



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



Con el apoyo de:





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

Acrónimos y abreviaturas

ACP: Mesa Técnica de Seguridad y Protección Acuerdos Comprensivos de Paz MTSP: Agencia Nacional del Espectro Oficina del Alto Comisionado para la Paz ANE: OACP:

Agencia Nacional de Tierras ANT: PAI: Plan de Atención Inmediata

ARN: Agencia para la Reincorporación y la Normalización PATR: Planes de Acción para la Transformación Regional Agencia de Renovación del Territorio Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET: ART: Centro de Pensamiento y Diálogo Político PESP: Plan Estratégico de Seguridad y Protección **CEPDIPO:** CEV: Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la PIRC: Planes Integrales de Reparación Colectiva

Convivencia y la No Repetición PISDA: Planes Integrales Comunitarios y Municipales de

Sustitución y Desarrollo Alternativo Componente Internacional de Verificación

CNE: Consejo Nacional Electoral PMI: Plan Marco de Implementación

CNGS: Comisión Nacional de Garantías de Seguridad PNIS: Programa Nacional Integral de Sustitución de

Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia Cultivos de Uso Ilícito **CNPRC:**

CNR: Consejo Nacional de Reincorporación RIAV: Red Institucional de Apoyo a las

CPEC: Consejería Presidencial para la Estabilización y la Veedurías Ciudadanas

Consolidación RTVC: Radio Televisión Nacional de Colombia

Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la CSIVI: RUV: Registro Único de Víctimas

Implementación del Acuerdo Final SIIPO: Sistema Integrado de Información CTEP: Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para el Posconflicto

Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Sistema Integral de Seguridad para el CTPRC: SISEP:

> Convivencia Eiercicio de la Política

DAFP: Departamento Administrativo de la Función Pública SNR: Sistema Nacional de Reincorporación DNP: Departamento Nacional de Planeación **UARIV:** Unidad para la Atención y Reparación

Integral a las Víctimas DSCI: Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos

FARC-EP: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -**UBPD:** Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por

> Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto Eiército del Pueblo

Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos armado

Unidad Policial para la Edificación de la Paz IPM: Índice de Pobreza Multidimensional **UNIPEP:** Jurisdicción Especial para la Paz JEP: UNP: Unidad Nacional de Protección

MEC: Mecanismos Especiales de Consulta

Comunicaciones

Ministerio de Tecnologías de la Información y las

CIV:

IEANPE:

MINTIC:

¿Qué hace el Instituto Kroc?

El Gobierno de Colombia y las extintas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC–EP) otorgaron al Instituto Kroc de la Universidad de Notre Dame el mandato de brindar apoyo técnico en el seguimiento y verificación a su implementación. Desde el 2016, el Instituto Kroc ejerce esta labor a través de la Iniciativa Barómetro del programa de la Matriz de Acuerdos de Paz (PAM, por sus siglas en inglés) siendo el Secretariado Nacional de Pastoral Social - Cáritas Colombiana su principal aliado estratégico.

¿Cómo hace el Instituto Kroc seguimiento a la implementación del Acuerdo Final?

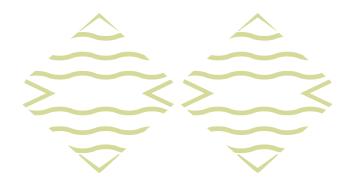
Para realizar seguimiento al Acuerdo Final, el Instituto Kroc diseñó una metodología aprobada por la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI) en 2017. Liderado por un equipo de investigadores en Colombia y en la Universidad de Notre Dame, el Instituto Kroc evalúa la implementación de una matriz general de 578 disposiciones definidas como compromisos concretos, observables y medibles derivados del texto del Acuerdo y les asigna una codificación mensual de avance entre 0 (no iniciado), 1 (iniciado), 2 (intermedio) o 3 (completo).

La triangulación de fuentes es central para el seguimiento, por lo que el Instituto Kroc analiza información reportada por entidades del Gobierno Nacional, el Centro de Pensamiento y Diálogo Político (CEPDIPO) del Partido Comunes, informes de las entidades que hacen parte del Componente Internacional de Verificación (CIV), la Misión de Verificación de Nacional Unidas, el Ministerio Público y organismos de control, y organizaciones de sociedad civil.

El Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz de la Universidad de Notre Dame produce informes generales, trimestrales y temáticos en donde se analizan, tanto cualitativa como cuantitativamente, los datos y los avances en la implementación de las 578 disposiciones del Acuerdo Final.

¿Cómo hace el Instituto Kroc seguimiento a la implementación de los enfoques transversales del Acuerdo Final?

El Acuerdo Final establece principalmente tres enfoques transversales bajo los cuales debe orientarse implementación: enfoque de género, étnico y territorial. Para hacer seguimiento a la implementación de los enfoques diferenciales de género y étnico, el Instituto Kroc identificó 130 disposiciones con enfoque de género y 80 disposiciones con enfoque étnico. Las disposiciones identificadas fueron agrupadas en dos submatrices especiales para hacer seguimiento a cada enfoque. Haciendo uso de esta metodología, el Instituto Kroc ha publicado tres informes especiales sobre el estado de la implementación del enfoque de género y dos informes sobre el estado de implementación del enfoque étnico.



¿Qué otro tipo de análisis realiza el Instituto Kroc en el seguimiento al Acuerdo Final?

El Instituto Kroc ha monitoreado la implementación de otros Acuerdos Comprensivos de Paz (ACP) que se han firmado en otros países del mundo en los cuales también han ocurrido conflictos armados y guerras civiles. Esta experiencia le permite al Instituto Kroc comparar aspectos de la implementación del acuerdo colombiano con otros acuerdos de paz para ofrecer hallazgos sobre el ritmo y la calidad del desarrollo de los compromisos pactados.

Adicionalmente, el Gobierno Nacional creó el Plan Marco de Implementación (PMI), que es una herramienta innovadora de política pública para el seguimiento del Acuerdo Final y está conformado por 553 indicadores. El PMI permite al Departamento Nacional de Planeación (DNP) hacer seguimiento y evaluación de las políticas y programas requeridos para la implementación del Acuerdo. El Instituto Kroc toma en cuenta esta herramienta para enriquecer el análisis de la implementación desde una perspectiva temporal, pues el PMI permite identificar cuál es el comportamiento de la implementación con respecto a las metas trazadas en el proceso de planeación del Gobierno Nacional.

¿Cómo va el Acuerdo Final en su quinto año de implementación?

Este documento resume los principales avances, retos y oportunidades de mejora de la implementación general del Acuerdo Final, así como de cada uno de los enfoques transversales y de los seis puntos que lo componen, según el sexto informe comprensivo del Instituto Kroc: "Cinco años después de la firma del Acuerdo Final: reflexiones desde el monitoreo a la implementación", que cubre el periodo de estudio comprendido entre diciembre de 2020 a noviembre de 2021.

Conceptos clave



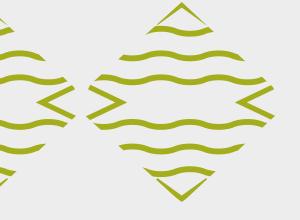
Avances: acciones de implementación ocurridas en el periodo bajo análisis que conllevan a movimientos positivos en la codificación.

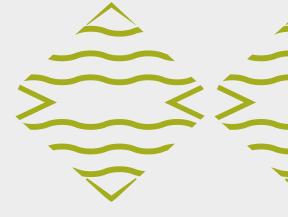


Retos: obstáculos o factores que afectan la implementación que, de no adoptar acciones para su superación, podrían limitar aumentos en la codificación.



Oportunidades: aspectos para fortalecer la implementación que pueden incluir acciones para acelerar, mejorar o focalizar este proceso.





Análisis cuantitativo: los primeros cinco años de implementación

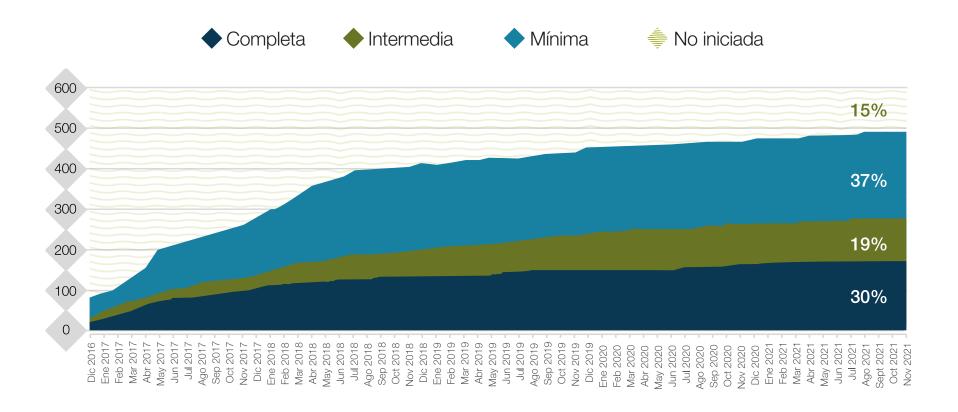
Teniendo en cuenta la metodología para hacer seguimiento a la implementación del Acuerdo Final, el Instituto Kroc observó en los primeros dos años de implementación varios cambios que ocurrieron de manera rápida y que sirvieron para sentar las bases de este proceso en Colombia. Algunos ejemplos son la creación de entidades, el proceso de desmovilización de las antiguas FARC-EP y la expedición de leyes y otras normas necesarias para la implementación.

A cinco años después de la firma del Acuerdo Final, el estado general de la implementación muestra que el 30% de las disposiciones completaron su implementación, el

19% se encontraba en estado intermedio, el 37% registró un estado mínimo y el 15% no había iniciado su implementación.

Para el quinto año, el número de disposiciones que no había iniciado su implementación disminuyó en cuatro puntos porcentuales, aquellas en estado mínimo incrementaron en dos puntos porcentuales, mientras el porcentaje de disposiciones en estado intermedio no registró variaciones. En el periodo de estudio, el Instituto Kroc observó un cambio del 2% en las disposiciones que fueron completadas.

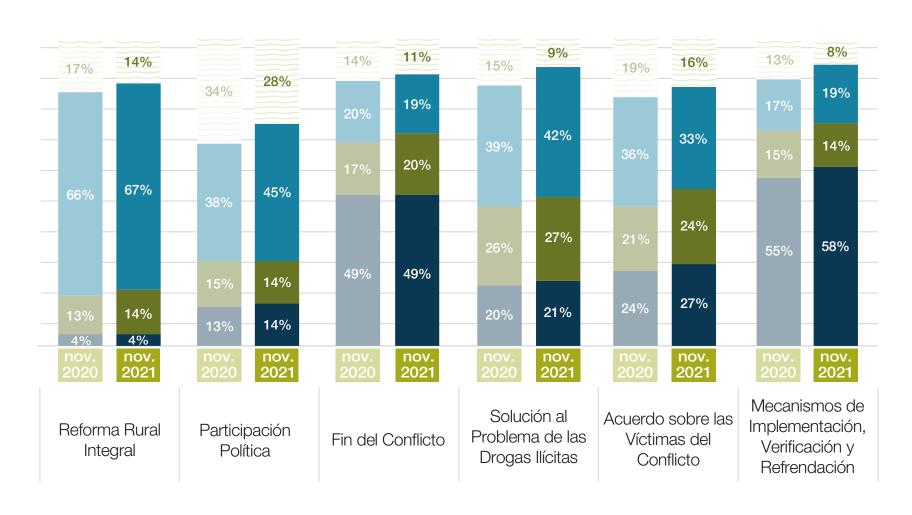
Niveles mensuales de implementación de las 578 disposiciones del Acuerdo Final: diciembre de 2016 a noviembre de 2021



Como se evidencia en este gráfico, el Instituto Kroc observó un cambio del 2% en las disposiciones que completaron su implementación. Sin embargo, el principal reto que enfrentó este proceso fue el bajo porcentaje de disposiciones en estado intermedio de implementación y el alto porcentaje en estado mínimo y sin iniciar.

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





¿Cuáles fueron los aspectos más destacados de la implementación durante el periodo de estudio?

- Aprobación de 16 curules especiales para víctimas en el Congreso a través de la creación de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CTEP) con enfoque de género y étnico.
- Adopción de 11 de los 16 Planes Nacionales Sectoriales de la Reforma Rural Integral (cuatro planes fueron adoptados dentro del periodo de estudio).
- Aprobación de 14 de las 16 Hojas de Ruta para los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) (13 de las 16 Hojas de Ruta fueron publicadas en el periodo de estudio a excepción de la del Catatumbo).
- El Consejo de Seguridad aprobó la ampliación del mandato de la Misión de Verificación de la ONU para verificar el cumplimiento e implementación de las sanciones propias que imponga la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).
- La vinculación de más de la mitad de las personas en proceso de reincorporación a proyectos productivos por la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN).
- Adopción de medidas con enfoque de género y territorial para prevenir la estigmatización de personas consumidoras de sustancias psicoactivas por el Ministerio de Salud.
- La Unidad para la Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD) adoptó 21 planes regionales de búsqueda, de los cuales 14 planes fueron adoptados dentro del periodo de estudio.
- El comité de comunicaciones, conformado por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC), Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC) y la CSIVI, aprobó cinco emisoras de paz en diferentes regiones del país con la participación de Comunes, sociedad civil, mujeres y organizaciones étnicas.

¿Cuáles fueron los principales retos que afrontó la implementación durante el periodo de estudio?



Limitaciones para la implementación de las garantías para la protesta pacífica y para la participación de organizaciones y movimientos sociales.



Falta de aprobación de las normas para implementar los compromisos acordados en el marco de la Reforma Rural Integral y la sustitución de cultivos de uso ilícito, incluyendo el tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores y cultivadoras y la creación de la Jurisdicción Especial Agraria.



Bajos niveles de adjudicación de tierras a través del Fondo de Tierras por la Agencia Nacional de Tierras (ANT).



Consolidar el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia (CNPRC) y los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia (CTPRC) como escenarios de diálogo y reconciliación por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP), la Presidencia y las autoridades locales.



Garantizar la vida e integridad de las poblaciones protegidas por el Acuerdo Final ante el aumento en índices de afectaciones, la presencia de actores armados ilegales y las confrontaciones armadas en sus territorios.



¿Cómo va la implementación del Acuerdo Final a la luz del Plan Marco de Implementación (PMI)?



Implementación temprana

(inicio 2017 - fin 2022)

◆ El 74% de indicadores reporta avances generales por encima del 50% de las metas; sin embargo, el 26% está por debajo de ese nivel de avances (sin contar aquellos que no tienen ficha técnica).



Implementación a mediano y largo plazo

(inicio 2017 – fin 2026 a 2031)

- ◆ El 56% de los indicadores proyectados a culminar en 2026 registra un avance superior al 50% sobre la meta general; sin embargo, el 44% registra niveles inferiores.
- El 68% de los indicadores proyectados a culminar en 2031 registra un avance mayor al 33%.

El Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO) es un sistema creado por el Gobierno Nacional en el que se puede visualizar de manera pública el estado de implementación de los indicadores del PMI.



¿Cuáles son las oportunidades generales para fortalecer la implementación?

El Instituto Kroc recomienda las siguientes acciones dirigidas específicamente a fortalecer los compromisos con el proceso de implementación en medio de la transición del Congreso y del Gobierno:

Promover la inclusión del informe final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV) durante la instalación de un nuevo Congreso y la transición gubernamental en 2022.

Construir un plan de trabajo de la CSIVI para cubrir el período de transición del Gobierno que incluya una revisión de los parámetros y metas del PMI, cuya implementación está prevista para finales del 2022.

Construir una agenda multipartidista en el Congreso para la implementación integral del Acuerdo Final que permita superar rezagos, especialmente en materia de Reforma Rural Integral y Participación Política Democrática.



Comparación entre el Acuerdo de Paz colombiano y aquellos acuerdos de paz firmados en otras partes del mundo

Extensiones del mandato de comisiones de la verdad

El análisis del Instituto Kroc encontró que todas las comisiones de la verdad derivadas de ACP han extendido su mandato más allá del límite de tiempo acordado en su conformación. En este sentido, la ampliación del periodo del mandato de la CEV se ajusta a este patrón. Asimismo, se pudo establecer que ninguna extensión del mandato de las comisiones de la verdad se ha derivado de circunstancias de fuerza mayor, como la ocurrencia de una pandemia, situación que afectó al caso colombiano.

Mecanismos de resolución de conflictos

El Instituto Kroc halló que los mecanismos para la resolución de diferencias y organismos de seguimiento y verificación juegan un rol importante para asegurar mayores niveles y garantizar el éxito de la implementación. Estos mecanismos son más eficaces cuando tienen un presidente externo e incluyen terceros imparciales o miembros ajenos a las antiguas partes en conflicto. El Acuerdo de Paz colombiano dispuso la creación de la CSIVI, instancia que cumple esta función. Sin embargo, la adición de un componente de terceros imparciales a esta instancia podría aumentar los niveles de implementación del Acuerdo Final.

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

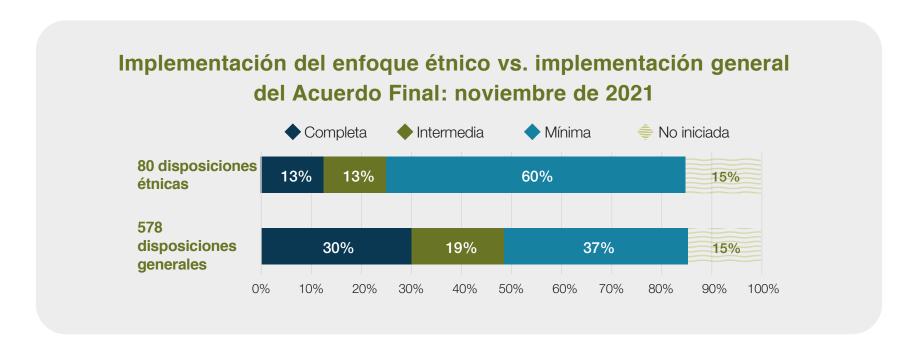
El informe reconoce avances que se han alcanzado en la implementación de los enfoques transversales, como lo son los esfuerzos para mantener activas las instancias creadas por el Acuerdo Final para hacer seguimiento a la implementación de los enfoques de género y étnico. Sin embargo, el informe indica que el ritmo de implementación de estos enfoques continuó siendo más lento que el ritmo de la implementación general del Acuerdo Final.

Enfoque étnico

Estado de implementación

Durante el periodo comprendido entre diciembre de 2020 y noviembre de 2021, el enfoque étnico presentó limitados avances en los niveles de implementación. Durante el 2021, sólo se presentaron cambios en siete de los 80 compromisos con enfoque étnico. Las disposiciones completas del enfoque étnico a noviembre de 2021 estaban en 13%, siendo menos de la mitad que las del Acuerdo Final en general que alcanzaron un

30%. Las disposiciones con avance intermedio del enfoque étnico mantuvieron una diferencia con respecto al Acuerdo Final en general con porcentajes del 13% y el 19%, respectivamente. Por otra parte, las disposiciones con avance mínimo se encontraban en 60% en el enfoque étnico y en 37% en el Acuerdo Final en general y el porcentaje de disposiciones no iniciadas fue del 15% en ambos casos.







- La aceleración de la implementación de las iniciativas étnicas de los PDET.
- Los bajos niveles de reporte de los indicadores del PMI étnicos al SIIPO.
- La baja implementación de los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) de los sujetos colectivos étnicos.
- Recursos financieros insuficientes para la IEANPE.



Avances

- La aprobación de las CTEP con enfoque étnico.
- El diseño y puesta en marcha de los Mecanismos Especiales de Consulta (MEC) en 15 de las 16 subregiones de los PDET.
- Presentación de lineamientos para el enfoque étnico del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS).
- Las acciones de reconocimiento y de verdad de las comunidades étnicas ante el Sistema Integral para la Paz (SIP).
- El funcionamiento de la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos (IEANPE).



Oportunidades

- ◆ Agencia de Renovación del Territorio (ART): fortalecer las herramientas de formulación y financiamiento de iniciativas étnicas.
- ◆ Gobierno Nacional, Congreso de la República, Órganos de Control y Sociedad Civil: apropiarse de las recomendaciones del Capítulo Étnico del informe final de la CEV.
- Ministerio del Interior y Unidad Nacional de Protección (UNP): dinamizar la implementación del Decreto 660 de 2018 y complementar sus acciones con medidas de seguridad comunitarias como las Guardias Indígena y Cimarrona.

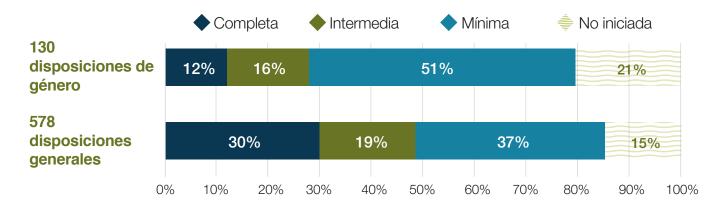
Enfoque de género

Estado de implementación

Durante el periodo comprendido entre diciembre de 2020 y noviembre de 2021, la brecha entre la implementación de las 130 disposiciones con enfoque de género y las 578 del Acuerdo Final general se mantuvo. Según el monitoreo del Instituto Kroc, esta brecha se debe principalmente a la diferencia significativa en las disposiciones completas, pues mientras la implementación general alcanzó el 30% de compromisos en este estado, el enfoque de género sólo

alcanzó el 12%. Sin embargo, avanzaron las disposiciones de este enfoque que no habían iniciado su implementación, disminuyendo las disposiciones no iniciadas de 30% a 21% entre 2020 y 2021. Esto a la vez contribuyó a que las disposiciones con enfoque de género en estado mínimo de implementación incrementaran de 46% a 51% en el mismo periodo. Finalmente, las disposiciones en estado intermedio alcanzaron un 16% en el 2021.

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







- Apropiación del enfoque de género en la implementación de los PDET.
- Inclusión del criterio de paridad en la conformación de las listas de candidaturas, sin contemplar que las listas sean cerradas y en cremallera en la reforma al Código Electoral.
- Transversalización del enfoque de género en las medidas de seguridad previstas en el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP).



Avances

- La adopción de un protocolo para atender a mujeres cultivadoras.
- La aprobación de las CTEP con enfoque de género.
- Algunas acciones de sensibilización sobre el enfoque de género con actores relevantes en la protección de mujeres y personas LGBTI.
- La inclusión de un capítulo y recomendaciones relacionadas con los impactos diferenciales del conflicto armado en las mujeres y las personas LGBTI en el informe final de la CEV.



Oportunidades

- ♠ ART: promover la transversalización del enfoque de género en los PDET asegurando su incorporación de forma armónica a lo largo de las 16 subregiones PDET y los ocho pilares.
- Ministerio del Interior: potencializar las medidas con enfoque de género incorporadas en el Acto Legislativo 02 de 2021 que creó las CTEP.
- ◆ UBPD: promover el fortalecimiento de la participación de las personas LGBTI en los procesos de búsqueda de personas dadas por desaparecidas.
- ◆ CSIVI: fortalecer la articulación entre la Instancia Especial de Mujeres, la IEANPE y la CSIVI, para contribuir al aumento de los niveles de implementación de los enfoques transversales.

Enfoque territorial

Estado de la implementación

Para este informe el Instituto Kroc incluyó un análisis de algunas experiencias de territorialización de la implementación del Acuerdo Final, con el propósito de identificar las oportunidades para aumentar los niveles y mejorar la calidad de la implementación. En primer lugar, durante el 2021 fueron aprobadas la mayoría de las Hojas de Ruta de los PDET. Si bien este ejercicio pudo ser conveniente para alinear recursos, capacidades y metas para la materialización de las iniciativas, su estructuración experimentó desafíos para satisfacer las expectativas de participación de la sociedad civil involucradas en el proceso de construcción de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) e interpretar lo allí consignado. En segundo lugar, el Instituto Kroc encontró que instancias como los Consejos Municipales y Departamentales de Paz, Reconciliación y Convivencia en algunos territorios fueron escenarios trascendentales para facilitar el diálogo social y desescalar el conflicto durante el Paro Nacional del 2021.

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





- Medidas cautelares y otras decisiones judiciales facilitaron la implementación en territorio de las medidas de seguridad establecidas en el Acuerdo Final.
- Garantizar la participación ciudadana en la creación, desarrollo e implementación de las Hojas de Ruta PDET.



Avances

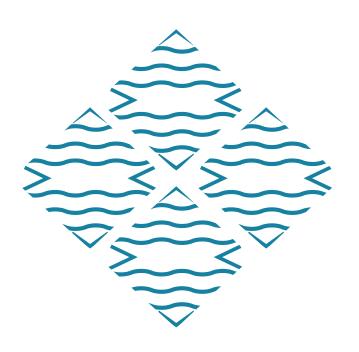
La implementación de mecanismos de participación en territorio para abordar las protestas ciudadanas durante el Paro Nacional.



Oportunidades

- Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (CPEC), ART, departamentos y municipios: fortalecer la participación ciudadana en el proceso de implementación y evaluación de los PDET con el propósito de incrementar su legitimidad.
- ◆ OACP y CNPRC: extender el proceso de acompañamiento y fortalecimiento de los CTPRC a municipios con baja oferta institucional.
- ♠ Mesa Técnica de Seguridad y Protección (MTSP): en el marco del Plan Estratégico de Seguridad y Protección (PESP), impulsar conjuntamente con el componente Comunes el desarrollo del enfoque territorial y construir estrategias de atención para los territorios de mayor riesgo para la población excombatiente compareciente ante la JEP.
- CPEC: garantizar mayor desconcentración de la asesoría técnica para la implementación del Acuerdo Final a las regiones PDET.

Punto 1



Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral

Resumen del Punto 1

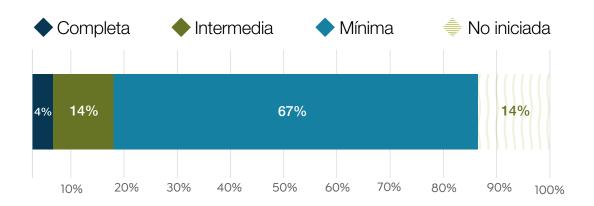
La Reforma Rural Integral busca la transformación estructural y el desarrollo integral del campo en Colombia. Por medio de la ejecución de planes y programas, este punto tiene como objetivo la democratización y el uso adecuado de la tierra, mientras simultáneamente se estimula el potencial productivo de la agricultura y se reactiva la presencia estatal principalmente a través de la oferta pública en educación, salud e infraestructura.

Estado de implementación

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

El Instituto Kroc también destacó durante este año algunos retrocesos en disposiciones que habían entrado en una senda de implementación avanzada, pero que por decisiones políticas retrocedieron a estado mínimo. Tal es el caso del compromiso de crear la Jurisdicción Especial Agraria tras su archivo en el Congreso de la República en julio. Al respecto, el Instituto Kroc estableció que este era un compromiso de implementación temprana, neurálgico para aumentar y dinamizar las medidas de acceso y formalización de la tierra, pues con el establecimiento de jueces especializados en la resolución de conflictos agrarios y rurales se pretende que los procedimientos judiciales avancen de forma célere con especial atención a la parte desfavorecida en las relaciones agrarias.









- Bajos niveles de adjudicación de tierras a través del Fondo de Tierras por la ANT.
- Aumento del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) en territorios PDET.
- Mayor articulación de los Planes Nacionales Sectoriales con los PDET por parte de la ART.
- Desbalance territorial y por pilares en la ejecución de las iniciativas PDET por parte de la ART.



Avances

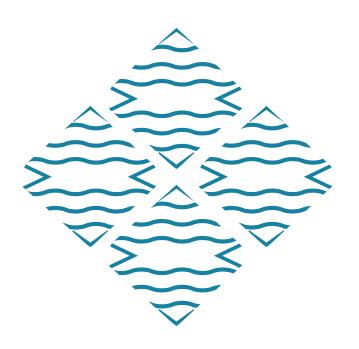
- La ANT formuló el Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural.
- Adopción de 11 de los 16 Planes Nacionales Sectoriales de la Reforma Rural Integral.
- La ART aprobó 14 de las 16 Hojas de Ruta PDET.



Oportunidades

- ◆ ART: fortalecer el enfoque participativo en la implementación de los PDET cualificando el sistema de monitoreo y evaluación para poder brindar información sobre el avance de las 32.808 iniciativas PDET.
- ◆ ART y DNP: establecer un plan de seguimiento especial al Pilar 1 "Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo" del PDET para articular las iniciativas con las acciones previstas para alcanzar los indicadores del Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural y el Plan Nacional de Zonificación Ambiental.
- ◆ ART y DNP: focalizar e instalar capacidades técnicas en subregiones PDET de Pacífico Medio, Sur de Córdoba, Montes de María, Sierra Nevada y Perijá y Sur de Bolívar para que departamentos y alcaldías aumenten su capacidad de gestión de proyectos y llevar a cabo las iniciativas contenidas en los PATR.
- ♠ ANT: identificar en cada región la realidad material de los predios del Fondo de Tierras y definir su vocación para ser adjudicados a campesinos y campesinas sin tierra, con metas y objetivos de corto plazo.

Punto 2



Participación Política: apertura democrática para construir la paz

Resumen del Punto 2

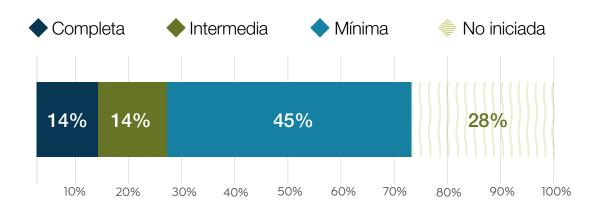
Este punto tiene como objetivo modernizar y fortalecer la democracia a través de diferentes mecanismos y medidas de participación que apuntan a la inclusión de mujeres, personas LGBTI y pueblos étnicos. Su implementación involucra reformas normativas, el fortalecimiento de capacidades institucionales y sociales, y una alta disposición al diálogo y a la construcción de consensos entre el Gobierno Nacional, las autoridades locales y la sociedad civil.

Estado de implementación

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

El Punto 2 avanzó gracias al impulso de actores territoriales, en especial organizaciones de sociedad civil, autoridades locales y cooperación internacional y alianzas entre ellas, como ocurrió en concreto en temas como la cultura política y democrática y medios de comunicación. Un ejemplo fue la apertura de la segunda convocatoria de adjudicación de emisoras comunitarias con enfoque étnico, que fue gestada por el MINTIC en articulación con la Agencia Nacional del Espectro (ANE). Esta convocatoria permitió que se aumentara el porcentaje de disposiciones completas del Punto 2, transitando del 13% en 2020 al 14% en 2021. Finalmente, el Instituto Kroc registró una disminución en el estado de implementación de las disposiciones que se encontraban en estado intermedio de implementación, que pasaron de 15% a 14%, entre 2020 y 2021.







- Carencias y limitaciones en la implementación de las garantías para la protesta pacífica, la participación de organizaciones y movimientos sociales y la reconciliación por parte del Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa.
- Avanzar en los ajustes normativos para viabilizar el canal institucional de televisión cerrada, la reforma política-electoral y la reforma a la planeación participativa con enfoque de género por parte del Ministerio del Interior, MINTIC, DNP y el Congreso de la República.
- Consolidar el CNPRC y los CTPRC como escenarios de diálogo y reconciliación por la OACP, la Presidencia y las autoridades locales.
- Fortalecer el control social y rendición de cuentas para mayor legitimidad y menos corrupción por el Ministerio del Interior, la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías (RIAV) y el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP).



Oportunidades

- Ministerio del Interior, MINTIC, RTVC y Consejo Nacional Electoral (CNE): robustecer y hacer visible el trabajo de las organizaciones sociales en territorios de las CTEP.
- ◆ OACP y CNPRC: crear planes de trabajo consensuados y financiados para los CTPRC que cuenten con acciones afirmativas, diferenciales y sobre rendición de cuentas de la implementación territorial del Acuerdo Final.
- Policía Nacional, Unidad Policial para la Edificación de la Paz (UNIPEP), Congreso de la República y Defensoría del Pueblo: usar instrumentos y programas que están en marcha para fortalecer las garantías para el diálogo ante la movilización y la protesta pacífica, y las garantías para la participación de organizaciones y movimientos sociales.
- ◆ DNP y Ministerio del Interior: adoptar e implementar las políticas de reconciliación, convivencia y no estigmatización, de equidad de género, de participación ciudadana y de cuidado en clave del Acuerdo Final.



Avances

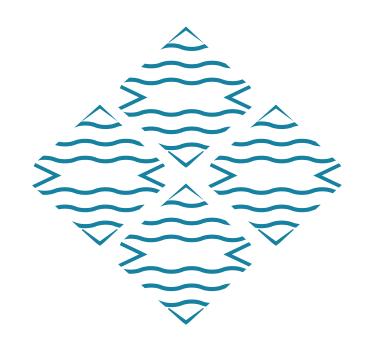
- Aprobación y puesta en marcha de las CTEP con enfoque de género y étnico.
- Revisión y diagnóstico de la planeación participativa y sectorial por el DNP y el DAFP.
- Segunda convocatoria de adjudicación de emisoras comunitarias con enfoque étnico por parte del MINTIC.
- Adicación del proyecto de ley de garantías a la participación de organizaciones y movimientos sociales.

Punto 3

Fin del Conflicto

Resumen del Punto 3

Este punto está estructurado alrededor de cuatro temas que tienen como objetivo generar las condiciones para dar por finalizado el conflicto armado entre el Gobierno Nacional y las extintas FARC-EP. Estos temas son el cese al fuego y de hostilidades bilaterales y definitivo y dejación de armas, la reincorporación sociopolítica de las FARC-EP a la vida civil, las garantías de seguridad y la acción integral contra las minas antipersonal. El primero de ellos, por su naturaleza, se encuentra concluido casi en su totalidad, mientras que los tres restantes están compuestos por disposiciones de implementación en el corto, mediano y largo plazo.

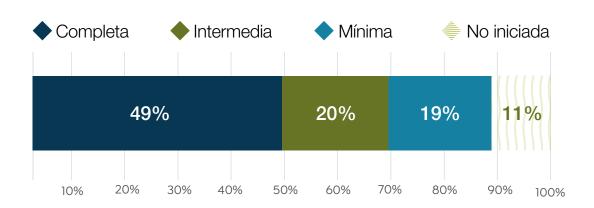


Estado de implementación

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

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









- Garantizar la sostenibilidad de los proyectos productivos por la ARN y entidades del Sistema Nacional de Reincorporación (SNR).
- Adoptar el SNR por parte del Consejo Nacional de Reincorporación (CNR).
- Garantizar la vida e integridad de las poblaciones objeto del Acuerdo Final ante el aumento en índices de afectaciones, la presencia de actores armados ilegales y las confrontaciones armadas en los territorios de especial interés en la implementación, todo lo anterior por parte del Gobierno Nacional.
- Cumplir las órdenes judiciales en favor de la seguridad de excombatientes en el trámite de medidas cautelares y acciones de tutela.



Avances

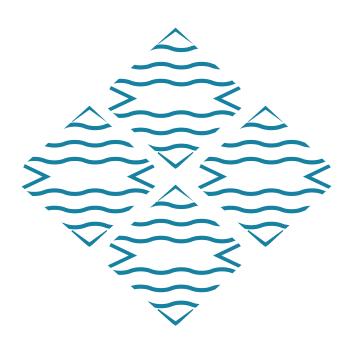
- La vinculación por la ARN de más de la mitad de las personas en proceso de reincorporación a proyectos productivos.
- Inicio de la implementación del programa "Capazcidades" dirigido a la población excombatiente en situación de discapacidad, enfermedades de alto riesgo y adultos mayores por parte de la ARN.
- Adopción del PESP para la población excombatiente y miembros del Partido Comunes por la CPEC.



Oportunidades

- ◆ CNR: aprobar y adoptar el SNR por medio de un decreto o un instrumento normativo que garantice tanto la articulación institucional de todos los niveles territoriales, como la sostenibilidad misma del proceso.
- ◆ ARN: continuar los esfuerzos en garantizar la sostenibilidad económica de la población excombatiente. Para esta oportunidad, es fundamental que, desde el Gobierno Nacional en su conjunto, se mejoren las condiciones de seguridad en los territorios.
- CPEC, UNP y Ministerio de Defensa: dar cumplimiento efectivo a las medidas cautelares requeridas por la JEP.
- CPEC y UNP: implementar el PESP en el marco de la MTSP.
- ◆ OACP: avanzar en el funcionamiento de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS) y adoptar la política pública de desmantelamiento de organizaciones y conductas criminales y el plan de acción de la política.

Punto 4



Solución al Problema de las Drogas Ilícitas

Resumen del Punto 4

Este punto se encuentra estructurado alrededor de dos programas nacionales, el PNIS y el Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas. Conjuntamente, comprende las medidas dirigidas a solucionar el problema de producción y comercialización de narcóticos que incluye la judicialización efectiva, las estrategias contra activos y corrupción asociados al narcotráfico y la Conferencia Internacional sobre la Lucha contra las Drogas. Estos compromisos son interdependientes y abordan el problema de las drogas de uso ilícito de manera comprensiva, apuntando a acabar con el narcotráfico como una de las causas principales del conflicto armado y de la prolongación de la violencia. Cada tema busca intervenir los diferentes eslabones en la cadena del narcotráfico, para así abordar el fenómeno de manera integral.

Estado de implementación

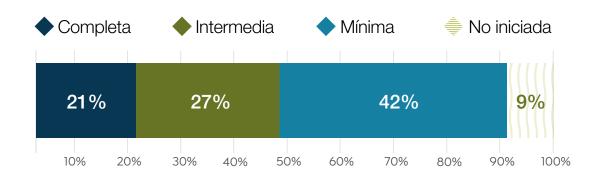
En el periodo de estudio, el mayor cambio registrado por el Instituto Kroc en el estado de implementación del Punto 4 fue en las disposiciones que pasaron de estado no iniciado a estado mínimo. Mientras el 2020 concluyó con 15% de disposiciones sin iniciar, durante 2021 dicha cifra se redujo a 9%. Este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

Dentro de los avances del Punto 4, el Instituto Kroc también registró el aumento de un punto porcentual de las disposiciones que completaron su implementación, las cuales pasaron de 20% en 2020 a 21% en 2021. Este aumento está

relacionado con la adopción de la estrategia de comunicaciones del PNIS, así como por la conclusión del ejercicio de mapeo y caracterización del delito de narcotráfico en el marco de las soluciones al fenómeno de la producción y comercialización de narcóticos.

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

Solución al Problema de las Drogas Ilícitas(nov. 2021)





- Avanzar en la sustitución de cultivos de uso ilícito en territorios no focalizados por PNIS por parte de la Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos (DSCI).
 Avanzar en la sustitución de cultivos de uso ilícito en Parques Naturales Nacionales por la DSCI y el Ministerio del Medio Ambiente.
- Presentar e impulsar el trámite de la ley sobre tratamiento penal diferenciado para pequeñas y pequeños cultivadores por el Ministerio de Justicia y el Congreso.
- Reglamentar la ruta de atención integral de prevención al consumo por el Ministerio de Salud.
- Aprobar el Programa Nacional de Intervención Integral para la Prevención del Consumo de Drogas Ilícitas como Instancia de Alto Nivel por el Ministerio de Salud.
 Garantizar el desarrollo de la segunda etapa de la Estrategia Anticorrupción Asociada al Narcotráfico por la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la



Oportunidades

- ◆ ART: fortalecer los modelos de sustitución voluntaria para las familias que no fueron focalizadas en el PNIS e integrar en el modelo "Territorios en Conservación" a las familias campesinas que optaron por participar en el PNIS.
- ◆ ART: aumentar los esfuerzos institucionales y presupuestales para avanzar con las iniciativas PISDA en los núcleos PNIS y garantizar la sostenibilidad y comercialización de los proyectos productivos y el bienestar de las comunidades.
- ◆ Ministerio de Justicia: presentar el proyecto de ley sobre tratamiento penal diferenciado para pequeñas y pequeños cultivadores.
- Ministerio de Salud y Protección Social: adelantar todas las acciones necesarias para reglamentar tanto la ruta integral de atención para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas como la creación del Programa Nacional de Intervención Integral para la Prevención del Consumo de Sustancias Psicoactivas.



República.

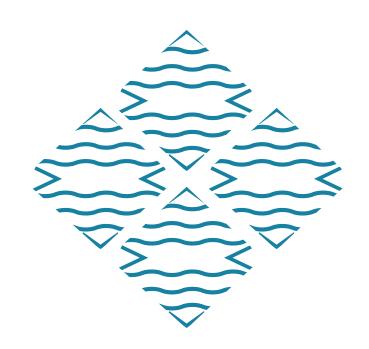
- Diseño de los PISDA en municipios no focalizados por el PDET por la DSCI de la ART.
- Ejecución del Plan de Atención Inmediata (PAI) Familiar del PNIS por la DSCI.
- Socialización del Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas por el Ministerio de Salud.
- Adopción de medidas con enfoque de género y territorial para prevenir la estigmatización de personas consumidoras de sustancias psicoactivas por el Ministerio de Salud.
- Adopción y actualización de la política nacional antilavado de activos, contra la financiación del terrorismo y contra la financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva.

Punto 5

Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto

Resumen del Punto 5

Incluir a las víctimas del conflicto armado como eje central del Acuerdo Final fue un acto de reconocimiento a la importancia de resarcirlas y a su rol preponderante en la construcción de paz. Para este propósito, el Punto 5 del Acuerdo dispuso la creación de un sistema integral para garantizar sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. La implementación de las disposiciones de este punto requiere un alto nivel de compromiso de todas las partes; tanto de autoridades públicas, como de quienes participaron en el conflicto y de la sociedad civil.

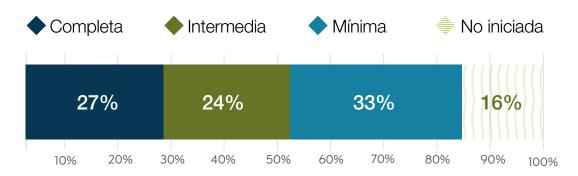


Estado de implementación

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

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









- Difundir el informe final de la CEV, promover su apropiación por parte de la sociedad y conformar el Comité de Seguimiento a las recomendaciones.

 Adoptar la segunda fase del Plan Nacional de
- · Adoptar la segunda fase del Plan Nacional de Búsqueda por parte de la UPBD.
- Garantizar la incorporación de la perspectiva de género en todos los procesos judiciales de la JEP.
- La apertura por parte de la JEP de nuevos macrocasos considerando los hechos de violencia sexual, violencia reproductiva y violencias basadas en género de forma autónoma.
- Culminar la implementación de los PIRC que tienen un rezago de más del 90% por parte de la UARIV y demás entidades competentes.
- Articular los PIRC y los PDET, para lograr que la Reforma Rural Integral se lleve a cabo con enfoque reparador. Para afrontar este reto sería fundamental la coordinación de acciones por parte de la ART, la CPEC y la UARIV.
- Acelerar el proceso de adopción del Plan Nacional de Derechos Humanos por la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales.



Avances

- Realización de espacios de escucha de distintos sectores de la sociedad para el esclarecimiento de la verdad por la CEV.
- Adopción de los planes regionales de búsqueda por parte de la UBPD.
- Imputación en los macrocasos sobre toma de rehenes y otras privaciones graves de la libertad y ejecuciones extrajudiciales por la JEP.
- Ampliación del mandato de la Misión de Verificación de la ONU para verificar el cumplimiento e implementación de las sanciones propias que imponga la JEP.
- Actualización de la política de reparación de víctimas, con la ampliación del plazo, el universo de víctimas incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV) y la financiación por parte del Gobierno Nacional.
- Constitución del patrimonio autónomo para administrar el inventario de los bienes que han sido entregados por parte de las extintas FARC-EP.
- Actualización y fortalecimiento del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, que incluye los compromisos establecidos en el marco del Acuerdo Final por la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales.

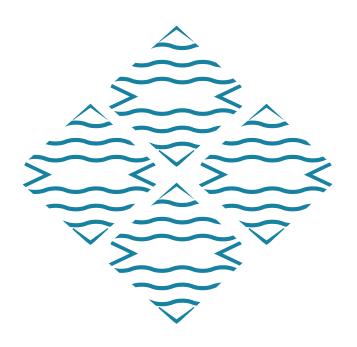




Oportunidades

- ◆ CEV: establecer un sólido Comité de Seguimiento a las recomendaciones del informe final que sea integrado por distintos sectores de la sociedad y así fortalecer su legitimidad.
- ◆ UBPD: acelerar la operativización del PNB y fortalecer los Planes Nacionales de Búsqueda a través de ejercicios de participación y diálogo con instituciones y organizaciones de la sociedad civil.
- → JEP: impulsar el avance de los casos que tiene abiertos a la fecha de corte de este informe, a través de la realización de diligencias que incluyan los enfoques diferenciales y recojan el Manual de Participación; garantizar la participación en la segunda ronda de priorización para la apertura de nuevos macrocasos; continuar la buena práctica de informar sobre los avances que existen en los casos que adelanta la SRVR de la JEP; y abrir formalmente el caso nacional de violencia sexual en víctimas del conflicto armado.
- ◆ **UARIV Y ART:** articular los PIRC con los PDET, esta acción es fundamental para darles a estos planes el carácter reparador que requieren y, a su vez, contribuir con el fortalecimiento de los PIRC.

Punto 6



Implementación, Verificación y Refrendación

Resumen del Punto 6

Este punto contempla mecanismos para garantizar la sostenibilidad jurídica y financiera a mediano y largo plazo para alcanzar los objetivos del Acuerdo Final. Asimismo, crea instancias que dan continuidad al diálogo entre el Gobierno Nacional y las extintas FARC-EP. La implementación del Punto 6 requiere de sólidas capacidades técnicas para guiar el ejercicio de planeación entorno a la implementación, así como un alto compromiso de las partes y la comunidad internacional para el funcionamiento de la verificación.

Estado de implementación

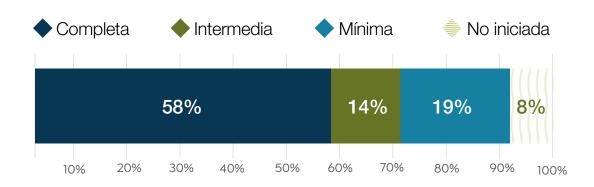
Durante el periodo de estudio, las disposiciones en estado no iniciado evidenciaron avances al disminuir del 13% en el 2020 al 8% en el 2021. Entre estos cambios se destacan aquellos provocados por las medidas para garantizar la inclusión de candidatos de los pueblos étnicos en las listas de las CTEP, y la participación y capacitación de miembros del Partido Comunes, sociedad civil, jóvenes, mujeres y organizaciones étnicas en el funcionamiento de las emisoras de paz incluidas en el Punto 6. En el estado de implementación no iniciado, se mantienen compromisos rezagados relacionados con la revisión anual del PMI y las sesiones territoriales de la CSIVI, así como un número considerable de compromisos del Capítulo Étnico.

Las disposiciones con avance mínimo pasaron del 17% al 19%. Este cambio en particular está relacionado con el avance de las disposiciones no iniciadas a estado mínimo, pero asimismo por el compromiso normativo relacionado con la ley de tratamiento

penal diferenciado para pequeñas y pequeños cultivadores que retrocedió a no iniciado tras no haber surtido el trámite. La elaboración de los lineamientos étnicos del PNIS en noviembre del 2021 también influenció el cambio en las disposiciones en estado mínimo.

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









- Desarrollar sesiones territoriales de la CSIVI para el seguimiento a la implementación.
- Presentar ajustes normativos para la Ley 152 de 1994 "Ley Orgánica del Plan de Desarrollo" y así promover la inclusión de los compromisos del Acuerdo Final en los planes de desarrollo territoriales.
- Aprobar leyes y/o normas para la implementación de los compromisos acordados en el marco de la Reforma Rural Integral y la sustitución de los cultivos de uso ilícito, incluido el tratamiento penal diferenciado de pequeñas y pequeños cultivadores.

>>

Avances

- Delimitación de las CTEP, incluyendo medidas para la inclusión de candidatos de comunidades étnicas, por parte del Consejo Nacional Electoral.
- Funcionamiento del comité de comunicaciones, que aprobó cinco emisoras de paz en diferentes regiones del país con la participación de Comunes, sociedad civil, mujeres y organizaciones étnicas, por parte del MINTIC, RTVC y la CSIVI.
- Puesta en marcha por parte del DNP de mapas interactivos y módulos de los Planes Nacionales del SIIPO.
- Presentación de lineamientos étnicos del PNIS por la CPEC.



Oportunidades

- ◆ CSIVI: consensuar agendas de trabajo en las que se prioricen la definición de parámetros para la revisión anual del PMI, las sesiones territoriales de la Comisión y la articulación con las otras instancias del Acuerdo Final.
- ◆ DNP: liderar la consolidación de mecanismos de reporte, articulación y difusión del SIIPO.
- ◆ Congreso de la República: priorizar el desarrollo normativo pendiente para la sostenibilidad del Acuerdo Final. Son de carácter urgente las medidas para fortalecer el Punto 4 y el desarrollo normativo que viabilice los mecanismos para la implementación de la Reforma Rural Integral y la Participación Política Democrática.

