iniciativas relacionadas con los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral (RRI), pero se observa fragmentación de estos planes en el documento del PND. El tema de salud, con la mención de la operacionalización de modelos diferenciales para las zonas rurales con población dispersa, y el tema de conectividad, con la meta de acelerar la inclusión social digital en los municipios PDET, son dos ejemplos que demuestran la medida en que no existe un marco unificado entre el PND y Planes Nacionales RRI.

El “Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, Convivencia, Estabilización y Víctimas” del PND recoge las acciones de transformación del campo y la estabilización de los territorios incluidos en otros pactos a lo largo del documento y cuyo propósito coincide con el Plan Marco de Implementación (PMI) del Acuerdo Final²⁷. Así mismo, los recursos destinados para este pacto no son una adición nueva al presupuesto del PND, sino que recogen inversiones que se realizan a lo largo de los distintos Pactos que lo componen.²⁸

²⁶ *Ibíd.*, 7.

²⁷ En la página 1088 del documento se incluye una tabla que muestra los vínculos entre el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Marco de Implementación. Ley 1955 de mayo de 2019, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, *Diario Oficial*. No. 50.964.

²⁸ *Ibíd.*

PUNTO 2. Participación política: Apertura democrática para construir la paz

En los siguientes párrafos, se presentan las novedades por subtema en el Punto 2 (Participación Política) registradas por el Instituto Kroc. Los resultados de este análisis están organizados por tema y se encuentran resumidos en las Tablas 4-6.

A. Derechos y garantías para la oposición y la participación política

Este tema se compone de dos subtemas y doce (12) disposiciones en total. Los niveles de implementación registrados se encuentran resumidos en Tabla 4. A continuación se describe la implementación de cada subtema.

Tabla 4. Resumen del estado de implementación de Derechos y garantías para la oposición y la participación política

Subtema	Apartado del Acuerdo	Disposiciones	Estado de Implementación			
			No iniciadas	Mínima	Intermedia	Completa
Garantías para la oposición política	2.1.1.1	2	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	2 (100%)
Garantías de seguridad y protección para el ejercicio de la política (líderes sociales y defensores de derechos humanos)	2.1.2.2	10	2 (20%)	4 (40%)	3 (30%)	1 (10%)
Total		12	2 (17%)	4 (33%)	3 (25%)	3 (25%)

El subtema sobre las **garantías para la oposición política** contiene dos disposiciones, ambas implementadas completamente (100%). La Mesa Interpartidista para la definición de los lineamientos del Estatuto de la Oposición Política fue creada y proporcionó los aportes necesarios para la elaboración de la ley que fue aprobada por el Congreso a finales de abril de 2017. A comienzos de abril de 2018, la Corte Constitucional la declaró exequible²⁹. A principios de marzo del 2019, el Estatuto de Oposición se materializó con un ejemplo concreto significativo: la posibilidad que los partidos declarados en oposición pudieran realizar en televisión un discurso de réplica en respuesta a la alocución presidencial en la que se objetaron una serie de artículos de la Ley Estatutaria de la JEP³⁰.

Por su parte, el subtema que cubre las **garantías de seguridad y protección para el ejercicio de la política** contiene diez (10) disposiciones de las cuales dos no han iniciado implementación, cuatro tienen un nivel mínimo de implementación, tres tienen un nivel intermedio y una ha alcanzado un nivel de implementación completa. Los pocos avances en este subtema constituyen la principal alerta en la implementación del Acuerdo y ha sido un punto de preocupación reportado en informes previos publicados por el Instituto Kroc. La implementación integral de los diferentes mecanismos establecidos en el Acuerdo que buscan prevenir y mitigar los riesgos asociados con

²⁹ Ley 1909 de 2018 “Por medio de la cual se adoptan el Estatuto de la Oposición política y algunos derechos a las organizaciones política independientes”, 9 de julio de 2018, *Diario Oficial*. No. 50.649; Corte Constitucional de Colombia, “Comunicado No. 12” (comunicado de prensa, 4 y 5 de abril de 2018), <http://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2012%20comunicado%2004%20y%2005%20de%20abril%20de%202018.pdf>

³⁰ “Con Goebertus la oposición pone una cara nueva y más de centro”, *La Silla Vacía*, 13 de marzo de 2019, <https://lasillavacia.com/con-goebertus-la-oposicion-pone-una-cara-nueva-y-mas-de-centro-70468>

la participación política en el territorio, especialmente en aquellas regiones donde la presencia del Estado es más débil, debería ser priorizado.

A pesar de los retos en materia de seguridad, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo se ha fortalecido con el Decreto 2124 del 18 de diciembre de 2017³¹. Desde entonces la Defensoría ha emitido 108 alertas tempranas³². Adicionalmente se han emitido decretos y resoluciones en materia de prevención y protección individual y colectiva de líderes sociales y defensores y defensoras de derechos humanos. El Gobierno Nacional reporta adicionalmente que representantes de varias entidades, incluyendo la Fiscalía General de la Nación, el Cuerpo Elite y la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP), se reúnen de manera periódica para coordinar las investigaciones de crímenes contra líderes sociales³³.

Además de los mecanismos establecidos en el Acuerdo orientados a la seguridad y protección de líderes y defensores, en noviembre de 2018 el Gobierno presentó el Plan de Acción Oportuna de prevención y protección para los defensores de derechos humanos, líderes sociales, comunales y periodistas (PAO)³⁴. Sin embargo, la mayoría de las medidas contempladas en este plan se encuentran en una etapa inicial de ejecución y su implementación en los territorios constituye el principal desafío dados los índices de violencia social y política en aumento en el país³⁵. En este sentido, el Gobierno Nacional debe hacer un mayor esfuerzo por asegurar los recursos que necesitan las entidades responsables de la implementación de estas medidas, algunas de las cuales ya reportan reducción de su presupuesto en el actual Plan Nacional de Desarrollo³⁶.

B. Mecanismos democráticos de participación ciudadana

Este tema se compone de 6 subtemas y 52 disposiciones en total. Los niveles de implementación registrados se encuentran resumidos en Tabla 5. A continuación se describe la implementación de cada subtema.

Tabla 5. Resumen del estado de implementación de los Mecanismos democráticos de participación ciudadana

Subtema	Apartado del Acuerdo	Disposiciones	Estado de Implementación			
			No iniciadas	Mínima	Intermedia	Completa
Garantías para la participación ciudadana	2.2.1	13	9 (69%)	2 (15%)	0 (0%)	2 (15%)
Garantías para la movilización y la protesta	2.2.2	5	0 (0%)	3 (60%)	1 (20%)	1 (20%)

³¹ El sistema de alertas tempranas lanzó su primer informe de riesgo independiente (IR 026) el 28 de febrero de 2018 bajo el nuevo marco.

³² Carlos Alfonso Negret, “Garantías de seguridad para construir la paz” (intervención, The Colombian Peace Process After Two Years, Escuela Keough de Asuntos Globales, Washington D.C., 11 de junio de 2019).

³³ Funcionario (Oficina del Alto Comisionado para la Paz - OACP), entrevista realizada por el Instituto Kroc, septiembre 4 de 2019.

³⁴ Ministerio del Interior, “Plan de Acción Oportuna de Prevención y protección para los defensores de derechos humanos, líderes sociales, comunales y periodistas” (Bogotá, noviembre de 2018).

³⁵ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia” (A/HRC/40/3/Add.3, 04 de febrero de 2018).

³⁶ Ley 1955 de mayo de 2019, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, *Diario Oficial*. No. 50.964.

Medios de comunicación para ciudadanos, partidos y movimientos políticos	2.2.3, 2.3.8	6	3 (50%)	1 (17%)	2 (33%)	0 (0%)
Consejo Nacional y Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia	2.2.4	7	4 (57%)	1 (14%)	1 (14%)	1 (14%)
Control y veeduría ciudadana	2.2.5	6	2 (33%)	3 (50%)	1 (17%)	0 (0%)
Planeación democrática y participativa	2.2.6	15	9 (60%)	5 (33%)	0 (0%)	1 (7%)
Total		52	27 (52%)	15 (29%)	5 (10%)	5 (10%)

El subtema sobre **garantías para la participación ciudadana** contiene un total de trece (13) disposiciones. Nueve no han iniciado implementación, dos están en un nivel inicial de implementación, y dos se han implementado completamente.

La creación del espacio nacional para discutir los lineamientos de una ley que proporcione garantías y promueva la participación ciudadana se llevó a cabo con éxito. La Comisión Nacional de Diálogo consolidó y presentó los aportes de la sociedad civil.

Sin embargo, el proyecto de ley de participación ciudadana no se presentó al Congreso durante el periodo *fast-track*. Si bien durante el Gobierno de Santos se propuso un paquete de medidas y ajustes normativos que no requerían aprobación legislativa³⁷, estas medidas no se desarrollaron y por el momento no están contempladas en el plan de trabajo del actual Ministerio del Interior³⁸.

El subtema sobre **garantías para la movilización y la protesta social** contiene cinco disposiciones de las cuales tres están en un estado de implementación mínima, una está en estado de implementación intermedia y la disposición restante se ha implementado completamente. Los niveles de implementación completa reflejan la creación y puesta en funcionamiento en 2017 de la Comisión Especial Análoga para discutir lineamientos sobre movilización y protesta. Los niveles intermedios de implementación reflejan la Resolución 1190 de agosto de 2018 del Ministerio del Interior que formaliza el protocolo con las guías para garantizar la protesta pacífica. Dicho protocolo incluye medidas de acompañamiento del Ministerio Público como garante en las movilizaciones y protestas³⁹. No obstante, este protocolo no incluye las garantías necesarias para el libre uso de información durante la movilización y la protesta, ni las garantías para el dialogo como respuesta estatal a la movilización como establecido en el Acuerdo Final.

El subtema sobre **medios de comunicación para ciudadanos, partidos y movimientos políticos** está compuesto por seis disposiciones de las cuales tres no han iniciado implementación, una se

³⁷ Miembros (Equipo Técnico Punto 2 CSIVI), entrevistados por el equipo del Instituto Kroc, 27 de febrero de 2018.

³⁸ Funcionarios (Subdirección Seguridad y Convivencia, Ministerio del Interior) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 10 de septiembre de 2018.

³⁹ No obstante, “Esta resolución es una guía metodológica que no modifica ninguna disposición normativa. Se establece para que todas las dependencias del Ministerio del Interior y demás entidades públicas, tengan una aproximación conceptual frente a la protesta social [...]” Fundación Ideas para la Paz, “¿Cómo se rige la protesta pacífica en Colombia? El ejercicio y la garantía de un derecho fundamental” (Bogotá, octubre de 2018), 19, http://ideaspaz.org/media/website/FIP_potesta_social_mj.pdf; Ministerio del Interior, “Protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta como una expresión de los derechos de reunión y manifestación pública y pacífica”, (Bogotá, mayo 24 de 2018), https://www.elespectador.com/sites/default/files/pdf-file/resol-1190-18-adopta_protocolo_protesta_pacifica.pdf

encuentra en nivel mínimo y dos en nivel intermedio. En octubre de 2019, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) abrió la convocatoria para la adjudicación de emisoras comunitarias. Así mismo, MinTIC está desarrollando programas para que las organizaciones comunitarias y movimientos sociales compartan su trabajo⁴⁰, tales como “Chévere pensar en voz alta” y “La palabra”⁴¹.

El subtema que cubre el desarrollo del **Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia (CNPRC) y sus consejos territoriales** tiene un total de siete disposiciones. De estas, cuatro no han iniciado implementación, una está en un nivel de implementación mínimo, una está en un estado de implementación intermedia y la disposición restante se ha implementado completamente.

El CNPRC fue creado por el Decreto Ley 885 de 2017⁴² declarado exequible por la Corte Constitucional el 3 de octubre de 2017⁴³, mes a partir del cual el CNPRC comenzó a desarrollar sus funciones activamente con la elección del Comité Nacional. El proceso de reactivación de los Consejos Territoriales del Consejo Nacional se fortaleció a través de la directiva presidencial de febrero de 2018⁴⁴. La Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) reportó el 12 de junio de 2019, que desde el 7 de agosto de 2018 hasta la fecha se han garantizado sesiones para 385 consejos territoriales. La meta del Gobierno Nacional es alcanzar el funcionamiento de 400 consejos para finales de 2019⁴⁵.

Adicionalmente, el CNPRC, ha desarrollado lineamientos y recomendaciones para la elaboración de la política de reconciliación, convivencia y no estigmatización, los cuales se entregaron formalmente al Alto Comisionado para la Paz, Miguel Ceballos⁴⁶ en septiembre de 2018.

Entre las acciones del CNPRC, aún no se observan avances en lo que se refiere al trabajo de capacitación con funcionarios públicos para la no estigmatización y la transformación de conflictos.

El subtema sobre **control y veeduría ciudadana** está compuesto por seis disposiciones de las cuales dos no han iniciado, tres han alcanzado un nivel mínimo de implementación y una se encuentra en un nivel de implementación intermedio.

⁴⁰ Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), “Informe de rendición de cuentas. Construcción de Paz, noviembre 2016 – mayo 2018” (Bogotá, 2018),

http://micrositios.mintic.gov.co/rendicion_cuentas_2018_construccion_paz/documento.pdf

⁴¹ “Inicia la recepción de propuestas para participar en el proceso de adjudicación de emisoras comunitarias”, *Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones* (MinTIC), 21 de octubre de 2019, <https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-Prensa/Noticias/106760:Inicia-la-recepcion-de-propuestas-para-participar-en-el-proceso-de-adjudicacion-de-emisoras-comunitarias> ; Oficial (*Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones*), entrevista realizada por el Instituto Kroc, septiembre 19 de 2019.

⁴² Decreto Ley 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”, mayo 26 de 2017.

⁴³ Corte Constitucional. Sentencia C – 608 de 2017. M.P.: Carlos Libardo Bernal Pulido.

⁴⁴ Directiva presidencial 01 del 2018 “apoyo al consejo nacional de paz, reconciliación y convivencia y a la creación e impulso a los consejos territoriales de paz para la reconciliación y la convivencia” 02 febrero 2018.

⁴⁵ Oficina del Alto Comisionado para la Paz, “Gobierno Nacional destaca creación de 385 Consejos Territoriales de Paz para resolución de conflictos en zonas afectadas por la violencia,” (Bogota, junio 12 de 2019), <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Prensa/Paginas/2019/Gobierno-Nacional-destaca-creacion-de-385-Consejos-Territoriales-de-Paz-para-resolucion-de-conflictos.aspx>

⁴⁶ Subcomisión Técnica del Comité Nacional – Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, “Lineamientos y recomendaciones para la política pública de reconciliación, convivencia y no estigmatización” (septiembre de 2018); Consejo Nacional de Paz (@ConsejoPaz), “Iniciamos primer encuentro del Comité Nacional de Paz con el Alto Comisionado de Paz, Miguel Ceballos,” Tweet, 19 de septiembre de 2018, <https://twitter.com/ConsejoPaz/status/1042540639739629569>

El área en la que se observa mayor actividad de implementación es en el Sistema de Rendición de Cuentas. El Departamento Administrativo de la Función Pública ha desarrollado un sistema de información a través del cual la ciudadanía puede hacer seguimiento a los actores, directrices y herramientas que se articulan para la rendición de cuentas en lo que se refiere a la implementación del Acuerdo Final⁴⁷. En el proceso de creación de este sistema, se actualizó el Manual Único de Rendición de Cuentas con un énfasis en derechos humanos y paz. Esto con el propósito que todas las entidades públicas rindan cuentas en el marco de estos nuevos lineamientos⁴⁸.

Por otro lado, existe un borrador del Plan Nacional de Apoyo a la creación y promoción de veedurías ciudadanas, observatorios de transparencia y fomento al control social que se presentó a la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías (RIAV)⁴⁹. Se ha avanzado en el primer eje del Plan por medio de un convenio entre el Ministerio del Interior y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con el cual se vienen realizando ejercicios territoriales de capacitación a grupos de veedurías ciudadanas y otros actores, además de jornadas de fortalecimiento institucional a entidades territoriales, en las cuales se trabaja el tema de participación ciudadana y rendición pública de cuentas⁵⁰. Al momento de publicación de este informe, aún no hay una versión final de este plan.

El subtema sobre **planeación democrática y participativa** contiene un total de quince (15) disposiciones de las cuales nueve no han iniciado implementación, cinco están en un nivel de implementación mínima y una se ha implementado completamente.

Siete procesos de planeación se llevaron a cabo a nivel nacional durante y después de la negociación del Acuerdo Final para identificar las diversas opiniones y sugerencias con respecto a la planeación participativa⁵¹.

Los resultados de estos procesos de participación proporcionaron información para la elaboración del primer proyecto de ley para la reforma de Ley 152 de 1994. Este proyecto de ley se archivó en junio de 2019 debido al cierre del ciclo legislativo. La reforma contribuye no solo a la planeación participativa, sino también a asegurar el financiamiento de la implementación del Acuerdo a nivel territorial.

Si bien son mínimos, los niveles de implementación alcanzado bajo este subtema reflejan la participación de los consejos territoriales de planeación en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022. Entre 2018 y 2019, el Departamento Nacional de Planeación realizó 48 mesas de trabajo departamentales, 8 talleres regionales, foros y encuentros académicos con diferentes entidades de planeación participativa a nivel local con el propósito de aportar a la construcción del PND.

⁴⁷ “Sistema de rendición de cuentas para la implementación de la paz”, *Departamento Administrativo de la Función Pública*, junio 2018, <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/sispaz/index.html>

⁴⁸ “Manual único de rendición de cuentas –MURC”, *Departamento Administrativo de la Función Pública*, agosto 2017, https://www.urnadecristal.gov.co/sites/default/files/03-09-2017_MURC_Version2.pdf

⁴⁹ Asesora (Dirección para la Democracia, Participación Ciudadana y Acción Comunal – Ministerio de Interior) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 13 de noviembre de 2018.

⁵⁰ “Ministerio del Interior y PNUD promueven construcción pluralista y participativa de Plan Nacional de Veedurías y Fomento al Control Social”, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 3 de mayo de 2018, <http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/articles/2018/05/03/ministerio-del-interior-y-pnud-promueven-construccion-pluralista-y-participativa-de-plan-nacional-de-veedur-as-y-fomento-al-control-social.html>

⁵¹ Proyecto de Ley Orgánica 11/17 Senado, “Por la cual se modifica la Ley 152 de 1994,” Gaceta del Congreso No. 820/17, 10.

C. Medidas para promover mayor participación en la política

Este tema se compone de 6 subtemas y 30 disposiciones en total. Los niveles de implementación registrados se encuentran resumidos en Tabla 6. A continuación se describe la implementación de cada subtema.

Tabla 6. Resumen del estado de implementación de las Medidas para promover mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores, incluyendo la población más vulnerable, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad

Subtema	Apartado del Acuerdo	Disposiciones	Estado de Implementación			
			No iniciadas	Mínima	Intermedia	Completa
Medidas de acceso al sistema político y condiciones de igualdad	2.3.1.1, 2.3.1.2	3	3 (100%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)
Promoción de la participación electoral	2.3.2	4	0 (0%)	1 (25%)	2 (50%)	1 (25%)
Transparencia electoral	2.3.3.1, 2.3.3.2, 2.3.4	11	0 (0%)	6 (55%)	3 (27%)	2 (18%)
Cultura política democrática y participativa	2.3.5	4	1 (25%)	3 (75%)	0 (0%)	0 (0%)
Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CTEP)	2.3.6	4	4 (100%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)
Participación política y ciudadana de la mujer	2.3.7	4	0 (0%)	4 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
Total		30	8 (27%)	14 (47%)	5 (17%)	3 (10%)

El subtema sobre **medidas de acceso al sistema político en condiciones de igualdad** contiene tres disposiciones que actualmente se encuentran en la categoría de no iniciadas. Estos compromisos se presentaron inicialmente al Congreso bajo la Reforma Política y Electoral que no culminó su trámite en la sesión legislativa de 2017. Durante 2018 se presentaron múltiples proyectos de ley por diferentes ponentes. Estos proyectos sólo incluyen algunas de las recomendaciones de la Misión Electoral Especial (MEE) y no contienen la visión para una reforma política y electoral tal como se contempla en Acuerdo⁵².

El subtema sobre **promoción de la participación electoral** cubre cuatro disposiciones de las cuales una se encuentra en un nivel de implementación mínima, una en un nivel de implementación intermedia y una implementada completamente. Los niveles de implementación intermedia se refieren a las medidas que ha tomado la Registraduría Nacional del Estado Civil en materia de cedulação⁵³ mientras que la implementación completa se refiere a las medidas tomadas por el Ministerio del Interior para finalizar el diagnóstico sobre los obstáculos para el ejercicio del

⁵² En la legislatura del 20 de julio al 16 de diciembre de 2018, el Senado aprobó un proyecto de ley de reforma política que incluye listas cerradas, financiación preponderantemente estatal, la democratización interna de los partidos políticos y mecanismos de paridad. No obstante, la Cámara de representantes aprobó aspectos diferenciados, lo que requirió un ejercicio de conciliación entre las dos cámaras. El texto definitivo fue presentado el 13 de diciembre y en el momento final de su aprobación el 16 de diciembre fueron eliminadas las listas cerradas y la paridad; “Con una reforma política sin corazón, Duque salva una derrota”, *La Silla Vacía*, 17 de diciembre de 2018, <https://lasillavacia.com/con-una-reforma-politica-sin-corazon-duque-salva-una-derrota-69335>

⁵³ Funcionarios (Registraduría Nacional del Estado Civil y Consejo Nacional Electoral) reunión/entrevistas realizadas por el equipo del Instituto Kroc, 12 de febrero de 2019.

derecho al voto⁵⁴. Desde junio de 2018, se cuenta con un documento diagnóstico final⁵⁵. Este informe incluye una sección especial para las comunidades étnicas, pero no menciona al pueblo Rrom.

El subtema sobre **transparencia electoral** contiene un total de once (11) disposiciones de las cuales seis están en un estado de implementación mínima, tres están en un nivel de implementación intermedia y las dos disposiciones restantes se han implementado completamente.

La implementación completa de este subtema refleja la creación y puesta en marcha de la MEE a principios de 2017. Tres meses después de su creación y cumpliendo con el tiempo establecido, la MEE entregó sus recomendaciones finales. Por otra parte, se iniciaron discusiones sobre regulaciones a la asignación de publicidad oficial y el apoyo a la implementación de medios electrónicos en los procesos electorales⁵⁶.

Adicionalmente, el Ministerio del Interior ha recibido apoyo de USAID para realizar mejoras al mecanismo de denuncias URIEL (Mecanismo de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral)⁵⁷. En las elecciones de octubre de 2019, el Mecanismo recibió aproximadamente 6.000 denuncias de delitos electorales⁵⁸.

El subtema sobre **cultura política democrática y participativa** tiene cuatro disposiciones. A la fecha, tres disposiciones están en un nivel mínimo de implementación y una no ha iniciado. Como ya se ha reportado previamente, los principales avances en este subtema se han dado a través del Ministerio del Interior con las escuelas de formación política desde el 2017⁵⁹.

El subtema que hace seguimiento a la implementación de las **Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CTEP)** cuenta con cuatro disposiciones, de las cuales ninguna ha sido implementada. El acto legislativo que creaba estas circunscripciones en áreas particularmente afectadas por el conflicto armado y abandono histórico del Estado no fue aprobado por el Congreso en 2017. Durante 2018, varios proyectos de ley para crear estas circunscripciones especiales se presentaron al Congreso, pero luego fueron archivadas. El 20 de julio de 2018, dos proyectos de ley se radicaron para crear estas circunscripciones especiales. Ambos proyectos de ley fueron revisados de manera conjunta en el Congreso⁶⁰. En septiembre del mismo año se aprobaron en el primer debate de la Comisión Primera del Senado, pero posteriormente fueron archivados⁶¹.

⁵⁴ El borrador del informe diagnóstico está actualmente en revisión. La georreferenciación que se llevó a cabo incluye comunidades étnicas. Se realizaron pilotos en El Tarra, San Vicente del Caguán, Montelíbano y Tumaco. El informe incluye recomendaciones para cada una de estas comunidades.

⁵⁵ Ministerio del Interior y Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), “Profundizar la inclusión electoral: diagnóstico de las barreras que impiden a poblaciones vulnerables y subrepresentadas en Colombia el ejercicio de su derecho al voto”, (Bogotá, junio de 2018).

⁵⁶ Asesora (Dirección de Posconflicto, Ministerio del Interior) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, marzo 21 de 2018.

⁵⁷ Ministerio del Interior y Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, “Matriz de clasificación de denuncias” (2018).

⁵⁸ “URIEL la plataforma virtual que recibió las denuncias electorales”, *Ministerio del Interior*, 28 de octubre de 2019, <https://participacion.mininterior.gov.co/sala-de-prensa/noticias/uriel-la-plataforma-virtual-que-recibio-las-denuncias-electorales>

⁵⁹ Funcionario (Viceministerio para la Participación e Igualdad de Derechos, Ministerio del Interior) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, julio 18 de 2018.

⁶⁰ Proyecto de Acto Legislativo 04/18 Acumu 01/18 Senado, “Por medio del cual se crean 16 circunscripciones transitorias especiales de paz para la Cámara de Representantes”, los dos proyectos fueron radicados el 20 de julio de 2018.

⁶¹ El último debate fue realizado durante noviembre de 2018 en la plenaria de Senado y fue oficialmente archivado el 17 de diciembre de 2018. Radicación de proyecto de acto legislativo “Por medio del cual se crean 16 circunscripciones transitorias especiales de paz para la cámara de representantes”, 16 de enero del 2018,

Demoras en el trámite efectivo de esta ley ha sido un retroceso importante en lo que se refiere a la centralidad de las víctimas en el proceso de paz.

Por último, el subtema que hace seguimiento a la **participación política y ciudadana de la mujer** tiene cuatro disposiciones de las cuales todas han iniciado implementación. Esta actividad de implementación refleja la representación equitativa de las mujeres en las instancias creadas para la implementación del Acuerdo, en particular el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR)⁶². Adicionalmente se han observado algunos avances en materia de fortalecimiento de programas para la participación, liderazgo y formación de derechos políticos, tanto como las formas de participación política y ciudadana de la mujer, con el acuerdo de cooperación entre el PNUD y el Ministerio del Interior⁶³.

<http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/proyectos-de-acto-legislativo/cuatrenio-2018-2022/2018-2019/article/4-radicaion-de-proyecto-de-acto-legislativo-por-medio-del-cual-se-crean-16-circunscripciones-transitorias-especiales-de-paz-para-la-camara-de-representantes>

⁶² Grupo De Trabajo GPaz: Género En La Paz (GPAZ), “Balance Primer Año de la Firma del Acuerdo Final de Paz. Tercer informe de seguimiento a la participación de las mujeres en la institucionalidad de la transición” (noviembre 2017), 1, <http://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2017/12/24-11-17-BALANCE-PRIMER-AÑO-FIRMA-ACUERDO-Tercer-informe-GPaz-participación-de-las-mujeres-en-la-institucionalidad-de-transición.pdf>

⁶³ Ministerio del Interior y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Acuerdo de cooperación #M-1089, 2018, documento entregado al equipo del Instituto Kroc por el Ministerio del Interior, julio de 2018).

PUNTO 3: Fin del Conflicto

En los siguientes párrafos, se presentan las novedades por subtema en el Punto 3 (Fin del Conflicto) registradas por el Instituto Kroc. Los resultados de este análisis están organizados por tema y se encuentran resumidos en las Tablas 7-10.

A. Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y dejación de armas

Este tema se compone de 3 subtemas y 35 disposiciones en total. Los niveles de implementación registrados se encuentran resumidos en Tabla 7. A continuación se describe la implementación de cada subtema.

Tabla 7. Resumen del estado de implementación del Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y dejación de armas

Subtema	Apartado del Acuerdo	Disposiciones	Estado de Implementación			
			No iniciadas	Mínima	Intermedia	Completa
Mecanismo de Monitoreo y Verificación (MMV)	3.1.1.4, 3.1.2, 3.1.3	12	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	12 (100%)
Acantonamiento de tropas y Cese al Fuego	2.2, 3.1.4, 3.1.4.1	15	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	15 (100%)
Dejación de las Armas	2.2, 3.1.7.1	8	0 (0%)	1 (13%)	0 (0%)	7 (88%)
Total		35	0 (0%)	1 (3%)	0 (0%)	34 (97%)

El subtema sobre el **Mecanismo de Monitoreo y Verificación (MMV)** contiene 12 disposiciones que han sido implementadas completamente. Esto refleja el trabajo efectivo de la Misión de las Naciones Unidas desde septiembre de 2016 hasta septiembre de 2017 y el compromiso del Gobierno Nacional y las FARC en el proceso de acantonamiento, cese al fuego y dejación de armas.

El subtema sobre el proceso de **acantonamiento de tropas y cese al fuego** contiene un total de 15 disposiciones, de las cuales todas se han implementado por completo. Se logró implementación completa en el establecimiento de las 26 zonas veredales transitorias de normalización (ZVTN). Un total de 9.190 excombatientes llegaron a las zonas en dos fases para llevar a cabo los procesos de certificación y acreditación⁶⁴.

Por último, el subtema sobre el proceso de **dejación de armas** contiene ocho disposiciones de las cuales siete se han implementado completamente. Este proceso en Colombia fue más completo y rápido que en la mayoría de los otros acuerdos de paz, lo que demuestra un alto nivel de compromiso de las FARC-EP con el proceso de paz. La proporción de armas entregadas por combatientes fue mayor que en cualquier otro proceso de desarme post guerra civil posterior a 1989⁶⁵ y a la fecha, hay un remanente de 52 caletas de las más de 1.100 reportadas inicialmente⁶⁶. Este proceso de desmantelamiento y remoción de armas en Colombia fue ejemplar en comparación con otros procesos de paz en el mundo.

⁶⁴ Mecanismo de Monitoreo y Verificación, “Informe de cierre de actividades del Mecanismos de Monitoreo y Verificación” (Bogotá, 17 de septiembre de 2017), 3-5.

⁶⁵ Cálculo realizado por la Iniciativa Barómetro del Instituto Kroc, a partir del “Informe del Secretario General sobre la Misión de las Naciones Unidas en Colombia”, (S/2017/1117, New York, septiembre 2017), <http://www.un.org/es/sc/documents/sgreports/2017.shtml>

⁶⁶ Funcionarios (Oficina del Alto Comisionado para la Paz) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 12 de febrero de 2019.

B. Reincorporación socio-política de las FARC-EP a la vida civil

Este tema se compone de 3 subtemas y 39 disposiciones en total. Los niveles de implementación registrados se encuentran resumidos en Tabla 8. A continuación se describe la implementación de cada subtema.

Tabla 8. Resumen del estado de implementación de la Reincorporación socio-política de las FARC-EP a la vida civil (en lo económico, social y político)

Subtema	Apartado del Acuerdo	Disposiciones	Estado de Implementación			
			No iniciadas	Mínima	Intermedia	Completa
Reincorporación política	3.2.1.1, 3.2.1.2	13	0 (0%)	1 (8%)	4 (31%)	8 (62%)
Reincorporación económica y social	3.2.2	23	2 (9%)	3 (13%)	6 (26%)	12 (52%)
Reincorporación para menores de edad	3.2.2.5	3	0 (0%)	0 (0%)	1 (33%)	2 (67%)
Total		39	2 (5%)	4 (10%)	11 (28%)	22 (56%)

El subtema sobre **reincorporación política** registra avances significativos en su implementación. De las 13 disposiciones en este subtema, ocho han sido implementadas completamente y cinco están en curso.

Los niveles de implementación completa reflejan la participación de voceros de las FARC en el Congreso en lo relativo al trámite de legislación relacionada con la implementación del Acuerdo, la creación del nuevo partido FARC, la creación del centro de pensamiento y las cinco curules en Cámara y cinco en el Senado para el nuevo partido por dos periodos electorales⁶⁷, curules que ya han sido ocupadas por representantes del partido político FARC⁶⁸. Por su parte, los niveles de implementación inicial e intermedia se refieren a la financiación del partido FARC para su participación y campaña para las elecciones al Congreso de 2018. Durante las elecciones locales de 2019, el partido de las FARC presentó 308 candidatos en 23 departamentos⁶⁹. El Gobierno y la cooperación internacional⁷⁰ han aportado financiación al centro de pensamiento, y se han asignado espacios institucionales de divulgación política a los partidos con personería jurídica, incluido el partido FARC, en los servicios de televisión del Estado.

El subtema sobre **reincorporación económica y social** contiene un total de 23 disposiciones de las cuales 12 se han implementado completamente, seis se encuentran en la categoría de implementación intermedia, tres están en un nivel mínimo de implementación, y dos no han iniciado implementación.

Los niveles de implementación completa reflejan la creación de la institucionalidad para la reincorporación (Consejo Nacional de Reincorporación [CNR], Consejos Territoriales de

⁶⁷ Acto Legislativo No. 03 de 2017, “Por medio del cual se regula parcialmente el componente de reincorporación política del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, mayo 23 de 2017.

⁶⁸ “FARC llega al Congreso de Colombia por primera vez en la historia: ¿quiénes ocuparán sus 10 curules?”, *CNN*, 19 de julio de 2018, <https://cnnespanol.cnn.com/2018/07/19/farc-congreso-posesion-curules-nombres-colombia-integrantes/>

⁶⁹ “La Farc gravita entre mínimos logros electorales y acoso de los violentos”, *Verdad Abierta*, 31 de octubre de 2019, <https://verdadabierta.com/la-farc-gravita-minimos-logros-electorales-acoso-los-violentos/>.

⁷⁰ Programas de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “Acuerdo de parte responsable entre el Programa del Desarrollo de las Naciones Unidas y Centro de Pensamiento y diálogo político” (Acuerdo, 27 de julio de 2017).

Reincorporación y ECOMUN), la entrega de la lista de miembros de las FARC-EP, la aplicación del censo de excombatientes y la implementación de la estrategia de reincorporación temprana, incluyendo la afiliación al sistema de salud y la provisión de una renta básica mensual. Así mismo, reflejan el pago de la asignación única de normalización de \$2 millones de pesos a 96% de los excombatientes acreditados⁷¹.

Los niveles de implementación inicial e intermedia se refieren al proceso de acreditación, los pagos de renta básica, la asignación de pagos mensuales, la creación de cooperativas en el marco de ECOMUN, la aprobación de 29 proyectos productivos colectivos por parte del CNR y la construcción e inicio de implementación del CONPES 3931 de 2018 - Política Nacional para la Reincorporación de las FARC- EP⁷².

Por su parte, no se observan avances de implementación en los compromisos relacionados con la creación del sistema de atención en salud para enfermedades graves de alto costo, y para la rehabilitación de lesiones derivadas del conflicto armado.

Por último, el subtema sobre **reincorporación para menores de edad** tiene tres disposiciones, de las cuales una está en un estado de implementación intermedia y dos se han implementado por completo.

Los niveles de implementación completa están relacionados con la salida de los menores, su arribo a los Lugares Transitorios de Acogida (LTA) y la creación del programa de reincorporación de menores, “Un Camino Diferencial de Vida”⁷³.

De acuerdo con el Alta Consejería para los Derechos Humanos a febrero 2019, había ocho menores en el programa, pero éste finalizará en octubre de 2019 cuando el último desvinculado cumpla la mayoría de edad⁷⁴. A pesar de los avances, se ha observado bajos niveles de articulación entre las instituciones responsables, y poca inclusión efectiva del enfoque étnico⁷⁵.

C. Garantías de Seguridad

Este tema se compone de 7 subtemas y 64 disposiciones en total, siendo este el más amplio del Punto 3: Fin del Conflicto. Los niveles de implementación registrados se encuentran resumidos en Tabla 9. A continuación se describe la implementación de cada subtema.

⁷¹ Agencia para la Reincorporación y la Normalización, “Hoja de Datos Reincorporación” (corte 31 de diciembre de 2018).

⁷² Emilio Archila, “Opening Panel” (intervención, The Colombian Peace Proces After Two Years, Escuela Keough de Asuntos Globales, Washington D.C., 11 de junio de 2019); Consejo Nacional de Reincorporación-FARC, “Sobre la continuación del proceso de reincorporación” (boletín informativo, 6 de agosto de 2019).

⁷³ El documento general que orienta la implementación del Programa “Un Camino Diferencial de Vida” fue aprobado por el CNR en el mes de febrero de 2017 y tuvo algunos ajustes adicionales en el mes de mayo de 2018. Gobierno de Colombia, “Lineamientos del Consejo Nacional de Reincorporación (CNR) para el programa integral especial de restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que salgan de las FARC-EP”, 5 de febrero de 2018, <http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio/publicaciones/Documents/2018/180309-lineamientos-reclutamiento.pdf>

⁷⁴ Representantes (Consejería Presidencial para los derechos humanos y asuntos internacionales) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 18 de marzo de 2019.

⁷⁵ Balance Cumbre de delegados/as no estatales a las instancias derivadas del Acuerdo Final de Paz, (Bogotá, 24 de septiembre de 2019)

Tabla 9. Resumen del estado de implementación de las Garantías de seguridad

Subtema	Apartado del Acuerdo	Disposiciones	Estado de Implementación			
			No iniciadas	Mínima	Intermedia	Completa
Pacto Político Nacional	3.4.2	1	0 (0%)	1 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
Comisión Nacional de Garantías de Seguridad	3.4.3	12	6 (50%)	4 (33%)	2 (17%)	0 (0%)
Unidad Especial de Investigación	3.4.4, 3.4.6	10	2 (20%)	2 (20%)	3 (30%)	3 (30%)
Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP)	2.1.2, 3.4.5, 3.4.7.1, 3.4.7.4	22	6 (27%)	7 (32%)	4 (18%)	5 (23%)
Programa Integral de Seguridad y Protección en los territorios	3.4.8, 3.4.9	7	0 (0%)	5 (71%)	2 (29%)	0 (0%)
Supervisión e inspección a los servicios de vigilancia y seguridad privada	3.4.10	5	5 (100%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)
Prevención y lucha contra la corrupción	3.4.11 - 3.4.13	7	2 (29%)	4 (57%)	0 (0%)	1 (14%)
Total		64	21 (33%)	23 (36%)	11 (17%)	9 (14%)

El seguimiento a la implementación del **Pacto Político Nacional** se realiza por medio de una disposición que actualmente se encuentra en un nivel mínimo de implementación. Aunque se están realizando esfuerzos a nivel nacional para promover dicho Pacto desde el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, y en algunos territorios mediante iniciativas locales, este aún no se ha concretado.

El subtema de la **Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS)** tiene doce (12) disposiciones de las cuales seis están en progreso y seis no han comenzado implementación.

La Comisión se creó mediante el Decreto Ley 154 de 2017, y ha sesionado formalmente tanto a nivel nacional como territorial con el propósito de preparar insumos para el Plan de Acción Permanente contra Organizaciones Criminales (PAPCOC)⁷⁶. Representantes de mujeres defensoras de derechos humanos han sido incluidas en la CNGS.

A pesar de lo anterior, la Comisión no ha avanzado sustantivamente en su objetivo principal: el diseño y seguimiento de la política pública y criminal en materia de desmantelamiento de las organizaciones o conductas criminales⁷⁷. Tampoco fue participe del proceso de armonización de políticas públicas relacionadas con su misión como la Política de Sometimiento Criminal y el borrador del decreto sobre Mecanismos de Supervisión a los Servicios de Vigilancia Privada. En lo que va corrido del Gobierno del Presidente Duque, la CNGS ha sesionado una vez y se dio inicio

⁷⁶ Asesora (Consejería Presidencial de Seguridad) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 09 de febrero de 2018.

⁷⁷ Decreto Ley 154, “Por el cual se crea la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad en el marco del Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC’EP el 24 de noviembre de 2016”, 3 de febrero de 2017.

al trabajo de la Subcomisión a nivel territorial con un primer encuentro en la ciudad de Popayán el 14 de febrero de 2019⁷⁸ y un segundo encuentro en la ciudad de Quibdó el 14 de junio de 2019⁷⁹. Urge retomar el ritmo de trabajo de la CNGS para dar respuesta a la situación de garantías de seguridad.

El subtema relativo a la **Unidad Especial de Investigación (UEI)** tiene diez (10) disposiciones, de las cuales tres se han implementado completamente, tres están en un estado intermedio de implementación, dos están en un estado de implementación mínima, y dos no han comenzado implementación.

A marzo de 2019, la Unidad contaba con 75 funcionarios de la Fiscalía General en su planta de personal, los cuales son apoyados por investigadores del Cuerpo Élite de la Policía Nacional. Entre los resultados de la UEI se destaca que, de los 250 casos de asesinatos reportados por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH) y priorizados por la Fiscalía General de la Nación entre el 1 de enero de 2016 y el 23 de enero de 2019, en 22 casos hay sentencia condenatoria, 43 casos en etapa de juicio, 38 casos con imputación de cargos, 31 con órdenes de captura vigente pendientes de materializar, 3 casos precluidos por muerte y 206 personas privadas de la libertad⁸⁰.

El subtema que cubre el monitoreo a la implementación del **Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP)** está compuesto por 22 disposiciones de las cuales seis no han iniciado implementación, siete cuentan con un nivel de implementación mínimo, cuatro están en un estado de implementación intermedia, y las cinco disposiciones restantes se han implementado completamente.

La implementación completa refleja los avances en la arquitectura normativa e institucional del sistema. El Decreto Ley 895 del 29 de mayo de 2017 crea el SISEP y establece los diferentes programas y medidas que deben ser desarrollados para cumplir su objetivo general. Así mismo, la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección fue creada mediante Decreto 300 de 2017 al interior de la Unidad Nacional de Protección (UNP), con director y equipo. Se instaló la Instancia de Alto Nivel del Sistema y se creó el Cuerpo Elite de la Policía encargado de apoyar las labores de investigación y judicialización para enfrentar a las redes de crimen organizado, las amenazas y asesinatos contra líderes sociales y apoyar las labores de consolidación territorial⁸¹.

⁷⁸ “Cuerpo élite de la Policía Nacional tendrá un capítulo exclusivo para la protección de líderes sociales en el Cauca: Alto Comisionado para la Paz, Miguel Ceballos”, *Alto Comisionado para la Paz*, 14 de febrero de 2019, <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Prensa/Paginas/2019/Cuerpo-Elite-de-la-Policia-Nacional-tendra-un-capitulo-exclusivo-para-la-proteccion-de-lideres-sociales-en-el-Cauca.aspx> ; “Más de 4.000 líderes sociales, tienen medidas de protección, dice el Gobierno”, *El Espectador*, 30 de enero de 2019, <https://www.elespectador.com/noticias/politica/mas-de-4000-lideres-sociales-tienen-medidas-proteccion-dice-el-gobierno-articulo-837061>

⁷⁹ “Líderes sociales, los protagonistas del Consejo Departamental de Paz y Subcomisión Nacional de Garantías de Seguridad del Chocó”, *Oficina del Alto Comisionado para la Paz*, (junio 14 de 2019), <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Prensa/Paginas/2019/Lideres-sociales-los-protagonistas-del-Consejo-Departamental-de-Paz-y-Subcomisi%C3%B3n-Nacional-de-Garant%C3%ADas-de-Seguridad.aspx>

⁸⁰ Fiscalía General de la Nación, “Informe de la Fiscalía General de la Nación sobre la Implementación de los Acuerdos de Paz dirigido al Instituto Kroc” (documento dirigido al Instituto Kroc, 7 de marzo de 2019), 7.

⁸¹ “Integración, conformación, puesta en marcha y funcionamiento de un Cuerpo Elite en la Policía Nacional, en respuesta al compromiso en el punto 3.4.5 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera” (Directiva Operativa Transitoria 021, 15 junio del 2017).

En octubre de 2019, el Gobierno creó un comité para investigar las amenazas y homicidios en contra de excombatientes de las FARC-EP⁸².

Por su parte, los niveles de implementación intermedia se refieren al proceso de entrenamiento liderado por la UNP en el que han participado 1.125 personas (incluyendo 698 ex miembros de las FARC-EP)⁸³. Aún está pendiente un tercer y último curso de entrenamiento para completar las 1.200 personas entrenadas y contratadas previstas en el Acuerdo. La seguridad de las FARC es prestada por la UNP en coordinación con la Subdirección Especializada de dicha instancia y en varios casos a través de la Unidad Policial para la Edificación de la Paz (UNIPEP) en la medida en que los excombatientes se encuentren en un ETCR. Es importante aclarar que, dada la libertad de movilidad de excombatientes desde la entrada en vigencia de estos espacios, los protocolos de protección y seguridad inicialmente contemplados en el Acuerdo Final, es necesario ajustarlos para atender el nuevo contexto.

El subtema sobre el **programa integral de seguridad y protección para las comunidades y organizaciones en los territorios** contiene siete disposiciones, de las cuales cinco están en un estado de implementación mínima y dos en estado de implementación intermedia.

Los niveles de implementación mínima e intermedia reflejan avances normativos, como la adopción del Decreto 660 del 17 de abril de 2018 sobre el Programa integral de seguridad y protección para comunidades⁸⁴, y el Decreto 2124 de 2017 que ajusta el Sistemas de Alertas Tempranas. Adicionalmente, se han creado Comisiones Intersectoriales para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT) territoriales para municipios PDET⁸⁵.

Se ha producido muy poca actividad en el subtema sobre el **fortalecimiento del mecanismo nacional de supervisión e inspección territorial de los servicios de vigilancia y seguridad privada**, lo que a la fecha ha resultado en una calificación de no implementación.

El subtema sobre las **medidas de prevención y lucha contra la corrupción** contiene siete disposiciones de las cuales dos no han iniciado implementación, cuatro están en un nivel de implementación mínima y una se ha implementado completamente. Los avances normativos en la lucha contra la corrupción reflejan la emisión de decretos para prevenir la corrupción en el proceso de contratación en el sector público y un decreto que crea un sistema para depurar archivos de contrainteligencia e inteligencia. Adicionalmente, se presentó y aprobó la Ley 1908 del 9 de julio de 2018 para la sujeción a la justicia de bandas criminales⁸⁶. A mayo de 2019, esta ley no se había aplicado a ninguna organización criminal.

⁸² Ministerio de Defensa. Directiva 19 de 2019. Lineamientos para la organización de los centros integrados de información para fortalecer la seguridad de la población desmovilizada de las FARC – CI2DES.

⁸³ Fabio Borges, Mesa Técnica, Unidad Nacional de Protección (comunicación personal, 18 de febrero de 2019).

⁸⁴ Decreto 660 de 2018, abril 17. Entre otras disposiciones, este decreto crea y regula el Programa de Seguridad Integral y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios.

⁸⁵ Funcionario (Ministerio del Interior) entrevista realizada por el Instituto Kroc, 5 de julio de 2019.

⁸⁶ Decreto 894 de 2017, “Por el cual se dictan normas con el fin de facilitar y asegurar la implementación desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto V la Construcción de una Paz Estable V Duradera”, 28 de mayo de 2017; Decreto 484 de 2017, “Por el cual se modifican unos artículos del Título 16 del Decreto 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Función Pública”, 24 de marzo de 2017; Decreto 648 de 2017, “Por el cual se modifica y se adiciona el Decreto 1083 de 2015, Reglamento Único del Sector de la Función Pública”, 19 de abril de 2017; Decreto 2149 de 2017, “Por medio del cual se crea el Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia, se adiciona el Capítulo 12 al Título 3, de la Parte 2, del Libro 2 del Decreto 1070 de 2015 "Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa", y se dictan otras disposiciones”, 20 de diciembre de 2017; Ley 1908 de 2018, “Por medio de la cual se fortalecen la investigación

D. Acción Integral Contra las Minas Antipersona

Este tema se compone un subtema, con dos disposiciones en total. Los niveles de implementación registrados se encuentran resumidos en Tabla 10. A continuación se describe la implementación del tema.

Tabla 10. Resumen del estado de implementación de Acción Integral Contra las Minas Antipersona

Subtema	Apartado del Acuerdo	Disposiciones	Estado de Implementación			
			No iniciadas	Mínima	Intermedia	Completa
Acción Integral Contra Minas Antipersonal	3.1.7.1, 4.1.3.1	2	0 (0%)	1 (50%)	1 (50%)	0 (0%)
Total		2	0 (0%)	1 (50%)	1 (50%)	0 (0%)

El subtema sobre la **acción integral contra minas antipersonal** contiene dos disposiciones, una de las cuales se ha iniciado y la otra ha alcanzado un nivel intermedio de implementación.

El nivel de implementación intermedia se refiere a la contribución de las FARC-EP a la limpieza y descontaminación del territorio. Humanicemos DH (la Organización Civil de Desminado Humanitario [OCDH] propia de las FARC) ha contratado a 187 excombatientes que se encuentran en formación profesional con apoyo de OCDH internacionales, como Halo Trust, Ayuda Popular Noruega (APN) y la Campaña Colombiana Contra Minas (CCCM)⁸⁷. Sin embargo, debido a que Humanicemos DH no cuenta con una acreditación como operador de desminado humanitario, no ha podido iniciar labores independientes de desminado⁸⁸.

El nivel de implementación mínima se refiere al programa de desminado y limpieza de los territorios afectadas por MAP y MUSE, el cual muestra avances importantes, pero aún lejos de la meta. A enero 31 de 2019, había 5.692 desminadores certificados en comparación con los 1.300 en junio de 2016. No obstante, esta cifra se ha mantenido constante por casi un año, reflejando un estancamiento en el ritmo del fortalecimiento operacional⁸⁹. Desde junio 2018, existen 356 municipios sin sospecha de minas (liberados mediante operaciones de Descontaminación del Territorio (177 mediante operaciones de Desminado Humanitario y 179 mediante Consejos Municipales de Seguridad).

Para alcanzar el objetivo de declarar Colombia libre de MAP y MUSE para 2021, se requieren esfuerzos adicionales como mejorar la base de datos y realizar un estudio de línea base consistente

y judicialización de organizaciones criminales y se adoptan medidas para su sujeción a la justicia”, 09 de julio de 2018.

⁸⁷ Funcionario (Corporación Humanicemos DH) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 3 de octubre de 2018.

⁸⁸ Oficial (Servicio de las Naciones Unidas para la Acción contra Minas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, julio 25 de 2019.

⁸⁹ Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal - Descontamina Colombia, “Avances en la liberación de tierras en Colombia. Información actualizada al 31 de enero, 2019”, *Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal - Descontamina Colombia*, 21 de febrero 2019, http://www.accioncontraminas.gov.co/Prensa/PublishingImages/FULL%20Info_DH-02.jpg

con los estándares internacionales que permita una gestión más eficiente y un seguimiento más confiable de las operaciones de desminado⁹⁰.

En 2019 se reportó un aumento significativo en el número de víctimas de minas antipersonal en Colombia, lo que sugiere la resiembra de las mismas⁹¹. En lo corrido de 2019, se han presentado 72 víctimas, en comparación con 57 en 2017⁹².

⁹⁰ International Campaign to Ban Landmines – Cluster Munition Coalition, “Landmine Monitor 2018”, (Ginebra, noviembre 2018). http://www.the-monitor.org/media/2918780/Landmine-Monitor-2018_final.pdf; Mine Action Review, “Clearing the Mines 2018”, (1 de octubre, 2018), http://www.mineactionreview.org/assets/downloads/NPA_Clearing_the_Mines_2018_Web.pdf; Instituto Kroc, “Conclusiones de la mesa de trabajo sobre desminado humanitario” (Mesa de Trabajo sobre desminado humanitario organizada por el Instituto Kroc, 3 de octubre, 2018).

⁹¹ International Campaign to Ban Landmines – Cluster Munition Coalition, “Landmine Monitor 2018”, (Ginebra, noviembre 2018), http://www.the-monitor.org/media/2918780/Landmine-Monitor-2018_final.pdf

⁹² Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal - Descontamina Colombia, “Víctimas de minas antipersonal por año en Colombia. Información actualizada al 31 de enero, 2019” *Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal - Descontamina Colombia*, http://www.accioncontraminas.gov.co/Prensa/PublishingImages/FULL%20Info_Vic-03.jpg; “Víctimas de Minas Antipersonal y Municiones sin Explosionar”, *Descontamina Colombia*, 31 de agosto, 2019, <http://www.accioncontraminas.gov.co/estadisticas/Paginas/victimas-minas-antipersonal.aspx>

PUNTO 4: Solución al Problema de las Drogas Ilícitas

En los siguientes párrafos, se presentan las novedades por subtema en el Punto 4 (Solución al Problema de las Drogas Ilícitas) registradas por el Instituto Kroc. Los resultados de este análisis están organizados por tema y se encuentran resumidos en las Tablas 11-13.

A. Programas de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito

Este tema se compone de dos (2) subtemas y 35 disposiciones en total. Los niveles de implementación registrados se encuentran resumidos en Tabla 11. A continuación se describe la implementación de cada subtema.

Tabla 11. Resumen del estado de implementación de los Programas de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito

Subtema	Apartado del Acuerdo	Disposiciones	Estado de Implementación			
			No iniciadas	Mínima	Intermedia	Completa
Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS)	4.1	21	3 (14%)	8 (38%)	9 (43%)	1 (5%)
Planes integrales de sustitución y desarrollo alternativo (PISDA)	4.1.3.5	14	3 (21%)	5 (36%)	5 (36%)	1 (7%)
Total		35	6 (17%)	13 (37%)	14 (40%)	2 (6%)

El **Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS)** contiene 21 disposiciones. De estas, una se ha implementado completamente, 17 están en curso y tres no han iniciado implementación.

La participación activa de las FARC en los procesos de construcción de consenso del PNIS refleja los niveles de implementación completa. Los niveles de implementación intermedia se refieren a esfuerzos tales como la conformación legal del PNIS, el desarrollo de una estrategia de comunicaciones para el mismo, la firma de acuerdos colectivos de sustitución voluntaria, el registro individual de las familias en el programa, la aceleración del proceso de formalización para los productores y la sustitución voluntaria de 37.629 hectáreas verificadas por UNODC⁹³. Así mismo, se registra actividad de implementación inicial de los componentes comunitarios del Plan de Atención Inmediata (PAI)⁹⁴.

Hay una tensión entre las estrategias de erradicación forzada y sustitución voluntaria. Los enfrentamientos entre la Fuerza Pública y los cultivadores de coca profundizan la desconfianza entre los ciudadanos y el Estado. Se necesita una mayor articulación interinstitucional entre estos programas para generar confianza pública y avanzar en la implementación⁹⁵.

⁹³ Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC), “Informe Ejecutivo Consolidado No. 16- Monitoreo y verificación de compromisos de sustitución de Cultivos Ilícitos, PNIS”, (Bogotá, 5 de agosto de 2019); Contraloría General de la República, “Tercer informe al Congreso sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones,” (Bogotá, 30 de marzo de 2019).

⁹⁴ Gobierno de Colombia, “Protocolo de implementación del Plan de Atención Inmediata – PAI – comunitario en el marco del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito – PNIS” (Bogotá, versión 8, abril de 2018).

⁹⁵ “Cauca muestra los dientes y Duque responde con mano dura”, *La silla vacía*, 24 de octubre de 2018, <https://lasillavacia.com/silla-pacifico/cauca-muestra-los-dientes-y-duque-responde-con-mano-dura-68543> ;

Por su parte, el subtema sobre los **planes integrales de sustitución y desarrollo alternativo (PISDA)** cuenta con catorce (14) disposiciones. De estas, una ha sido completada, diez (10) están en curso y tres (3) no han iniciado implementación. Es importante mencionar que se identificaron 1.036 iniciativas, con 40% relacionadas con producción agropecuaria, que conforman dichos planes y que deben ser implementados como parte de los PATR del PDET⁹⁶.

B. Programas de prevención del consumo y salud pública

Este tema y subtema contiene 16 disposiciones. Los niveles de implementación registrados se encuentran resumidos en Tabla 12. A continuación se describe la implementación de las disposiciones.

Tabla 12. Resumen del estado de implementación de los Programas de prevención del consumo y salud pública

Subtema	Apartado del Acuerdo	Disposiciones	Estado de Implementación			
			No iniciadas	Mínima	Intermedia	Completa
Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas	4.2	16	9 (56%)	6 (38%)	1 (6%)	0 (0%)
Total		16	9 (56%)	6 (38%)	1 (6%)	0 (0%)

De las 16 disposiciones del **Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas**, 9 no han iniciado implementación y 7 están en proceso de implementación. El Ministerio de Salud, junto con el Ministerio de Justicia, iniciaron una revisión normativa para establecer la figura jurídica para viabilizar la creación de la Instancia de Alto Nivel encargada de articular y coordinar el proceso participativo de ajuste a la política frente al consumo. No obstante, en la política “Paz con Legalidad” no se hace mención de la creación de dicha Instancia de Alto Nivel tal como quedó consignado en el Acuerdo Final⁹⁷. Recientemente, se adoptó la Política Integral para la Prevención y Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas⁹⁸ que impulsa la creación de planes de acción por parte de las autoridades departamentales y municipales. Sin embargo, a la fecha los contenidos acordados en materia de evaluación de riesgos, capacitaciones y no estigmatización, entre otros, generalmente no han sido incluidos en los planes de acción locales.

C. Solución al fenómeno de la producción y comercialización de narcóticos

“Gobierno nacional incumple por tercera vez cita a coccaleros del Caquetá”, *Amazonía y Paz*, 26 de abril de 2019, <https://amazoniaypaz.com/gobierno-nacional-incumple-cita-por-tercera-vez-a-coccaleros-del-caqueta/>

⁹⁶ Contraloría General de la República, “Tercer informe al Congreso sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones” (Bogotá, agosto de 2019).

⁹⁷ Gobierno de Colombia, “Paz con Legalidad 2018-2022” (Presidencia de la República, Bogotá, 2018).

⁹⁸ Con la Resolución 089 se registrarán avances en la implementación de compromisos en el punto 4 del Acuerdo Final. La política incluye tratamiento y asistencia integral para consumidores y acciones para el monitoreo y evaluación de la política. Así mismo, el documento reporta que el Gobierno provee asistencia para la creación de planes de prevención (Planes territoriales de Oferta y Consumo de Sustancias Psicoactivas) a nivel local en los 32 departamentos del país. Resolución 089 de 2019 “por la cual se adopta la Política Integral para la Prevención y Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas” (Ministerio de Salud y Protección Social, 16 de enero de 2019), <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/resolucion-089-de-2019.pdf>

Este tema se compone de cuatro (4) subtemas y 15 disposiciones en total. Los niveles de implementación registrados se encuentran resumidos en Tabla 13. A continuación se describe la implementación de cada subtema.

Tabla 13. Resumen del estado de implementación de Solución al fenómeno de la producción y comercialización de narcóticos

Subtema	Apartado del Acuerdo	Disposiciones	Estado de Implementación			
			No iniciadas	Mínima	Intermedia	Completa
Judicialización efectiva	4.3.1	3	0 (0%)	2 (67%)	1 (33%)	0 (0%)
Estrategia contra activos del narcotráfico	4.3.2	5	1 (20%)	3 (60%)	1 (20%)	0 (0%)
Estrategia contra la corrupción asociada al narcotráfico	4.3.2 - 4.3.4	4	0 (0%)	4 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
Conferencia Internacional sobre la lucha contra las drogas	4.3.5	3	1 (33%)	0 (0%)	1 (33%)	1 (33%)
Total		15	2 (13%)	9 (60%)	3 (20%)	1 (7%)

El subtema sobre **judicialización efectiva** tiene un total de tres disposiciones, de las cuales dos están en un nivel de implementación mínima y una en estado de implementación intermedia. La actividad de implementación inicial refleja la aprobación de la Ley 1908 del 9 de julio de 2018 que contribuye a la estrategia para la judicialización efectiva de organizaciones criminales⁹⁹. Por su parte, la actividad de implementación intermedia refleja los esfuerzos del Gobierno para ampliar la cooperación regional con países como Brasil, Bolivia y México, en la lucha contra el narcotráfico¹⁰⁰.

El subtema sobre la **estrategia contra activos del narcotráfico** contiene cinco disposiciones de las cuales tres han sido implementadas mínimamente, una se encuentra implementada al nivel intermedio y una no ha iniciado implementación.

La implementación mínima en este subtema se refiere a las acciones para el desarrollo del Estatuto de prevención y lucha contra las finanzas ilícitas (ECOFI) que prevé el Acuerdo. El primer taller con expertos internacionales en este tema tuvo lugar en noviembre de 2017 con el apoyo del Banco Mundial. Un avance adicional son las actividades para el mapeo de la cadena de valor del narcotráfico adelantadas por el Ministerio de Justicia con el apoyo técnico de UNODC.

Por otra parte, la Procuraduría General de la Nación, la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) y el Ministerio de Hacienda han firmado un convenio de cooperación interinstitucional que permite detectar operaciones de lavado de activos relacionadas con la corrupción de funcionarios públicos. Así mismo, se creó el Centro de Coordinación Contra las

⁹⁹ Ley 1908 de 2018, “Por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales y se adoptan medidas para su sujeción a la justicia”, julio 09 de 2018.

¹⁰⁰ “Se realizó en Bogotá la II Reunión de la Comisión Mixta Colombo-boliviana para la lucha contra el Problema Mundial de las Drogas”, *Ministerio de Relaciones Exteriores*, 28 de febrero de 2018, <http://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/realizo-bogota-ii-reunion-comision-mixta-colombo-boliviana-lucha-problema-mundial>

Finanzas de Organizaciones de Delito Transnacional y Terrorismo¹⁰¹. La UIAF ejerce la Secretaría Técnica y tiene como función fortalecer los canales de comunicación, intercambio y análisis conjunto de información, con el propósito de generar sincronización tanto estratégica como de ejecución entre los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y las autoridades judiciales.

El subtema sobre la **estrategia contra la corrupción asociada al narcotráfico** contiene cuatro disposiciones que se encuentran en un nivel mínimo de implementación. La Ley 1849 de 2017¹⁰² aumenta la eficacia del Código de Extinción de Dominio para combatir el crimen organizado, el narcotráfico y la corrupción. La nueva norma acelera los procesos, incentiva la denuncia ciudadana y permite darle mejor uso a los bienes declarados en extinción. Más recientemente, con la publicación de la Política Integral para enfrentar el problema de las drogas “Ruta Futuro”, se estableció una estrategia clara para el control de sustancias químicas e infraestructura de producción de droga ilícita¹⁰³.

El subtema que cubre la implementación de la **Conferencia Internacional sobre la lucha contra las drogas** contiene tres disposiciones. De estas, una no ha sido iniciada, una se encuentra en un estado de implementación intermedia y la última fue completada.

El Gobierno de Colombia ha participado en foros globales y regionales sobre la política contra las drogas. Recientemente participó en la 62^o sesión de la Comisión de Estupeficientes de la Organización de las Naciones Unidas en Viena¹⁰⁴, así como en diálogos regionales con la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Organización de Estados Americanos (OEA)¹⁰⁵.

¹⁰¹ Ley 1941 de 2018, “Por medio de la cual se prorroga, modifica y adiciona la ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014”, 18 de diciembre de 2018, *Diario Oficial* No. 50.811.

¹⁰² Ley 1849 de 2017, “Por medio de la cual se modifica y adiciona la ley 1708 de 2014 ‘código de extinción de dominio’ y se dictan otras disposiciones”, 19 de julio 2017, *Diario Oficial* No. 50.299. Esta Ley aumenta la eficiencia del Código de Confiscación de Propiedad.

¹⁰³ Gobierno de Colombia, “Ruta Futuro: Política integral para enfrentar el problema de las drogas” (Ministerio de Justicia, Bogotá, 2018), 47.

¹⁰⁴ “Colombia participa en el Segmento Ministerial del 62^o Periodo de Sesiones de la Comisión de Estupeficientes”, *Cancillería de Colombia*, 15 de marzo de 2019, <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/colombia-participa-segmento-ministerial-62deg-periodo-sesiones-comision>

¹⁰⁵ “Colombia presenta ante la OEA su nueva visión sobre problemática de drogas”, *Radio Santafé*, 20 de noviembre de 2018, <http://www.radiosantafe.com/2018/11/20/colombia-presenta-ante-la-oea-su-nueva-vision-sobre-la-problematica-de-las-drogas-2/>; Funcionario (Ministerio de Relaciones Exteriores) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 15 de marzo de 2018.

PUNTO 5: Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto

En los siguientes párrafos, se presentan las novedades por subtema en el Punto 5 (Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto) registradas por el Instituto Kroc. Los resultados de este análisis están organizados por tema, asociado en este caso con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), y se encuentran resumidos en las Tablas 14-17.

A. Verdad

Este tema se compone de dos subtemas y 28 disposiciones en total. Los niveles de implementación registrados se encuentran resumidos en Tabla 14. A continuación se describe la implementación de cada subtema.

Tabla 14. Resumen del estado de implementación del componente Verdad del SIVJRNR

Subtema	Apartado del Acuerdo	Disposiciones	Estado de Implementación			
			No iniciadas	Mínima	Intermedia	Completa
Comisión de la Verdad	5.1.1.1	15	5 (33%)	4 (27%)	1 (7%)	5 (33%)
Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas	5.1.1.2	13	4 (31%)	4 (31%)	1 (8%)	4 (31%)
Total		28	9 (32%)	8 (29%)	2 (7%)	9 (32%)

El subtema sobre **la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV)** cuenta con 15 disposiciones de las cuales cinco no han iniciado su implementación, cuatro se han implementado mínimamente, una se encuentra en un nivel de implementación intermedia y cinco se han implementado completamente.

El 28 de noviembre de 2018, la CEV terminó su proceso de alistamiento, iniciando su mandato de 3 años. Desde entonces, ha comenzado a recibir informes, tanto de instituciones estatales, como de organizaciones de la sociedad civil¹⁰⁶. A agosto de 2019, ha inaugurado 19 Casas de la Verdad¹⁰⁷ o sedes regionales.

Adicionalmente, la CEV ha completado el proceso de consulta previa con comunidades indígenas, afro y Rrom¹⁰⁸. Es importante resaltar que la CEV ha incorporado los enfoques transversales de

¹⁰⁶ “La disputa por la paz, la disputa por la memoria”, *Centro Nacional de Memoria Histórica*, 02 de agosto del 2018, <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/noticias/noticias-cmh/la-disputa-por-la-paz-la-disputa-por-la-memoria>; “Génesis sobre la guerra y las atrocidades cometidas por las Farc” *Radio Santa Fe*, 28 de agosto del 2018; “Forjando Futuros hace entrega a la Comisión de la Verdad y a la JEP de dos informes sobre desplazamiento forzado y despojo de tierras”, *Fundación Forjando Futuros*, 12 de diciembre del 2018, http://www.forjandofuturos.org/noticia_interior.php?id_ent=739

¹⁰⁷ Apartadó (Antioquia) 22 de marzo de 2019; Arauca (Arauca); Medellín (Antioquia) 10 de abril de 2019; Barrancabermeja (Santander) 4 de febrero de 2019; Cúcuta (Norte de Santander) 10 de mayo de 2019; Quibdó (Chocó) 21 de mayo de 2019, Tumaco (Nariño) 28 de marzo de 2019; Ibagué (Tolima) 22 de mayo de 2019; Villavicencio (Meta) 12 de abril de 2019; Popayán (Cauca) 5 de marzo de 2019; Bogotá D.C. 28 de noviembre de 2018, Florencia (Caquetá) 18 de julio de 2019, Valledupar (Cesar) 24 de julio, Buenaventura (Valle del Cauca) 12 de julio de 2019; Cali (Valle del Cauca); Mocoa (Putumayo) 16 de agosto de 2019; Puerto Asís (Putumayo); San José del Guaviare (Guaviare); Sincelejo (Sucre).

¹⁰⁸ “Instrumentos de relacionamiento entre los Pueblos Indígenas y SIVJRNR, protocolizados en la Mesa Permanente de Concertación – MPC”, *Organización Nacional Indígena de Colombia*, 19 de enero de 2019,

género, étnico, territorial y derechos humanos, con el propósito de garantizar los derechos de las víctimas. Por ejemplo, está trabajando para desarrollar una metodología para la recolección de testimonios de víctimas de violencia sexual¹⁰⁹.

El subtema que cubre la **Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD)** contiene 13 disposiciones de las cuales cuatro no han iniciado implementación, cuatro tienen niveles de implementación mínima, uno está en un estado de implementación intermedia y cuatro han sido implementadas completamente.

En 2018, la Unidad inició con la recepción de informes por parte de instituciones estatales y de organizaciones de víctimas¹¹⁰; así como con la firma de convenios interinstitucionales que coadyuvan a la realización de su labor, incluyendo con el Instituto Nacional de Medicina Legal y la Fiscalía General de la Nación¹¹¹. En mayo de 2019 la Unidad inició su despliegue territorial y en julio del mismo año, dio un inicio a un piloto de búsqueda en Nariño y Norte de Santander¹¹². En agosto de 2019, las FARC entregó información sobre la localización de 276 personas desaparecidas¹¹³.

B. Justicia

Este tema se compone del subtema **Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)** que contiene 38 disposiciones en total. Los niveles de implementación registrados se encuentran resumidos en Tabla 15. A continuación se describe la implementación del subtema.

<https://www.onic.org.co/comunicados-de-otros-sectores/2743-instrumentos-de-relacionamiento-entre-los-pueblos-indigenas-y-sivjnr-protocolizados-en-la-mesa-permanente-de-concertacion-mpc> ; “La JEP cumplió el mandato constitucional sobre consultas previas”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 5 de abril de 2019, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-cumpli%C3%B3-el-mandato-constitucional-sobre-consultas-previas.aspx>; Jurisdicción Especial para la Paz, (Respuesta a solicitud de información, 19 de marzo de 2019); Ministerio del Interior, “Acta protocolización procesos de consulta previa de las normas e instrumentos del SIVJNR con el pueblo Rrom o gitano” (Bogotá, 4-5 de julio de 2019).

¹⁰⁹ “Comisión de la Verdad y Universidad de Bristol firman acuerdo de apoyo investigativo”, Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV), junio 13 de 2019, <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/comision-de-la-verdad-y-universidad-de-bristol-firman-acuerdo-para-apoyo-investigativo>

¹¹⁰ Funcionarios (Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 06 de agosto del 2018; “Víctimas pedimos al Sistema Integral esclarecer y reconocer públicamente los crímenes de Estado,” Facebook, 26 de octubre de 2018, <https://www.facebook.com/UBPDbusquedadesaparecidos/posts/245007196170657>; “Víctimas pedimos al Sistema Integral esclarecer y reconocer públicamente los crímenes de Estado”, MOVICE, 25 de octubre del 2018.

¹¹¹ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), “Acuerdo de intercambio y confidencialidad de la información entre la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas y la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado” (Bogotá, 8 de agosto de 2018); Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas, “Actualización del informe de gestión y rendición de cuentas 2018 a primer trimestre de 2019” (marzo de 2019), <https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2019/05/Actualizacio%CC%81n-Informe-de-gestio%CC%81n-UBPD-1er-trimestre-2019-SP16-05-2019.pdf> ; “Fiscalía firma convenio interinstitucional con la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas”, *Fiscalía General de la Nación*, 2 de mayo de 2019, <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/fiscalia-firma-convenio-interinstitucional-con-la-unidad-de-busqueda-de-personas-dadas-por-desaparecidas/>

¹¹² Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas, “Informe de avance primer año” (Bogotá, marzo de 2019).

¹¹³ “UBPD recibe de FARC información para la búsqueda de personas desaparecidas”, *Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado* (21 de agosto de 2019), <https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/actualidad/ubpd-recibe-de-farc-informacion-para-la-busqueda-de-personas-desaparecidas/>

Tabla 15. Resumen del estado de implementación del componente Justicia del SIVJRNR

Subtema	Apartado del Acuerdo	Disposiciones	Estado de Implementación			
			No iniciadas	Mínima	Intermedia	Completa
Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)	5.1.2	38	13 (34%)	8 (21%)	8 (21%)	9 (24%)
Total		38	13 (34%)	8 (21%)	8 (21%)	9 (24%)

De las 38 disposiciones, trece (13) no han iniciado su implementación, ocho (8) se han implementado mínimamente, ocho (8) están en un estado de implementación intermedia y nueve (9) se han implementado completamente.

Los niveles de implementación completa e intermedia de este subtema reflejan la creación del Comité de Escogencia del SIVJRNR; la selección de sus jueces; la instalación del Secretaría Ejecutiva; y la creación de la JEP. A junio de 2019 toda la legislación necesaria para el funcionamiento de la JEP, incluyendo su Ley Estatutaria (Ley 1957 de 2019) ha sido aprobada¹¹⁴. Ésta le otorga la seguridad jurídica necesaria a la JEP para llevar a cabo sus funciones.

La Jurisdicción abrió sus puertas al público el 15 de marzo de 2018 y en lo que va corrido de 2019, la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas (SRVR) de la JEP ha abierto siete casos¹¹⁵. Además, el Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa (SAAD) se encuentra activo en 19 departamentos y presta servicios de asesoría legal para 102 víctimas individuales y 51 colectivas¹¹⁶. A marzo de 2019 hay evidencia de que la JEP ha contratado personal para el Sistema y le ha designado un representante judicial del SAAD a las víctimas que se han acreditado dentro del Caso 001 “Retención ilegal de personas por parte de las FARC-EP”¹¹⁷ y que han solicitado dicha representación.

El 14 de febrero de 2019, Rodrigo Londoño se presentó ante dicha Sala para entregar su versión sobre el Caso 001 “Retención ilegal de personas por parte de las FARC - EP”, dando inicio a la

¹¹⁴ Ley 1957 de 2019, “Estatutaria de la administración de justicias en la Jurisdicción Especial para la Paz” 6 de junio, Diario Oficial. No. 50.976

¹¹⁵ Retenciones ilegales de personas cometidas por las FARC – EP (Caso 001), la situación en Tumaco, Ricaurte y Barbacoas, en el departamento de Nariño (Caso 002), muertes ilegítimamente presentadas como bajas de combate por agentes del Estado (Caso 003), la situación humanitaria en Urabá (Caso 004) y la situación humanitaria en el Norte del Cauca (Caso 005), la victimización de miembros de la Unión Patriótica (Caso 006); y, el Caso 007, centrado en el reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado colombiano. Estos casos fueron priorizados por su pertinencia para evidenciar la dinámica del conflicto en un territorio, para visibilizar crímenes como la violencia sexual o el desplazamiento forzado, y por su relevancia para el análisis de los impactos diferenciados del conflicto en comunidades vulnerables, incluidas las étnicas, así como el rol de la discriminación histórica y estructural en dichos impactos. “JEP abre caso 007: Reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado colombiano” *Jurisdicción Especial para la Paz*, 6 de marzo de 2019, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-abre-caso-007-sobre-reclutamiento-y-utilizacion-de-ni%C3%B1as-y-ni%C3%B1os-en-el-conflicto-armado.aspx>

¹¹⁶ Funcionario (Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa – SAAD), entrevista realizada por el Instituto Kroc, 25 de octubre de 2019.

¹¹⁷ “Avanza proceso de acreditación de víctimas en el caso 001”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 21 de febrero de 2019, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Avanza-proceso-de-acreditaci%C3%B3n-de-v%C3%ADctimas-en-el-caso-001-.aspx>; “Revive escándalo en la JEP por millonarios recursos para posible ‘nomina paralela’”, *RCN Radio*, 19 de febrero de 2019, <https://www.rcnradio.com/politica/revive-escandalo-en-la-jep-por-millonarios-recursos-para-posible-nomina-paralela>

comparecencia de exintegrantes de las FARC-EP ante la JEP118. Así mismo, a enero de 2019 la JEP había recibido informes parciales de la mayoría de las entidades que, según lo estipulado en el Acuerdo Final, deben compartir información con esta jurisdicción¹¹⁹.

Así mismo, se han fortalecido los enlaces de la Secretaria Ejecutiva en varios departamentos del país. Esto es de gran relevancia para ahondar en las labores de pedagogía y proveer mejores herramientas a las víctimas y sus organizaciones para poder acceder a la Jurisdicción. Adicionalmente, dentro de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP, se ha conformado un grupo especial de investigación de casos de violencia sexual encargada de investigar este tipo de hechos¹²⁰.

Los bajos niveles de implementación reflejan los retrasos en la implementación de la Ley 1820 de 2016. De acuerdo con la Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia, aproximadamente 160 ex miembros de las FARC-EP que han sido acreditados permanecen privados de su libertad¹²¹.

C. Reparación

Este tema se compone de seis (6) subtemas y 18 disposiciones en total. Los niveles de implementación registrados se encuentran resumidos en Tabla 16. A continuación se describe la implementación de cada subtema.

Tabla 16. Resumen del estado de implementación del componente Reparación del SIVJNR

Subtema	Apartado del Acuerdo	Disposiciones	Estado de Implementación			
			No iniciadas	Mínima	Intermedia	Completa
Actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva	5.1.3.1, 5.1.3.2	3	1 (33%)	2 (67%)	0 (0%)	0 (0%)
Reparación colectiva	5.1.3.3.2, 5.1.3.3.3	3	1 (33%)	2 (67%)	0 (0%)	0 (0%)
Rehabilitación psicosocial	5.3.4.2, 5.1.3.4.2	2	0 (0%)	2 (100%)	0 (0%)	0 (0%)

¹¹⁸ “Rodrigo Londoño entrega información sobre secuestros en Colombia”, *La Opinión*, 14 de febrero de 2019, <https://www.laopinion.com.co/colombia/rodrigo-londono-entrega-informacion-sobre-secuestros-en-colombia-171391#OP>

¹¹⁹ A diciembre de 2019, la JEP reportó haber recibido 162 informes entregados por organizaciones sociales, víctimas y entidades del Estado. La Procuraduría entregó su primer informe con 1.588 procesos disciplinarios relacionados con el conflicto armado. En enero, la JEP recibió dos informes adicionales por parte de la Fiscalía General de la Nación (“Fuentes y mecanismos de financiación de las FARC-EP” y “Victimización de líderes sociales y defensores de derechos humanos por parte de agentes del Estado”). Esta es la quinta entrega que hace la Fiscalía para un total 11 informes que le ha presentado a la Sala de Reconocimiento de la JEP. Jurisdicción Especial para la Paz, “JEP en cifras”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 21 de diciembre de 2019, <https://www.jep.gov.co/PublishingImages/JEP%20en%20Cifras/datosdiarios21DIC.pdf>

“JEP recibe dos informes por parte de la Fiscalía”, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 10 de enero de 2019, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-recibe-dos-informes-por-parte-de-la-Fiscal%C3%ADa-.aspx>

¹²⁰ “Vamos a investigar en territorio, a pesar del presupuesto limitado”: fiscal de la JEP”, *El Espectador*, 9 de octubre de 2018, <https://colombia2020.elespectador.com/jep/vamos-investigar-en-territorio-pesar-del-bajo-presupuesto-fiscal-de-la-jep>

¹²¹ Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia "Report of the Secretary General on the United Nations Mission in Colombia," (S / 2019/530, Nueva York, junio de 2019).

Procesos de retorno y reubicación para víctimas	5.1.3.5	2	0 (0%)	2 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
Medidas de restitución de tierras	5.1.3.6	2	0 (0%)	1 (50%)	1 (50%)	0 (0%)
Adecuación y fortalecimiento participativo de la política de atención y reparación integral a víctimas	5.1.3.7	6	1 (17%)	4 (67%)	0 (0%)	1 (17%)
Total		18	3 (17%)	13 (72%)	1 (6%)	1 (6%)

En lo que se refiere específicamente al subtema sobre **actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva**, de un total de tres disposiciones, uno no ha iniciado implementación y las dos disposiciones restantes se encuentran en un estado de implementación mínima.

Los actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva iniciaron en septiembre de 2016 en Bojayá, Chocó, donde las FARC-EP llevó a cabo un acto de reconocimiento temprano por la masacre perpetrada en mayo de 2002. Estos actos han sido facilitados por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP), la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), y en algunos casos, la Conferencia Episcopal Colombiana y el Diálogo Intereclesial por la Paz de Colombia (DiPaz). Por su parte, los actos de reconocimiento de responsabilidad por parte del Gobierno se han dado con la Unión Patriótica en septiembre de 2017 y por la masacre de El Placer en Putumayo en enero de 2016¹²².

En 2018, los actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad pasaron a manos de la CEV quien ha propuesto un proceso de resignificación de lo que se entiende por los actos. Actualmente se encuentra desarrollando una metodología para cumplir con este fin¹²³. Dado que no se ha definido qué se entiende por acto de reparación y, a pesar de algunas actividades llevadas a cabo por las FARC en las comunidades aledañas a los ETCR, éstas no han sido acreditadas como tal.

A septiembre de 2019, la JEP empezó a definir actividades que los excombatientes de los FARC-EP pueden realizar para cumplir con los requisitos de reparación dispuestos por esta jurisdicción¹²⁴.

El subtema sobre **reparaciones colectivas** está compuesto por tres disposiciones de las cuales una no ha iniciado implementación y dos están en un estado de implementación mínima.

La UARIV muestra avances en la ruta de reparación colectiva con la promulgación de la Resolución 03143 del 23 de julio de 2018¹²⁵, que tiene como objetivo adoptar cambios en el

¹²² Funcionarios (Oficina del Alto Comisionado para la Paz) entrevista realizada por especialista del equipo del Instituto Kroc, 07 de mayo de 2018.

¹²³ Reunión entre Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No repetición (CEV) y Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP), Instituto Kroc, 17 de julio del 2018; Funcionarios (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV)) entrevista realizadas Instituto Kroc, 04 de septiembre del 2018.

¹²⁴ “Las víctimas de las FARC-EP le proponen un plan de reparación a la JEP en Huila”, Jurisdicción Especial para la Paz, 6 de septiembre de 2019, <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/victimas-de-las-farc-ep-le-proponen-un-plan-de-reparacion-a-la-jep-en-huila.aspx>

¹²⁵ Resolución 03143 del 2018, “Por la cual se adopta el modelo operativo de Reparación Colectiva de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas”, 23 de julio del 2018, <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/resolucion03143-23-julio-2018.pdf>

modelo operativo de Reparación Colectiva de la Unidad. Frente a este tema, el Quinto informe de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo al cumplimiento de la Ley 1448 de 2011, concluye que, “existe un desconocimiento en la aplicación del enfoque de Orientación Sexual e Identidad de Género Diversa en las acciones institucionales” y recomienda a la UARIV “fortalecer a las entidades territoriales y las demás con presencia en el orden regional, en el proceso de formulación de los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC)”¹²⁶.

El subtema sobre **rehabilitación psicosocial** contiene dos disposiciones que muestran un estado de implementación mínima. Están en curso esfuerzos para la preparación del Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la Convivencia y No Repetición que incluyen tanto medidas de recuperación emocional a nivel individual como rehabilitación psicosocial para comunidades¹²⁷.

El subtema sobre los **procesos colectivos de retorno de personas en situación de desplazamiento y reparación de víctimas en el exterior muestra** niveles bajos de implementación. Las dos disposiciones que contiene este subtema se encuentran en un estado de implementación mínima. La Unidad para las Víctimas continúa preparando una propuesta para mejorar el proceso de reparación para las víctimas que viven en el exterior¹²⁸.

El subtema sobre medidas de **restitución de tierras** tiene dos disposiciones, una está en un estado de implementación mínima y la otra ha alcanzado un nivel intermedio de implementación. Esto último se refleja en el desarrollo de un sistema para compartir información entre la Unidad de Restitución de Tierras (URT) y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)¹²⁹. La URT está comenzando a articular su trabajo con otras instituciones, incluida la Agencia Nacional de Tierras¹³⁰.

Por último, el subtema sobre el fortalecimiento de la **política de atención y reparación integral a víctimas** contiene un total de seis disposiciones de las cuales una no ha iniciado y cuatro se encuentran en un estado de implementación mínima.

El proceso amplio de participación (PAP) se llevó a cabo en marzo y abril de 2017, esto representa los niveles de implementación completa¹³¹. Sin embargo, las adecuaciones para el fortalecimiento de la política de atención y reparación integral a víctimas muestran avances mínimos, toda vez que no se han logrado los ajustes y reformas normativas y de política necesarios para la adecuación de la misma¹³².

¹²⁶ Funcionarios (Subdirección Reparación Colectiva, UARIV) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 11 de septiembre del 2018; Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la Nación, Mesa Nacional de Participación de Víctimas, “Quinto informe de seguimiento al Congreso de la República 2017-2018. Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”” (Bogotá 2018).

¹²⁷ Equipo desarrollos técnicos (Ministerio de Salud – PAPSIVI), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 9 de agosto de 2018.

¹²⁸ Subdirección General (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 24 de octubre de 2018.

¹²⁹ *Ibíd.*

¹³⁰ Funcionario (Unidad de Restitución de Tierras) entrevista realizada por especialistas del equipo del Instituto Kroc, 20 de febrero del 2018.

¹³¹ Un encuentro nacional, 14 regionales, cuatro (4) con autoridades del SNARIV, cinco (5) con connacionales víctimas en el exterior, dos (2) en las instancias de participación de víctimas, dos (2) con organizaciones de mujeres, dos (2) con órganos de control y dos (2) con expertos académicos). Todos estos encuentros tuvieron cuatro (4) momentos metodológicos comunes.

¹³² Funcionarios (Subdirección Reparación Colectiva UARIV), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 11 de septiembre del 2018; Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la Nación, Mesa Nacional de Participación de Víctimas, “Quinto informe de seguimiento al Congreso de la República

Por otra parte, la política se encuentra desfinanciada. De acuerdo con la Comisión de Seguimiento y Monitoreo al cumplimiento de la Ley 1448 de 2011 el Gobierno Nacional debe realizar un esfuerzo presupuestal entre 2019 y 2021, de \$39 billones pesos por año para cumplir con lo requerido por la ley. El plazo de ejecución actual y los recursos disponibles del Gobierno Nacional resultan insuficientes¹³³.

En cuanto al estado de avance en la entrega de bienes de FARC, es positivo que la Sociedad de Activos Especiales (SAE) continúe con la recepción de bienes por parte de FARC¹³⁴. No obstante, continúa siendo preocupante que no se haya constituido el patrimonio autónomo o concretado una figura alterna para la administración, monetización más eficiente de los bienes y transferencia de los bienes a la reparación de las víctimas¹³⁵.

D. Garantías de no repetición

Este tema se compone de un subtema con 6 disposiciones en total. Los niveles de implementación registrados se encuentran resumidos en Tabla 17. A continuación se describe la implementación de las disposiciones del subtema.

Tabla 17. Resumen del estado de implementación del componente Garantías de no repetición del SIVJNR

Subtema	Apartado del Acuerdo	Disposiciones	Estado de Implementación			
			No iniciadas	Mínima	Intermedia	Completa
Promoción, prevención y protección de los derechos humanos y fortalecimiento de los mecanismos de protección para defensores de derechos humanos y sus organizaciones	5.2.1 - 5.2.3	6	1 (17%)	5 (83%)	0 (0%)	0 (0%)
Total		6	1 (17%)	5 (83%)	0 (0%)	0 (0%)

El subtema sobre **promoción, prevención y protección de los derechos humanos y fortalecimiento de mecanismos de protección para defensores de DDHH y sus organizaciones** tiene seis disposiciones de las cuales cinco están en un nivel de implementación mínimo y una no ha iniciado implementación. Este nivel de implementación refleja el fortalecimiento del Sistema

2017-2018. Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras” (Bogotá 2018),

¹³³ Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la Nación, Mesa Nacional de Participación de Víctimas, “Quinto informe de seguimiento al Congreso de la República 2017-2018. Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”, (Bogotá, 17 de agosto de 2018).

¹³⁴ “SAE continúa con el proceso de recepción de bienes de FARC”, *SAE*, 18 de septiembre del 2018, <https://www.saesas.gov.co/index.php?idcategoria=30633> ; “Entrega de bienes se viene cumpliendo de manera estricta”, *FARC*, 25 de octubre de 2018, <https://www.farc-ep.co/comunicado/entrega-de-bienes-se-viene-cumpliendo-de-manera-estricta.html>

¹³⁵ Funcionario (Sociedad de Activos Especiales), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 04 de diciembre del 2018; Contraloría General de la Nación, “Segundo informe al Congreso sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones. 1 de enero a 30 de marzo de 2018”, (Bogotá, agosto de 2018).

de Información de Derechos Humanos con el lanzamiento de un nuevo sitio web en abril de 2018¹³⁶ y la creación de la Comisión Asesora convocada por la Defensoría del Pueblo¹³⁷.

Como ya se reportó en informes previos, si bien hay un diálogo constante entre el Gobierno y las organizaciones de derechos humanos sobre medidas para la prevención, protección y promoción de los derechos humanos, se han logrado pocos avances sustantivos en la protección de los defensores de los derechos humanos en los territorios de amenazas y ataques. No obstante, en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, se menciona que “la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales (CPDDHH) coordinará la formulación participativa y la implementación de un Plan Nacional de Acción en DDHH (PNADDHH), de conformidad con lo establecido en la Conferencia de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993”¹³⁸. El plan se enfocará en garantizar la promoción, protección y goce efectivo de los derechos humanos a través del cumplimiento de las recomendaciones del Sistema Internacional de los Derechos Humanos.

¹³⁶ “Sistema Nacional de Información de DDHH y DIH”, *Consejería Presidencial para los Derechos Humanos*, abril de 2018,

¹³⁷ Defensoría del Pueblo. Resolución 519 de 2019, 11 de abril, “Por medio de la cual se crea la Comisión Asesora prevista en el punto 5.2.3 del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”.

¹³⁸ Ley 1955 de mayo de 2019, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, *Diario Oficial*. No. 50.964.

PUNTO 6: Mecanismos de Implementación, Verificación y Refrendación

En los siguientes párrafos, se presentan las novedades por subtema en el Punto 6 (Mecanismos de implementación y verificación) registradas por el Instituto Kroc. Los resultados de este análisis se encuentran resumidos en la Tabla 18. Este tema se compone de nueve subtemas y 84 disposiciones en total. A continuación, se describe la implementación de cada subtema.

Tabla 18. Resumen del estado de implementación de los Mecanismos de implementación y verificación

Subtema	Apartado del Acuerdo	Disposiciones	Estado de Implementación			
			No iniciadas	Mínima	Intermedia	Completa
CSIVI	6.1, 6.1.1, 6.1.6, 6.1.7	11	3 (27%)	0 (0%)	1 (9%)	7 (64%)
Medidas para planeación y financiación del Acuerdo	6.1.2	4	1 (25%)	2 (50%)	0 (0%)	1 (25%)
Prioridades de implementación normativa	6.1.9 - 6.1.11	20	1 (5%)	5 (25%)	3 (15%)	11 (55%)
Capítulo Étnico	6.2	13	5 (38%)	5 (38%)	3 (23%)	0 (0%)
CIV	6.3	6	0 (0%)	0 (0%)	1 (17%)	5 (83%)
SIPO y otras medidas para la implementación	6.1.3, 6.1.5	6	0 (0%)	3 (50%)	2 (33%)	1 (17%)
Acompañamiento internacional en la implementación	6.4.2	12	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	12 (100%)
Pedagogía y comunicación del Acuerdo Final	6.5	7	2 (29%)	1 (14%)	1 (14%)	3 (43%)
Refrendación e inicio de la implementación	6.1, 6.1.8, 6.1.11, 6.6	5	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	5 (100%)
Total		84	12 (14%)	16 (19%)	11 (13%)	45 (54%)

El subtema sobre la **Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación (CSIVI), el Plan Marco de Implementación (PMI) y otras medidas para garantizar la implementación** contiene once (11) disposiciones de las cuales tres no han iniciado implementación, una está en un nivel de implementación intermedia, y siete han sido implementadas completamente.

A pesar de algunos obstáculos en términos de operatividad de la CSIVI, en marzo de 2018 se aprobó el Plan Marco de Implementación (PMI) y en junio del mismo año, el Documento CONPES 3932 del PMI¹³⁹. En agosto de 2018, el Departamento Administrativo de la Función Pública publicó el Decreto 1417 de 2018 que actualiza la organización y funcionamiento de la CSIVI

¹³⁹ Consejo Nacional de Política Económica y Social, “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” (Documento CONPES 3932, Bogotá, 29 de junio de 2018). El Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) es la máxima autoridad de planificación desde 1958 y sirve como órgano asesor del Gobierno en todo lo relacionado con el desarrollo económico y social. Los documentos CONPES son clave para guiar las políticas públicas económicas y sociales. “Plan Marco de Implementación Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de paz estable y duradera”, 21 de marzo, 2018.

modificando aspectos como la conformación de la Comisión, el componente internacional de verificación y los parámetros para la revisión anual del PMI. Para dichos efectos, se podrán constituir y poner en marcha comisiones especializadas que contarán con la participación de los delegados de las partes que conforman la CSIVI¹⁴⁰.

En septiembre 17 de 2018, el Gobierno Duque designó a los representantes del Gobierno ante la CSIVI. Los nuevos representantes son el Alto Comisionado para la Paz, la Legalidad y Convivencia, Miguel Ceballos, el Alto Consejero para la Estabilización y la Consolidación, Emilio Archila y la ministra del Interior, Nancy Patricia Gutiérrez. Por su parte, los nuevos representantes de las FARC son Rodrigo Granda, Jairo Estrada y Ronald Rojas¹⁴¹. En el 2019, se han suspendido varias reuniones de la Comisión. La Cumbre de delegados/as no estatales a las instancias derivadas del Acuerdo Final de la Paz han manifestado que “la falta de compromiso de las instituciones estatales ha implicado que no haya podido concertar un plan de trabajo. Esto se refleja igualmente en que no se ha podido mantener una interlocución más constante con la Instancia de Mujeres para el seguimiento del enfoque de género en el Acuerdo de Paz, en adelante instancia de mujeres y la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos (IANPE)”¹⁴².

Así mismo, la Instancia Especial para contribuir a garantizar el enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final ha sido creada y actualmente está activa¹⁴³. La Instancia ha desarrollado una agenda de trabajo, tiene financiamiento asegurado y cuenta con una contraparte en la instancia interinstitucional del Gobierno con la Alta Instancia Especial de Género, cuya ruta de navegación es el PMI. También cuenta con el Acompañamiento Internacional de la ONU-Mujeres, Federación Democrática Internacional de Mujeres (FEDIM), y la Embajada de Suecia.¹⁴⁴

El subtema sobre **medidas para la planeación y financiación del Acuerdo** contiene cuatro disposiciones. De estas, una disposición se ha implementado por completo, dos se han iniciado y una no ha comenzado implementación.

Mecanismos y medidas para financiar la implementación del Acuerdo se establecieron a través del Acto Legislativo 04 de 2017 y la creación del Fondo Colombia en Paz (FCP). Las disposiciones restantes de este subtema se refieren a la incorporación del Acuerdo en los ciclos financieros y de planificación del Estado. Estas se han iniciado con la aprobación del Documento CONPES 3932 de 2018¹⁴⁵. Si bien no se ha reformado la Ley Orgánica 152 de 1994, en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022, se contempla la articulación del PMI con el PND.

¹⁴⁰ Decreto 1417 de agosto 3 de 2018, “Por el cual se actualiza la organización y funcionamiento de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016”, 03 de agosto, *Diario Oficial*. No. 50.674.

¹⁴¹ Decreto 1780 de septiembre 17 de 2018, “Por el cual se designan a los representantes del Gobierno nacional ante la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final”.

¹⁴² Cumbre de delegados/as no estatales a las instancias derivadas del Acuerdo final de paz, “Balance del Acuerdo Final de Paz: Una lectura desde las personas delegadas de la sociedad civil que participaron de su implementación,” (Bogotá, 5 de septiembre de 2019), 5.

¹⁴³ “Gobierno instala la Alta Instancia de Género para hacer efectivos los derechos de las mujeres”, *Presidencia de la República*, 16 de enero de 2019, <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/190116-Gobierno-instala-la-Alta-Instancia-de-Genero-para-hacer-efectivos-los-derechos-de-las-mujeres.aspx>

¹⁴⁴ Cumbre de delegados/as no estatales a las instancias derivadas del Acuerdo final de paz, “Balance del Acuerdo Final de Paz: Una lectura desde las personas delegadas de la sociedad civil que participaron de su implementación,” (Bogotá, 5 de septiembre de 2019).

¹⁴⁵ Consejo Nacional de Política Económica y Social, “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” (Documento CONPES 3932, Bogotá, 29 de junio de 2018).

El PND 2018-2022 fue aprobado a través de la Ley 1955 el 25 de mayo de 2019. El documento incluye un “Pacto por la Construcción de Paz” cimentado en la cultura de la legalidad y la transformación de los territorios y poblaciones que han sido más afectadas por la violencia. Así mismo, según lo dispuesto en el Acto Legislativo 01 de 2016, incluye un componente sobre paz en el Plan Plurianual de Inversiones (PPI). El PPI para la Paz contempla recursos por \$37,1 billones de pesos. Es importante resaltar que esta cifra no es una adición al presupuesto del PND, sino que recoge inversiones que se realizarán a lo largo de los distintos Pactos del PND¹⁴⁶.

Adicionalmente, hay inquietudes de algunos representantes políticos acerca de la sostenibilidad financiera de la implementación del Acuerdo Final para el cuatrienio 2018-2022¹⁴⁷. El análisis de las fuentes de financiamiento de las bases del PND 2018-2022 reitera las limitaciones estructurales que sufre el presupuesto requerido. Estas limitaciones se unen a los riesgos de desfinanciamiento provocados por la dispersión del PMI en el PND 2018-2022 y el bajo presupuesto canalizado para el “Pacto por la Construcción de Paz”.

Las fuentes de los recursos también son problemáticas. Según el PMI, el 36% de estos debían provenir del Presupuesto General de la Nación (PGN). Ese porcentaje equivale a unos \$47,7 billones de pesos que podría ser la única fuente de recursos nuevos provenientes del sector público para implementar el Acuerdo. Los demás recursos, como los provenientes del Sistema General de Participaciones (SGP) y del Sistema General de Regalías (SGR) no constituyen fuentes nuevas para los territorios del post-acuerdo. En el mejor de los casos serían reasignaciones, más flexibles en el caso del SGR y más rígidas en el caso del SGP, ya que los recursos de este último ya tienen destinaciones específicas¹⁴⁸.

El subtema relativo a las **prioridades de implementación normativa e implementación prioritaria** contiene 20 disposiciones de las cuales una no se ha iniciado, ocho están en curso y once (11) se han implementado completamente.

Algunas medidas legales fueron aprobadas a través del mecanismo *fast-track* para proceder con la implementación del Acuerdo. Así mismo, el Gobierno Nacional utilizó los poderes extraordinarios que le otorgó el Acto Legislativo 01 de 2016 para emitir 35 decretos con fuerza de ley y otros 77 decretos destinados a implementar aspectos del Acuerdo Final. Hasta la fecha, la Corte ha llevado a cabo control de constitucionalidad de más de 30 normas, tanto iniciativas legislativas como decretos con fuerza de ley. Entre ellas el Acto Legislativo 02 de 2017, el cual da estabilidad jurídica al Acuerdo Final. Las reglas y las normas legales procesadas después del período *fast-track* se encuentran generalmente en la fase de implementación inicial o intermedia. El acto legislativo que crea las circunscripciones transitorias especiales de paz ha sido presentado al Congreso tres veces, y archivado en cada ocasión. Una excepción importante es la Ley Estatutaria de Administración

¹⁴⁶ Ley 1955 de mayo de 2019, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, *Diario Oficial*. No. 50.964

¹⁴⁷ Juanita Goebertus (Cámara de Representantes, Alianza Verde) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 22 de febrero, 2019; Jairo Estrada, “Presupuesto de la Implementación” (Intervención, Audiencia Pública sobre la implementación del Acuerdo Final y el Plan Nacional de Desarrollo, Bogotá, Comisión de Paz, Congreso de la República, 19 de febrero de 2019); “Con la paz, Congreso empezó a tomarle el pulso al Plan de Desarrollo”, *El Tiempo*, 20 de febrero, 2019. <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/con-el-tema-de-la-paz-el-congreso-empezo-a-tomarle-el-pulso-al-plan-de-desarrollo-328910>

¹⁴⁸ “La desfinanciación de la paz”, *Razón Pública*, 11 de marzo de 2019, <https://razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/11822-la-desfinanciacion-de-la-paz.html>

de Justicia de la Jurisdicción Especial para la Paz (Ley 1957 de 2019) que se aprobó en junio de 2019¹⁴⁹, y no fue aprobada a través del *fast-track*.

El subtema que se refiere al **Capítulo Étnico** está compuesto por trece (13) disposiciones, de las cuales ocho están en curso y cinco no han comenzado a implementarse.

Se ha creado la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos (IEANPE). Sin embargo, su proceso de financiación y la elaboración de ruta de trabajo ha sido demorado y no cuenta con las condiciones mínimas para su funcionamiento como, por ejemplo, canales directos de comunicación con CSIVI, una contraparte en el Gobierno con mandato claro de coordinación, o en el componente de Acompañamiento Internacional del Acuerdo Final.¹⁵⁰

Así mismo, se ha avanzado poco en el proceso de consulta previa para iniciativas legislativas relacionadas con la implementación del Acuerdo¹⁵¹. Las comunidades étnicas han alertado de regresividad en el derecho a la Consulta Previa, Libre e Informada, durante el procedimiento legislativo especial *fast-track*, y en relación con la reforma de la Ley 160 de 1994¹⁵². Sin embargo, a partir de diciembre de 2018, se avanzó con la formalización de la consulta previa del Sistema Integral de Justicia, Verdad, Reparación y No Repetición con comunidades indígenas y comunidades negras, afro, raizales, palenqueras¹⁵³ y Rrom¹⁵⁴. Por último, no se han implementado los compromisos sobre programas de pedagogía y comunicación de los principios de no discriminación racial y étnica y el fortalecimiento de los sistemas de protección propios de los pueblos étnicos (Guardia Indígena y Guardia Cimarrona)¹⁵⁵.

El subtema del **Componente Internacional de Verificación (CIV)** contiene seis disposiciones de las cuales cinco se han implementado completamente y una está en un nivel de implementación intermedia.

¹⁴⁹ Ley 1957 de 2019, “Estatutaria de la administración de justicias en la Jurisdicción Especial para la Paz” 6 de junio, *Diario Oficial*. No. 50.976

¹⁵⁰ Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, “Informe de Gestión: agosto 7, 2018 – noviembre 30, 2019” (diciembre de 2019), <http://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1112/informes-de-gestion/>

¹⁵¹ Enlace (Alta Instancia Especial con los Pueblos Étnicos) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 9 de febrero de 2018.

¹⁵² “Pronunciamento de la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos”, *Organización Indígena Nacional de Colombia*, 2 de agosto de 2018, <https://www.onic.org.co/comunicados-onic/2491-pronunciamento-de-la-instancia-especial-de-alto-nivel-con-pueblos-etnicos>

¹⁵³ “Acuerdo para que los pueblos afrodescendientes cuenten su verdad del conflicto armado”, *Comisión de la Verdad*, 21 de diciembre de 2018, <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/acuerdo-para-que-los-pueblos-afrodescendientes-cuenten-su-verdad>

¹⁵⁴ Jurisdicción Especial para la Paz, “La UIA participa en la consulta previa con el Pueblo Rrom que adelanta la JEP,” (Comunicado 11, junio 18 de 2019), <https://www.jep.gov.co/SiteAssets/Paginas/JEP/uias/Sala-de-prensa/Comunicado%20011%20-%20La%20UIA%20participa%20en%20la%20Consulta%20Previa%20con%20el%20Pueblo%20Rrom%20que%20adelanta%20la%20JEP.pdf>

¹⁵⁵ Se hicieron denuncias públicas durante la primera audiencia étnica nacional de la Procuraduría. Luis Fernando Arias, “Balance general” (Intervención, Primera audiencia étnica nacional de la procuraduría, Procuraduría de la Nación, Bogotá, 20 de diciembre de 2017); Víctor Vidal, “Balance general” (Intervención, Primera audiencia étnica nacional de la procuraduría, Procuraduría de la Nación, Bogotá, 20 de diciembre de 2017); También en la Orinoquía exigieron los jóvenes indígenas inclusión y participación en el proceso de paz. Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), “Declaración del Primer Encuentro de Jóvenes de la Macro Orinoquía – ONIC”, ONIC, 21 de junio de 2017, <http://www.onic.org.co/comunicados-onic/1911-declaracion-del-primer-encuentro-de-jovenes-de-la-macro-orinoquia-onic>; “Foro Internacional, Territorios, mujeres y paz, Buenaventura” (Acta redactada por el equipo del Instituto Kroc, Buenaventura, 14 de noviembre de 2017).

El CIV ha sido creado y los Notables hicieron un pronunciamiento el 4 de enero de 2018 basados en los insumos entregados por la Secretaría Técnica del CIV, y en el primer informe público del Instituto Kroc. Así mismo, se destaca que la Secretaría Técnica del CIV, ha publicado seis informes de seguimiento a la implementación¹⁵⁶, así como tres informes especiales sobre el enfoque de Género en la implementación del Acuerdo Final¹⁵⁷. Por su parte, el Instituto Kroc ha presentado sus informes comprensivos sobre el estado efectivo de la implementación, un informe sobre la implementación del enfoque de género y diversos documentos confidenciales a la CSIVI con análisis de avances, preocupaciones, alertas y recomendaciones. La Misión Política de las Naciones Unidas ha brindado un apoyo significativo para verificar la reincorporación y la implementación de medidas de protección y seguridad¹⁵⁸, y la Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos continua realizando un trabajo riguroso en Colombia¹⁵⁹.

El subtema sobre el **Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO)** y otras medidas para la implementación, está compuesto por seis disposiciones. De estas, tres cuentan con niveles de implementación mínima, dos se encuentran en un nivel de implementación intermedia, y la disposición restante, se ha implementado completamente.

Los niveles de implementación completa reflejan los esfuerzos del Gobierno y la CSIVI en la promoción de fondos de cooperación internacional. Se han creado cuatro fondos: el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas, Banco Mundial, Unión Europea, y el Fondo Colombia Sostenible-BID¹⁶⁰. Estos cuatro fondos son parte integral del Fondo Colombia en Paz (FCP) el cual funciona como un fondo de fondos y articula la cooperación internacional y la participación y aportes privados y públicos que se reciben a través de las diferentes fuentes. El Gobierno de los EE.UU. y otros países también han proporcionado una financiación significativa¹⁶¹. Según datos de la Agencia Presidencial de Cooperación (APC), el apoyo de la cooperación internacional durante 2017 ascendió a más de 660 millones de dólares, el valor más alto registrado por la Agencia

¹⁵⁶ Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional (STCVI), Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP) y Centro de Recursos para el Análisis del Conflicto (CERAC), “Sexto informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia para los Verificadores Internacionales Felipe González y José Mujica (A.F. 6.3.2),” (Bogotá June 2019), <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/704-sexto-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-acuerdo-final-de-paz-en-colombia-para-los-verificadores-internacionales.html>

¹⁵⁷ Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional (STCVI), Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP) y Centro de Recursos para el Análisis del Conflicto (CERAC), “Tercer Informe de la implementación del enfoque de género en los Acuerdos de Paz” (Bogotá, junio de 2019), <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/707-tercer-informe-de-la-implementacion-del-enfoque-de-genero-en-los-acuerdos-de-paz.html>

¹⁵⁸ Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, “Carta de fecha 29 de marzo de 2017 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad por el Secretario General” (S/2017/272, Nueva York, 21 de abril de 2017), https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/s-2017-272_s.pdf

¹⁵⁹ “Alberto Brunori recibió acreditación del Estado colombiano para ser el Representante de la Oficina en Colombia de la ONU para los Derechos Humanos”, *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, 9 de mayo de 2018, <http://www.hchr.org.co/index.php/informacion-publica/comunicados-de-prensa/427-ano-2018/8899-alberto-brunori-recibio-acreditacion-del-estado-colombiano-para-ser-el-representante-de-la-oficina-en-colombia-de-la-onu-para-los-derechos-humanos>

¹⁶⁰ “Colombia en Paz, un Fondo de Fondos para llegar a los territorios afectados por el conflicto” *Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto*, 14 de febrero del 2017.

¹⁶¹ Gobierno de Colombia, “Así construimos paz”, abril 2018.

desde su creación en 2011¹⁶². Estos recursos reflejan el fuerte compromiso de la comunidad internacional con el proceso de paz en Colombia.

Se han logrado avances parciales en la promoción de la participación del sector empresarial en la implementación del Acuerdo¹⁶³. A través del Decreto 1650 de 2017 se crearon las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC), con el fin de otorgar beneficios tributarios para las empresas que desarrollen proyectos de desarrollo en las mismas¹⁶⁴. El Gobierno ha dado prioridad a 344 municipios para el régimen especial de tributación y el programa de Obras por Impuestos¹⁶⁵. El Gobierno actual está dando continuidad a este programa y busca simplificar y agilizar los procedimientos para tener mayor impacto¹⁶⁶. Actualmente hay 23 proyectos en 28 municipios y 12 departamentos por un valor total de \$220.616 millones de pesos, relacionados con la construcción, mejoramiento, optimización o ampliación de los servicios de agua potable, alcantarillado, energía, educación e infraestructura vial en municipios ZOMAC¹⁶⁷. Si bien el plan plurianual de inversiones para la paz presentado por el DNP incluye recursos del sector privado, se trata de recursos que aún no están asegurados¹⁶⁸.

Los niveles de implementación mínima reflejan la creación del SIPO mediante el Decreto 1829 de 2017. Aunque la implementación de este mecanismo es clave para garantizar el acceso a la información sobre el proceso de implementación y la rendición de cuentas, aún no es operativo. A marzo de 2019, el DNP y la Alta Consejería para la Estabilización y la Consolidación están trabajando en el diseño del sistema de información, así como en hojas técnicas para cada uno de los indicadores del PMI con lo que se podrá generar y poner en marcha el SIPO.¹⁶⁹ Adicionalmente, el Acuerdo contempla otros mecanismos de rendición de cuentas que deben ser articulados con dicho sistema, incluyendo difusión masiva de información a través de los medios locales de comunicación y emisoras comunitarias, la distribución de boletines y la exposición de resultados de la implementación en lugares públicos. Estos compromisos aún no han sido iniciados.

¹⁶² APC-Colombia, “Colombia recibió más de \$660 millones de dólares de Cooperación Internacional en el 2017”, 13 de marzo, 2018. <https://www.apccolombia.gov.co/noticia/colombia-recibio-mas-de-660-millones-de-dolares-de-cooperacion-internacional-en-el-2017>

¹⁶³ Este mecanismo de obras por impuestos no entró en vigencia sino hasta 2018. “Empresarios podrán pagar impuestos con obras en zonas afectadas por el conflicto”, *Presidencia de la República*, 22 de noviembre del 2017.

¹⁶⁴ Decreto 1650 de 2017, “Por el cual se adiciona un artículo a la Parte 1 del Libro 1; de la Sección 1 al Capítulo 23 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 1 y los Anexos No. 2 y 3, al Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria, para reglamentar los artículos 236 y 237 de la Ley 1819 de 2016”, 9 de octubre de 2017. Este decreto define qué zonas son las Zonas más afectadas por el conflicto armado (ZOMAC).

¹⁶⁵ “Incentivos para el sector privado en la construcción de paz”, *Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto*, 26 de mayo de 2017.

¹⁶⁶ “Minposconflicto anuncia procesos más “simples” para las ‘Obras por Impuestos’”, *El Heraldo*, 9 de enero de, 2019.

<https://www.elheraldo.co/colombia/minposconflicto-anuncia-procesos-mas-simples-para-las-obras-por-impuestos-586371>; Gobierno de Colombia, “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, pacto por la equidad” (Bogotá, 2018), 767, 573, 931, 974.

¹⁶⁷ Paula Delgado Gómez, “¿Funcionaron las obras por impuestos?” *El Espectador*, 8 de diciembre de 2018 ; Agencia de Renovación del Territorio, “Mapa Obras por Impuestos”, 30 de abril, 2018, http://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/obras_por_impuestos_2018/mapa_obras_por_impuestos

¹⁶⁸ CSIVI- FARC Centro de Pensamiento y Diálogo Político, “La paz ausente. Un Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022) sin capítulo específico de la implementación del Acuerdo de paz” (Bogotá, marzo de 2019), 130.

¹⁶⁹ Contraloría General de la República, “Tercer informe al Congreso 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 30 de marzo de 2019, con énfasis en la vigencia 2018” (julio de 2019), <https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/787219/Tercer+Informe+Posconflicto+UDP.pdf/76721a20-3d75-4cd9-ba87-513ef9005c56?version=1.1>

El subtema sobre **acompañamiento internacional a la implementación** está compuesto por 12 disposiciones que se encuentran implementadas completamente.

Durante la segunda mitad de 2016, todos los actores mencionados en el Acuerdo expresaron su disposición a proporcionar acompañamiento a la implementación, según lo estipulado en el Acuerdo Final. El 6 de abril de 2017, se entregó oficialmente el protocolo para el acompañamiento¹⁷⁰. Adicionalmente, en todos los grupos se observa niveles de cooperación lo cual amerita la codificación de una implementación plena. Sin embargo, estos esfuerzos no han sido coordinados por la CSIVI a pesar de que el Acuerdo estipula que los grupos temáticos deben tener un diálogo formal con la CSIVI y preparar conjuntamente un plan de trabajo e informes regulares.¹⁷¹

Hasta la fecha, el acompañamiento internacional se ha centrado principalmente en la reforma rural, los programas de sustitución de cultivos de uso ilícito, reincorporación, las medidas de garantías de seguridad, participación política, los diferentes componentes del SIVJNR, los derechos de las víctimas y el enfoque transversal de género y de derechos humanos.

El subtema sobre **pedagogía y comunicación del Acuerdo Final** está compuesto por siete disposiciones de las cuales dos no han iniciado implementación, una está en un estado de implementación mínima, una cuenta con un nivel de implementación intermedia y tres se han implementado completamente.

Las medidas más avanzadas se refieren al programa de televisión Mimbres que inició transmisión en enero 2018 y refleja el buen funcionamiento del comité conjunto de comunicaciones, y el acompañamiento institucional del MinTIC¹⁷². La mitad de los fondos provienen de la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) y la otra mitad del Fondo Colombia en Paz¹⁷³.

La implementación intermedia se ha logrado con la activación del comité conjunto de comunicaciones desde diciembre de 2016 y los esfuerzos para generar material pedagógico sobre el proceso de la implementación. Se ha logrado un menor progreso en la creación de las 20 emisoras comunitarias de interés público en las zonas más afectadas por el conflicto. A julio de 2019, se había concertado la ubicación de cinco de las 20 estaciones y dos ya se encuentran en funcionamiento (Ituango, Antioquia y Chaparral, Tolima)¹⁷⁴.

Por último, el subtema relativo a la **refrendación del Acuerdo Final y el inicio de la implementación**, está compuesto por cinco disposiciones las cuales han sido implementadas completamente.

Como se presentó en informes previos, el plebiscito tuvo lugar en octubre de 2016 y el Congreso aprobó el Acuerdo Final a finales de noviembre de 2016. Así mismo, el Acuerdo ha sido firmado

¹⁷⁰ Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, “Se presentó protocolo de funcionamiento del componente de acompañamiento internacional del Acuerdo Final de Paz”, *Ministerio de Relaciones Exteriores*, 7 de abril de 2017, <http://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/presento-protocolo-funcionamiento-componente-acompanamiento-internacional-acuerdo>

¹⁷¹ Miembro (Equipo técnico para el acompañamiento y la verificación internacional de CSIVI- FARC), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 15 de marzo de 2018).

¹⁷² Miembro (Comité Conjunto de Comunicaciones y el Comité Editorial de Mimbres) entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 22 de marzo, 2018.

¹⁷³ Funcionario (MinTIC), entrevista realizada por el equipo del Instituto Kroc, 27 de abril de 2018.

¹⁷⁴ “Al aire Chaparral, la primera emisora de pedagogía”, *Radio Televisión Nacional de Colombia – RTVC*, 10 de julio de 2019, <https://www.rtv.co/noticia/primera-emisora-pedagogia-paz-chaparral-tolima>

como un Acuerdo Especial del Artículo 3 Común de las Convenciones de Ginebra¹⁷⁵, y el Estado colombiano ha hecho una declaración unilateral ante las Naciones Unidas comunicando el Acuerdo Final y solicitando la incorporación del mismo a un documento del Consejo de Seguridad de la ONU.

¹⁷⁵ “Gobierno entregó ejemplar de Acuerdo de Paz a Suiza, depositario de Convenios de Ginebra”, El Mundo, 28 de septiembre de 2016,

Anexo 2: Lista de Puntos, temas y subtemas del Acuerdo Final a los que hace seguimiento el Instituto Kroc

Punto	Tema	Subtema	Apartado del Acuerdo
1. Reforma Rural Integral	Acceso y uso de la tierra	Fondo de Tierras y acceso a la tierra	1.1.1. - 1.1.4
		Formalización masiva de la propiedad	1.1.5
		Mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso de la tierra	1.1.5, 1.1.8
		Sistema catastral integral y multipropósito	1.1.9
		Uso de la tierra y protección ambiental	1.1.10
		Zonas de Reserva Campesina (ZRC)	1.1.10
	Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR)	Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET	1.2.1/1.2.5
	Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral	Infraestructura rural: Vías Terciarias	1.3.1.1
		Infraestructura rural: Riego	1.3.1.2
		Infraestructura rural: Electricidad e Internet	1.3.1.3
		Desarrollo Rural Social: Salud	1.3.2.1
		Desarrollo Rural Social: Educación	1.3.2.2
		Desarrollo Rural Social: Vivienda y Agua Potable	1.3.2.3
		Desarrollo de Producción Agrícola	1.3.3.1
		Desarrollo Social: Formalización laboral	1.3.3.5
		Desarrollo Social: Derecho a la nutrición	1.3.4

Punto	Tema	Subtema	Apartado del Acuerdo
2. Participación Política	Derechos y Garantías para la Oposición y la Participación Política	Garantías para la oposición política	2.1.1.1
		Garantías de seguridad y protección para el ejercicio de la política (líderes sociales y defensores de derechos humanos)	2.1.2.2
	Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa en los diferentes niveles y temas	Garantías para la participación ciudadana	2.2.1
		Garantías para la movilización y la protesta	2.2.2
		Medios de comunicación para ciudadanos, partidos y movimientos políticos	2.2.3, 2.3.8
		Consejo Nacional y Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia	2.2.4
		Control y veeduría ciudadana	2.2.5
		Planeación democrática y participativa	2.2.6
	Medidas para promover mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores	Medidas de acceso al sistema político y condiciones de igualdad	2.3.1.1, 2.3.1.2
		Promoción de la participación electoral	2.3.2
		Transparencia electoral	2.3.3.1, 2.3.3.2, 2.3.4
		Cultura política democrática y participativa	2.3.5
		Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CTEP)	2.3.6
		Participación política y ciudadana de la mujer	2.3.7

Punto	Tema	Subtema	Apartado del Acuerdo
3. Fin de Conflicto	Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y dejación de armas	Mecanismo de Monitoreo y Verificación (MMV)	3.1.1.4, 3.1.2, 3.1.3
		Acantonamiento de tropas y Cese al Fuego	2.2, 3.1.4, 3.1.4.1
		Dejación de las Armas	2.2, 3.1.7.1
	Reincorporación socio-política de las FARC-EP a la vida civil (en lo económico, social y político)	Reincorporación política	3.2.1.1, 3.2.1.2
		Reincorporación económica y social	3.2.2
		Reincorporación para menores de edad	3.2.2.5
	Garantías de seguridad	Pacto Político Nacional	3.4.2
		Comisión Nacional de Garantías de Seguridad	3.4.3
		Unidad Especial de Investigación	3.4.4, 3.4.6
		Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP)	2.1.2, 3.4.5, 3.4.7.1, 3.4.7.4
		Programa Integral de Seguridad y Protección en los territorios	3.4.8, 3.4.9
		Supervisión e inspección a los servicios de vigilancia y seguridad privada	3.4.10
		Prevención y lucha contra la corrupción	3.4.11 - 3.4.13
Acción Integral contra Minas Antipersonal	Acción Integral Contra Minas Antipersonal	3.1.7.1, 4.1.3.1	

Punto	Tema	Subtema	Apartado del Acuerdo
4. Solución al problema de drogas ilícitas	Programas de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS)	4.1
		Planes integrales de sustitución y desarrollo alternativo (PISDA)	4.1.3-5
	Programas de prevención del consumo y salud pública	Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas	4.2
	Solución al fenómeno de la producción y comercialización de narcóticos	Judicialización efectiva	4.3.1
		Estrategia contra activos del narcotráfico	4.3.2
		Estrategia contra la corrupción asociada al narcotráfico	4.3.2 - 4.3.4
		Conferencia Internacional sobre la lucha contra las drogas	4.3.5

Punto	Tema	Subtema	Apartado del Acuerdo
5. Acuerdo sobre las víctimas del conflicto	VERDAD: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición	Comisión de la Verdad (CEV)	5.1.1.1
		Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD)	5.1.1.2
	JUSTICIA: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición	Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)	5.1.2
	REPARACIÓN: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición	Actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva	5.1.3.1, 5.1.3.2
		Reparación colectiva	5.1.3.3.2, 5.1.3.3.3
		Rehabilitación psicosocial	5.3.4.2, 5.1.3.4.2
		Procesos de retorno y reubicación para víctimas	5.1.3.5
		Medidas de restitución de tierras	5.1.3.6
		Adecuación y fortalecimiento participativo de la política de atención y reparación integral a víctimas	5.1.3.7
	Garantías de no repetición	Promoción, prevención y protección de los derechos humanos y fortalecimiento de los mecanismos de protección para defensores de derechos humanos y sus organizaciones	5.2.1 - 5.2.3

Punto	Tema	Subtema	Apartado del Acuerdo
6. Implementación, verificación y refrendación	Mecanismos de implementación y verificación	Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación (CSIVI)	6.1, 6.1.1, 6.1.6, 6.1.7
		Medidas para planeación y financiación del Acuerdo	6.1.2
		Prioridades de implementación normativa	6.1.9 - 6.1.11
		Capítulo Étnico	6.2
		Componente Internacional de Verificación de la CSIVI (CIV)	6.3
		Sistema Integral de Información y transparencia en la implementación (SIIPO) y otras medidas para la implementación	6.1.3, 6.1.5
		Acompañamiento internacional en la implementación	6.4.2
		Pedagogía y comunicación del Acuerdo Final	6.5
		Refrendación e inicio de la implementación	6.1, 6.1.8, 6.1.11, 6.6

La Iniciativa Barómetro es un proyecto de la Matriz de los Acuerdos de Paz del Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz y la Escuela Keough de Asuntos Globales de la Universidad de Notre Dame, en colaboración con el Secretariado Nacional de Pastoral Social Cáritas Colombiana.

Visite la Matriz de los Acuerdos de Paz en
peaceaccords.nd.edu

Visite el Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz en
kroc.nd.edu

Para contactar la Iniciativa Barómetro escriba al
proyectobarometro@gmail.com