

# 14

## Informe de Verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia

Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación  
Cinep/PPP-CERAC

**Decimo cuarto informe de verificación de la implementación del  
Acuerdo Final de Paz en Colombia**

**Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación  
Cinep/PPP-CERAC**



**Director de Cerac:** Jorge Restrepo

**Equipo de trabajo**

**Marlene Achurry  
Manuela Chaves  
Eliana Delgado  
Felipe González  
Fabio Hernández  
Jorge Restrepo  
Julián Solarte  
Angie Torres**  
Investigadores

**David Correal  
Ana Restrepo**  
Asistentes de investigación





FONDO MULTIDONANTE  
DE LAS NACIONES UNIDAS  
PARA LA PAZ

Esta publicación fue posible gracias al apoyo de Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz

Para esta edición

**Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos  
CERAC**

Calle 55 n°. 5-22  
PBX:(+571)2170200  
Bogotá,D.C., Colombia  
www.cerac.org.co

**Diseño y diagramación**

Manuela Chaves

Febrero de 2025  
Bogotá,D.C., Colombia

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

El contenido de este documento cuenta con una licencia Creative Commons “Reconocimiento-No comercial-Sin obra derivada 4.0”



## Contenido

<b>Resumen ejecutivo</b>	<b>5</b>
Introducción	6
Presentación	8
Punto 3. Fin del Conflicto	10
Punto 4: Solución al Problema de las Drogas Ilícitas	13
Punto 6: Implementación, Verificación y Refrendación	15
<b>Punto 3. Fin del Conflicto</b>	<b>19</b>
1. Introducción	20
2. Análisis de disposiciones	20
2.1.Reincorporación social y económica	20
2.2. Garantías de seguridad	29
2.3. Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las Armas	36
2.4. Enfoques transversales de Género, Étnico y Ambiental	38
2.5. Oportunidades de mejora	45
Bibliografía	50
<b>Punto 4. Solución al Problema de las Drogas Ilícitas</b>	<b>57</b>
1. Introducción	58
2. Análisis de disposiciones	58
2.1. Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito	58
2.2. Programa de prevención del consumo y salud pública	73
2.3. Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos	74
2.4. Desminado humanitario	78
2.5. Enfoques transversales de Género, Étnico y Ambiental	79
2.6. Oportunidades de mejora	87
Bibliografía	91
<b>Punto 6. Implementación, Verificación y Refrendación</b>	<b>94</b>
1. Introducción	95
2. Análisis de disposiciones	95
2.1. Mecanismos de verificación	95
2.2. Implementación normativa	102
2.3. Financiación	104
2.4. Enfoques transversales de Género, Étnico y Ambiental	117

2.5. Oportunidades de mejora	124
Bibliografía	127
<b>Anexos</b>	<b>133</b>
Anexo1. Siglas	134

**RESUMEN**

**EJECUTIVO**

# Decimocuarto Informe de Verificación de la Implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia

## Introducción

En cumplimiento del mandato establecido en el Acuerdo Final de Paz (AF) respecto a la verificación y seguimiento a los compromisos suscritos por el Gobierno y las FARC-EP (AF 6.3.2.), a través de la identificación de avances, controversias y propuestas de mejoramiento, la Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional (ST), conformada por el Centro de Investigación y Educación Popular/Programa por la Paz (Cinep/PPP) y el Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC), presenta el *Decimocuarto informe general de verificación* que detalla el estado de la implementación de los seis puntos del AF en el primer semestre de 2024.

En este informe evalúa los avances, obstáculos y desafíos de la implementación del AF durante el período comprendido entre enero y junio de 2024, y presenta oportunidades de mejora en los temas analizados. Para el análisis, se desarrolla un proceso de priorización basado en criterios de pertinencia, oportunidad y urgencia, con el fin de identificar las disposiciones que requieren un impulso especial, considerando que se está llegando a la mitad del tiempo programado para la implementación. Como en todos los informes de esta ST, este se basa en un diseño metodológico fundamentado en tres dimensiones analíticas mediante las cuales se evalúan los distintos temas y subtemas del AF:

- a. Cumplimiento: evalúa si la acción propuesta se llevó a cabo o no y permite determinar en qué medida se cumplen los compromisos establecidos en el AF.
- b. Tiempo: se centra en verificar si la implementación se realizó según los plazos definidos en el AF o, en su ausencia, dentro de los períodos temporales contemplados en otros instrumentos de planeación institucional y de políticas públicas.
- c. Correspondencia: se ocupa de verificar la concordancia entre lo establecido en el AF y la ejecución efectiva de las acciones. La confirmación de esta

### RESUMEN EJECUTIVO

relación de coherencia resulta fundamental para asegurar la alineación entre las disposiciones acordadas y las acciones llevadas a cabo.

Al mismo tiempo, desde una perspectiva integral, esta ST hace un análisis transversal y detallado de los enfoques étnico, de género y ambiental, de tal suerte que se reconozcan los avances y resultados de la implementación en estos aspectos, sin desligarlos de cada uno de los temas y subtemas del AF.

Es importante subrayar que, en todas las ocasiones, esta ST ha distribuido el trabajo entre las dos organizaciones que la conforman, a partir de sus áreas de especialización, de la siguiente forma:

Áreas temáticas de especialización	Cinep/PPP	CERAC
1. Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral	<b>Responsable primario</b>	Responsable secundario
2. Participación política: apertura democrática para construir la paz	<b>Responsable primario</b>	Responsable secundario
3. Fin del conflicto	Responsable secundario	<b>Responsable primario</b>
4. Solución al problema de las drogas ilícitas	Responsable secundario	<b>Responsable primario</b>
5. Víctimas y JEP	<b>Responsable primario</b>	Responsable secundario
6. Implementación	Responsable secundario	<b>Responsable primario</b>

En esta ocasión, ha decidido publicar el decimocuarto informe de verificación en dos volúmenes: este documento, correspondiente al volumen 2, presenta la información relativa al punto 3. Fin del conflicto; el punto 4. Solución al problema de las drogas ilícitas; y el punto 6. Implementación, Verificación y Refrendación.

Desde 2017, esta ST ha publicado, incluido este, 25 informes: 14 generales sobre la implementación de los seis puntos del AF, 6 sobre la aplicación del enfoque de género, 3 sobre la implementación del enfoque étnico, 1 informe regional de verificación que abarca la implementación del AF en las dieciséis zonas con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y 1 informe especial dando cuenta de las oportunidades para la implementación que conducen a la transformación territorial. El presente informe ha sido posible gracias a la cooperación y financiamiento del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz.

#### RESUMEN EJECUTIVO

## Presentación

Durante el primer semestre de 2024 la implementación del Acuerdo Final (AF) ha registrado avances significativos en varios aspectos. Sin embargo, estos logros han estado acompañados de polémicas políticas, altibajos en las negociaciones enmarcadas en la Política de Paz Total, y cambios en los liderazgos ministeriales y en algunas agencias responsables de su ejecución. Entre los elementos más destacados de este semestre se encuentran: los avances en la reforma rural integral, a través de la promulgación de la ley estatutaria que instaura la jurisdicción agraria; la constitución de una zona de reserva campesina en el municipio de Tuluá, departamento de Valle del Cauca; la actualización de las iniciativas de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), a través de un amplio proceso de participación; la creación de la Línea Especial de Crédito para la Reforma Agraria (LEC-RA); y la expedición del Decreto 0780 de 2024, que regula y viabiliza los territorios campesinos agroalimentarios.

Durante este periodo también asumieron su mandato las nuevas autoridades locales tras las elecciones territoriales de octubre de 2023. Esto permitió evaluar el funcionamiento del Estatuto de la Oposición a nivel territorial y apreciar los contrastes y dificultades presentes en el ámbito local. Además, se llevaron a cabo diversas movilizaciones sociales en torno a las políticas y reformas propuestas por el Gobierno nacional, lo que facilitó el análisis de los avances en el derecho a la protesta.

Por su parte, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), a través de la Sala de Justicia y Paz, realizó análisis profundos sobre la protección de los firmantes, las amnistías y las imputaciones. Al mismo tiempo, el Congreso de la República debatió la pertinencia y el alcance del proyecto de reforma a la Ley 1448 de 2011, presentado por la Defensoría del Pueblo. Durante estos meses, también se destacó el proceso de actualización del Plan Marco de Implementación (PMI), iniciado con la aprobación de los parámetros acordados entre las altas partes contratantes para su revisión, en el ámbito de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI).

A pesar de estos avances, la implementación del AF en este primer semestre del año se vio envuelta en una significativa polémica política y mediática. Las afirmaciones del presidente de la república (2022-2026) sobre las dificultades normativas e institucionales para implementar diversos aspectos centrales del Acuerdo de Paz, como la reforma rural integral, la reforma política y electoral, y la búsqueda de la verdad judicial, generaron un intenso debate. Además, la convocatoria del presidente al constituyente primario, que desencadenó la discusión sobre la posibilidad de convocar una Asamblea Nacional Constituyente,

aludiendo al compromiso consignado en el AF de “concertar un gran Acuerdo Político Nacional para definir las refirmas y ajustes institucionales para atender los retos de la paz” (Introducción, pár. 9, AF); así como, el anuncio de presentar ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas los obstáculos en las distintas ramas del poder público para llevar a cabo la implementación del AF; motivaron el pronunciamiento de numerosos actores políticos, incluido el expresidente Juan Manuel Santos.

Es importante señalar que el 11 de julio, se desarrolló la Sesión del Consejo de Seguridad donde se presentó el Informe Trimestral sobre la Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia. En esta sesión, en la que por primera vez estuvieron las dos altas partes contratantes de manera presencial —Diego Tovar, delegado por el partido Comunes a la CSIVI y el presidente actual—, se realizó un balance general del estado de la implementación del AF y se presentaron varias propuestas por parte del presidente, entre ellas la extensión del plazo por siete años más para implementar lo pactado; la solicitud al Congreso de la República de un procedimiento de “fasttrack” para agilizar los proyectos de ley relacionados con el Acuerdo y acelerar la implementación, en particular en tres aspectos: reforma agraria, inclusión territorial al desarrollo; un sistema único de verdad, justicia, reparación y reconciliación para todos los actores del conflicto; la creación de la figura de concesión hereditaria familiar en las zonas selváticas de la ley segunda; y nuevas inversiones para la sustitución productiva de economías ilícitas, que permitan la agroindustrialización y la excarcelación del campesinado productor de hoja de coca.

En el ámbito presupuestal, el presidente expresó las dificultades económicas que enfrenta el país y propuso varias medidas, entre ellas la modificación de las normas de las vigencias futuras, el plan fiscal de mediano plazo y la distribución del Sistema General de Participaciones. Estas propuestas buscan avanzar en los procesos de inclusión territorial al desarrollo y la financiación de los PDET. Además, solicitó a la comunidad internacional aumentar la capacidad financiera del Estado mediante la reducción del riesgo de endeudamiento del país. El objetivo es destinar el diferencial de la tasa de interés del mercado a la implementación del AF, a cambio de acciones climáticas para el cuidado y preservación del “tercer pulmón del mundo”, en lo que el presidente Petro ha denominado “cambiar deuda por acción climática”. Por otro lado, es importante destacar que los procesos de negociación llevados a cabo por el Gobierno nacional han experimentado importantes altibajos durante este semestre. Aunque en junio se instaló la Mesa de Diálogo con la Segunda Marquetalia y en mayo se firmó el primer acuerdo significativo con el ELN sobre la participación de la sociedad en la construcción de la paz, y se mantiene el cese al fuego con esta organización insurgente, estas conversaciones continúan siendo

#### RESUMEN EJECUTIVO

frágiles. Específicamente, los diálogos iniciados con el frente Comuneros del Sur, en el departamento de Nariño, que generaron una crisis en la mesa de negociación con el ELN; la suspensión del cese al fuego bilateral en abril con el Estado Mayor Central en los departamentos de Cauca, Nariño y Valle del Cauca; y la falta de claridad en cuanto al tratamiento jurídico necesario para la transición a la vida civil de estas organizaciones armadas, ilustran las dificultades presentes en estas negociaciones.

Finalmente, el cierre de este semestre estuvo marcado por cambios significativos en algunas carteras ministeriales y agencias del Gobierno, que pueden tener impactos significativos en la implementación. Destacan la llegada de Juan Fernando Cristo al Ministerio del Interior, de Martha Carvajalino al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de Juan Felipe Harman a la dirección de la ANT y de Lilia Solano a la dirección de la UARIV. Estos cambios serán de particular interés para esta ST, pues supondrían un mayor impulso a la implementación del AF en lo sucesivo.

Como se anunció previamente, a continuación, se presentan los principales hallazgos identificados por esta ST en el primer semestre de 2024, con especial énfasis en el análisis de subtemas y disposiciones que han sido identificados como prioritarios, según los criterios de pertinencia, necesidad y urgencia establecidos por el equipo de la Secretaría Técnica del Cerac en los puntos 3. Fin del Conflicto; 4. Solución al problema de las drogas ilícitas; y 6. Implementación, Verificación y Refrendación.

## Punto 3. Fin del Conflicto

En cuanto al componente de reincorporación socioeconómica la ST destaca la expedición del decreto que regula el funcionamiento del Programa de Reincorporación Integral –PRI–, el cual será un programa de participación voluntario que permitirá a las personas en proceso de reincorporación planear su proceso de reincorporación y darlo por finalizado. El PRI fue concertado en las sesiones del CNR. Así mismo este decreto regula el funcionamiento del Sistema Nacional de Reincorporación, el cual estará conformado por 39 entidades estatales con participación en el proceso de reincorporación. La ST también destaca la elaboración de programas para la atención de personas en proceso de reincorporación con discapacidad y lesiones de guerra.

Frente al acceso de tierra y proyectos de vivienda, la ST señala que desde el decimotercer informe hubo un avance casi nulo en los proyectos de vivienda en

### RESUMEN EJECUTIVO

los AETCR. Sin embargo, en cuanto al acceso de tierras la ST registró un avance significativo durante la administración actual del gobierno nacional en la disposición de tierra para proyectos productivos, durante el cual la ANT ha adquirido 11.800 hectáreas con fines productivos. Además, el componente del Partido Comunes en el CNR señaló que en 2023 se presentaron 216 solicitudes de compra de predios a la ANT, de las cuales 30 se concretaron. Por lo tanto, la ST señala la necesidad de dar celeridad a los procesos de compra de predios para impulsar los proyectos productivos de personas en proceso de reincorporación y reducir las expectativas creadas por la demanda de tierras cuando estas no serán satisfechas o resueltas de forma diligente. Además, encontramos que en el primer trimestre de 2024 el Ministerio de Vivienda otorgó 31 subsidios de vivienda para personas en proceso de reincorporación que habitan fuera de los AETCR.

En materia de garantías de seguridad, la ST destaca la adopción de dos políticas en materia de seguridad: la Política Pública y el Plan de Acción Permanente para el desmantelamiento de organizaciones criminales y el Plan Estratégico de Seguridad y Protección. Ambas políticas tienen correspondencia con el A.F. y presentan una oportunidad para continuar avanzando con los compromisos en materia de seguridad.

Sin embargo, la ST no encontró avances por parte de la Unidad Especial de Investigación en relación a las condenas e investigaciones en el marco de los casos de homicidios contra líderes sociales y personas en proceso de reincorporación.

Frente a las condiciones de seguridad para las personas en proceso de reincorporación, el riesgo de seguridad para esta población y sus familias persiste. Entre enero y mayo de 2024 fueron asesinadas 10 personas en proceso de reincorporación. Los cálculos de la ST muestran que la tasa de homicidio de las personas en proceso de reincorporación es 11 veces superior a la tasa de homicidio en el país. Aunque las medidas de protección continúan vigentes, estas siguen siendo limitadas. La ST no encontró información actualizada en cuanto a la implementación de esquemas de protección individual y colectivos para la población en proceso de reincorporación a mayo de 2024 por parte de la UNP. En cuanto a las muertes por violencia política, entre enero y mayo de 2024 la ST fueron asesinadas 57 personas.

En cuanto a los bienes de las FARC, la ST no cuenta con información sobre los avances en la monetización y la venta de los bienes reportados por las FARC

#### RESUMEN EJECUTIVO

entre enero y mayo de 2024 por parte de la SAE. Por otro lado, frente al otorgamiento de amnistías para las personas en proceso de reincorporación, la ST encontró retrasos en la implementación de las amnistías de iure entregadas por el Estado en el marco de la Ley 1820 de 2016, pese a los avances en cuanto a la reafirmación de las amnistías. Adicionalmente, la ST no encontró avances por parte de la JEP en el otorgamiento de amnistías para las personas en proceso de reincorporación por delitos no políticos.

Frente al Enfoque de Género, la ST resalta el aumento de 52 mujeres en proceso de reincorporación que participan en proyectos productivos colectivos e individuales. Asimismo señala que no pudo identificar alguna variación en la participación de mujeres en proceso de reincorporación, dado que la Agencia para la Reincorporación y Normalización no hace una distinción por sexo en sus datos. La ST resalta la apertura del proyecto Alianzas Productivas, que pretende una cobertura de beneficiarios en 16 departamentos. Además, la ST alerta sobre la ausencia, aún, de un Enfoque de Género en el Programa de Protección Integral a Firmantes de Paz, pese a que ya han pasado seis años desde su creación.

En relación con la primera salvaguarda del Capítulo Étnico, la ST resalta el avance en la protocolización y concertación del Programa Especial de Armonización (PEA). Sin embargo, la ST evidencia como incumplimiento el retraso en el diseño e implementación del plan de mujeres en proceso de reincorporación pertenecientes a pueblos étnicos beneficiarios del PEA. Frente a la segunda salvaguarda estipulada en el A.F. para el Capítulo Étnico, la ST resalta como un avance la inclusión del enfoque étnico en el Plan Estratégico de Seguridad y Protección para firmantes de paz en proceso de reincorporación. La ST no registró avances en el Mecanismo para la recepción de insumos para que la Fiscalía General de la Nación tome decisiones de priorización de casos que afectan a los pueblos y comunidades étnicas, lo cual representa un riesgo para la seguridad para los pueblos étnicos. Además, la ST alerta que la reformulación del Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios, no incorporó perspectiva étnica, lo que representa un incumplimiento a los compromisos estipulados en el A.F.

## RESUMEN EJECUTIVO

## Punto 4: Solución al Problema de las Drogas Ilícitas

El Gobierno Nacional contrató la evaluación institucional del PNIS en cumplimiento con la implementación del A.F.; esta mostró que el PNIS no cumplió con los objetivos del programa, de forma que aumentaron los cultivos de uso ilícito, no se vió una reducción significativa de la pobreza multidimensional en las zonas de cultivo, salvo para aquellos grupos que se encontraban en una posición de vulnerabilidad baja y con proyectos productivos estructurados o en implementación antes de la puesta en marcha del PNIS. La implementación del PNIS fue inefectivo para alcanzar los objetivos para los que fue creado.

Respecto a la sustitución voluntaria al ST encontró que no hay nuevos registros frente al reportado en el anterior informe, además de la reducción de la meta de erradicación por parte de la fuerza pública. La ST no encontró información actualizada de la implementación de los componentes del PAI familiar y del PAI comunitario; sin embargo, recibió información de la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito que muestran importantes discrepancias frente a lo que la ST había reportado anteriormente. Con la información de la evaluación de impacto el Gobierno nacional tiene la oportunidad de revisar aquellos componentes del PNIS que requieren una reestructuración o aquellos que alcanzaron un mayor impacto en la población en el marco del cumplimiento del programa.

En relación al Tratamiento Penal Diferenciado, la ST señala que no ha habido avances en su trámite legislativo desde lo reportado en el Decimotercer Informe; sigue en primer debate el Proyecto de Ley 099 de 2023, presentado en agosto de 2023. Sin embargo, la ST señala que este compromiso del A.F. se encuentra en un considerable atraso dado que debía haber finalizado su implementación en 2021.

La ST resalta que hubo una activación de iniciativas PISDA en todos los pilares que conforman el programa, sin embargo, la ST reitera que no encontró información actualizada sobre estas iniciativas en los ocho municipios PNIS que no tienen correspondencia geográfica con territorios PDET. Asimismo, la ST señala que es necesario conocer el estado de implementación de las iniciativas PISDA, más allá del estado de “activación de ruta” y de “finalización de implementación”.

En relación al Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas y al Sistema Nacional de Atención al Consumidor de Drogas Ilícitas, la ST alerta sobre el considerable atraso y el estado de incumplimiento de estas disposiciones, pilares fundamentales del enfoque de prevención del consumo y salud pública del Punto 4 del A.F.; ambos programas tuvieron que iniciar su implementación en 2017 y haberla finalizado en 2019.

En relación a la Estrategia contra los activos involucrados en el narcotráfico y el lavado de activos, la ST no encontró avances frente a la disposición del mapeo del delito, la cual sigue estando en estado de incumplimiento. Asimismo, la ST tampoco encontró información en relación a la estrategia integral de lucha contra la corrupción ni sobre la disposición de ajustes normativos para la detección, control y reporte de operaciones financieras ilícitas. La primera disposición está en estado de incumplimiento dado que según el PMI, debió haber finalizado su implementación en 2017, mientras que la segunda, si bien está en atraso, todavía cuenta con tiempo para cumplir con lo dispuesto en el A.F. dado que va hasta 2031.

En materia de la Conferencia Internacional contra las drogas ilícitas, la ST no encontró información sobre avances en su implementación, por lo cual la disposición sigue en estado de incumplimiento.

Respecto a las labores de desminado humanitario, la ST encontró que hubo una reducción en los municipios que registran presencia de MAP y MUSE, al igual que en el número de incidentes por estos artefactos; sin embargo, la ST resalta que es necesario revisar la priorización e impulsar la descontaminación debido a que más del 50% de los municipios reportan presencia de minas.

En relación al Enfoque de Género, la ST resalta el aumento en la activación de hojas de ruta de las iniciativas PDET con etiqueta de “género y mujer rural”, sin embargo alerta sobre la ausencia de información actualizada sobre las iniciativas PISDA en municipios PNIS-PDET. Asimismo, la ST señala que hay inconsistencias en las cifras oficiales provistas por las entidades implementadoras en materia de los compromisos: familias con mujeres como titulares en el marco de la Asistencia Técnica Integral, número de familias con mujeres como titulares vinculadas al PNIS y número de familias con mujeres como titular en el programa Asistencia Alimentaria Inmediata. De igual forma, la ST alerta el estado de incumplimiento del Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas y señala que su atraso también es un obstáculo para la implementación integral del Enfoque de Género en materia de salud pública.

#### RESUMEN EJECUTIVO

En cuanto al Capítulo Étnico, la ST destaca los avances para el primer semestre de 2024 que corresponden a la ampliación y el saneamiento de los resguardos indígenas, así como la priorización de 11 casos de restitución de tierras a Resguardos Indígenas y el trámite de 362 solicitudes de restitución a pueblos étnicos. No obstante, la ST registró que todavía hay un rezago en la implementación del Capítulo Étnico relacionado con la tercera salvaguarda (iii) el Programa de Desminado y Limpieza en territorios étnicos (A.F., 2016, p. 208), al no encontrar información relacionada con zonas libres de sospecha de presencia de minas antipersonal correspondientes a territorios étnicos ni sobre actividades de Educación en el Riesgo de Minas Antipersonal (ERM). La ST también encontró como un retroceso(?) para la implementación del Capítulo Étnico la no transversalización del Enfoque Étnico en la Política Nacional de Drogas 2023-2033.

Frente al enfoque ambiental, la ST identificó que en 2023 hubo una disminución del 38% de la deforestación a nivel nacional en comparación con lo registrado en 2022. En el Sistema de Parques Nacionales Naturales la deforestación fue del 7% del total nacional y se concentró principalmente en tres parques y dos resguardos.

## Punto 6: Implementación, Verificación y Refrendación

Frente a los Mecanismos de Verificación, la ST destaca que, durante el periodo de observación, la Comisión de Seguimiento Impulso y Verificación a la Implementación (CSIVI) continuó citando a sus sesiones periódicamente e inclusive citó a la primera de ellas territorial en Puerto Guzmán, Putumayo. Asimismo, es importante reseñar el inicio, en el marco de la CSIVI y con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación, de la revisión del Plan Marco de Implementación, cuyo proceso avanza en la fase final del proceso participativo para los indicadores del Punto 1 del A.F. En este sentido, la ST identifica una oportunidad de mejora en el proceso de implementación del A.F. en el sentido de que puede ser provechoso, para cumplir en adelante con el compromiso de revisión anual del PMI (A.F. 6.1.1), establecer un mecanismo ágil que permita dicha revisión periódica.

### RESUMEN EJECUTIVO

Esta ST sigue destacando la importancia de la voluntad política del Gobierno Nacional con la implementación del A.F. El nuevo Ministro del Interior, Juan Fernando Cristo, ha sido explícito en que la prioridad de su gestión estará enfocada en la implementación del A.F., así como el compromiso y liderazgo asumido por los delegados del Partido Comunes en la CSIVI.

La ST no identificó cambios en la estructura organizacional en la Presidencia de la República, en cuanto a las instancias responsables de la implementación del A.F en esa institución, por lo que reitera, con el propósito de acelerar e impulsar la implementación, la necesidad de hacer los cambios del caso, con la expedición del decreto correspondiente, para devolver al despacho del Gobierno Nacional encargado de coordinar las tareas de implementación el rango ministerial y que recupere así las capacidades de ordenación de gasto, de nominación de un equipo de apoyo a la gestión, los recursos humanos y financieros necesarios, el control sobre los recursos financieros y las capacidades necesarias para la coordinación de las entidades con responsabilidades en la implementación.

En su intervención ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas el pasado 11 de julio, el Presidente de la República propuso extender el periodo previsto para la implementación del A.F. en el PMI en siete años adicionales a los 15 inicialmente previstos para tal fin.

---

16

La ST no identificó avances en la implementación de los numerales 6.1.5 y 6.5 del A.F correspondientes al Sistema Integrado de Información y Medidas para la transparencia y a las Herramientas de difusión y comunicación, respectivamente. Frente a las Herramientas de difusión y comunicación la ST no encuentra un retraso en la implementación de los compromisos puesto que está prevista para 2024 la entrada al aire de las cuatro Emisoras de Paz, que restan para cumplir con lo estipulado en el numeral 6.5 del A.F. de 20 Emisoras de Paz. Sin embargo, la ST sí identifica la urgencia de actualizar las herramientas de seguimiento a la implementación, en especial del SIPO, para incluir y ajustar los indicadores que aún no conforman ese sistema o eliminar los que ya han sido cumplidos.

Durante el periodo de observación del presente informe, la ST identificó una controversia en la propuesta hecha por el Presidente de la República el pasado 15 de marzo de convocar a una Asamblea Nacional Constituyente usando como base normativa para tal fin el preámbulo del A.F. Frente a esa propuesta, el

#### RESUMEN EJECUTIVO

expresidente Juan Manuel Santos afirmó que del Acuerdo Final de Paz no se puede interpretar que se puedan modificar las reglas existentes para la modificación de la Constitución Política y el Presidente del Partido Comunes, Rodrigo Londoño, expresó su preocupación por las consecuencias de la propuesta del Presidente Gustavo Petro.

Finalmente, frente a los Mecanismos Internacionales de verificación previstos en el punto 6.3 del A.F, la ST insiste en la importancia de activar nuevamente el papel de los Notables Verificadores para que la implementación del Acuerdo se pueda valer de su papel para la solución de controversias e impulso general a la implementación del Acuerdo Final. Además, la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación avanza en su labor de verificación de la implementación con la publicación, el pasado mes de abril, de su Primer informe especial de verificación y de este, el Decimocuarto informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz.

Frente a la financiación de la implementación del A.F., la ST encontró que la asignación presupuestal de funcionamiento del PGN de 2024 para las entidades con responsabilidades en la implementación del A.F. aumentó significativamente en 63,46%, al pasar de \$2,12 billones a \$3,46 billones. No obstante, la ST identificó que la ejecución de esta fuente de financiación con corte a mayo de 2024 fue de 23,9% (\$830.146 millones). La asignación de inversión de la misma fuente de financiación aumentó significativamente 87,68%, al pasar de \$4,79 billones a \$8,99 billones; sin embargo, con corte a mayo de 2024, se ejecutó tan solo un 13,17% (\$58 mil millones). Además de la escasa ejecución tanto del presupuesto de funcionamiento como de inversión, la ST encontró que el Decreto 066 del 20 de junio de 2024 aplazó presupuesto para funcionamiento e inversión de varias entidades con responsabilidad para la implementación del A.F., sin embargo, el porcentaje aplazado no pasa del 10% para ninguna de las entidades.

Respecto a otras fuentes de financiación, la asignación del presupuesto bianual del SGR a fondos de paz aumentó marginalmente 8,9% (de \$5,8 billones a \$6,6 billones); para el presupuesto 2023-2024 se aprobó el 49,54% (\$3,2 billones) y con corte a junio se ha ejecutado el 57,09%. Adicionalmente, la ST encontró que en mayo de 2024, la Procuraduría abrió una investigación contra exmiembros del órgano del SGR (responsable de viabilizar, priorizar y aprobar proyectos de inversión para la implementación del A.F.) por irregularidades en un proyecto por \$7.152 millones. Por otra parte, la Contraloría también adelanta 50 procesos de responsabilidad fiscal por más de \$218.000 millones también relacionados con irregularidades del mismo órgano.

#### RESUMEN EJECUTIVO

Sobre el Fondo Colombia en Paz, la ST encontró que con corte a junio de 2024 se ejecutaron \$18 mil millones de los \$342 mil millones comprometidos (5,4% del presupuesto total). Adicionalmente, la ST evidenció que por puntos, el de mayor atraso es el Punto 1. Reforma Rural Integral, al registrar una ejecución menor al 5%.

En cuanto a la cooperación internacional, la ST destaca las propuestas de proyectos financiados por parte del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas relacionados con población en territorios PDET, PNIS y geografías paz por PNUD y para población en proceso de reincorporación económica y social. La ST también destaca como avance la firma de la “Declaración Conjunta Asociación Bilateral Suecia-Colombia” que destinará 672.000 dólares adicionales al Fondo de Paz PAAC y 1,9 millones de dólares para instituciones de justicia transicional de Colombia entre 2024-2026 ; y también la firma de dos operaciones de crédito entre el Gobierno de Colombia y el Banco Alemán por 300 millones de euros que permitirían avanzar hacia el logro de la Paz y el cumplimiento de los objetivos de Desarrollo Sostenible.

Con relación al Capítulo Étnico, la ST resalta como un avance en el cumplimiento de la primera salvaguarda étnica para este punto: la elaboración del plan destinado a cumplir con el compromiso de financiamiento del gobierno para el plan de trabajo de la IEANPE durante el año 2024, además de elaboración de un plan de trabajo a corto plazo con la participación y el consenso de la Alta Instancia. Frente a la segunda salvaguarda, la ST señala como avances en el cumplimiento: la implementación de la ruta participativa para la actualización del PMI concertada entre la CSIVI y IEANPE, y la reformulación de la Metodología General Ajustada (MGA) para incluir el enfoque diferencial indígena. Sin embargo, la ST resalta como un obstáculo la ausencia de asignación de presupuesto bianual (2023-2024) del SGR para los fondos de Comunidades Indígenas, pueblos Rrom, comunidades negras, afrocolombianas y palenqueras.

# PUNTO 3

## Fin del Conflicto

# 1. Introducción

El Punto 3 del Acuerdo Final —A.F.— sobre el Fin del Conflicto, tiene un conjunto de medidas adoptadas por las partes con el fin de dar cumplimiento al “Acuerdo sobre Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de Armas entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP” (A.F. 3.1), las medidas para la “Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil -en lo económico, lo social y lo político- de acuerdo con sus intereses” (A.F. 3.2.) y el “Acuerdo sobre garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales” (A.F. 3.4.). Para este decimocuarto informe, la ST verificó la implementación de este punto en materia de reincorporación social y económica, bienes de las FARC y en garantías de seguridad para el proceso de reincorporación, identificando cuando correspondiera nuevos programas de políticas públicas y la capacidad de gestión pública que pueden impulsar o modificar el ritmo de su implementación.

Para su Decimocuarto Informe de Verificación la Secretaría Técnica -ST- verificó<sup>1</sup> el estado de implementación del punto en los siguientes aspectos: i) los avances en la implementación durante el período de análisis; ii) pertinencia, oportunidad y urgencia de la implementación de los temas y subtemas priorizados, en correspondencia a la capacidad de gestión pública que pueden impulsar o modificar el ritmo de su implementación; iii) las oportunidades de mejora en atención a los compromisos del A.F.

## 2. Análisis de disposiciones

### 2.1. Reincorporación social y económica

El A.F. (3.2) establece que la reincorporación a la vida civil es un proceso integral, sostenible, excepcional y transitorio, que considera los intereses de los excombatientes de las FARC-EP y sus familias. Está orientado al fortalecimiento del tejido social en el territorio y a la convivencia y reconciliación de quienes lo habitan. Se acompaña de la actividad productiva y la democracia local

---

<sup>1</sup> La ST dio prioridad en este informe a los subtemas que aún tienen compromisos pendientes de implementación, especialmente, aquellos en los que hay retrasos o que requieren cumplimiento prioritario. Además, se incluyeron los subtemas en donde se reportaron avances significativos después del 13vo informe de la ST (2024).

bajo los pilares de libertad individual y del libre ejercicio de los derechos individuales. (A.F. 3.2. p. 68)

Para este proceso, el A.F. (3.2.2.6) estipula medidas para identificar las necesidades de reincorporación económica y social a la vida civil de las personas en proceso de reincorporación de las FARC-EP, entre las que se encuentran: a) censo socioeconómico; b) identificación de programas y proyectos productivos sostenibles; c) desarrollo y ejecución de programas y proyectos productivos sostenibles; d) programas y proyectos de ECOMUN; y e) proyectos individuales. Además, estableció medidas para la reincorporación temprana (A.F. 3.2.2.7) que comprenden: i) renta básica; ii) asignación única de normalización; iii) seguridad social; iv) planes o programas sociales; y v) pedagogía para la paz, muchas de las cuales han tendido continuidad desde el inicio de la implementación del Acuerdo. Además, con la finalidad de dar cumplimiento a la reincorporación integral, el Gobierno Nacional expidió el 22 de junio de 2018 la “Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de exintegrantes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP)” —PNRSE— (CONPES 3931 de 2018) como el marco de política que recoge, establece e implementa lo dispuesto en el A.F. Dentro de sus acciones más importantes, esta política planteó: i) Acceso a tierras para la implementación de proyectos productivos, de las asociaciones y cooperativas de las personas en proceso de reincorporación de acuerdo con lo establecido en la normatividad vigente; y ii) Habitabilidad y vivienda rural o urbana para esta población.

### 2.2.1. Análisis

#### *I. Proyectos productivos*

La ST registró que a comparación con diciembre de 2023 aumentó marginalmente el número de personas en proceso de reincorporación que participan en proyectos productivos, tanto colectivos como individuales, al pasar de 77,6% a 79% de las personas en proceso de reincorporación; el 67% de estas personas participan en proyectos productivos individuales y el 37% en proyectos colectivos (Misión de Verificación de la ONU, 2024). La ST resalta como un estancamiento en el cumplimiento que en lo corrido de 2024 el Consejo Nacional de Reincorporación –CNR– no ha aprobado ningún proyecto productivo colectivo y/o tomado medidas específicas sobre los mismos. Desde la firma del A.F. han sido aprobados 131 proyectos colectivos por el CNR. Por otro lado, la Agencia para la Reincorporación y Normalización –ARN– aprobó 138 proyectos individuales en el mismo periodo, desde la firma del A.F. la ARN ha aprobado 5.968 proyectos individuales (Misión de Verificación de la ONU, 2024).

En cuanto a la sostenibilidad de los proyectos productivos, la ST registró que hay 41 proyectos colectivos priorizados mediante la estrategia de sostenibilidad de

proyectos productivos elaborada por la ARN en 2023. Sin embargo, la Misión de Verificación (2024) señala que estos proyectos “todavía no han recibido (...) apoyo técnico” (p.8), lo cual representa un obstáculo para el cumplimiento de los estándares establecidos por la estrategia de sostenibilidad planteada por la ARN; asimismo el retraso en el apoyo técnico a los proyectos produce un riesgo de retroceso en la sostenibilidad del proceso de reincorporación.

La Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz –UIAP– informó que para 2024 el Gobierno Nacional desembolsó \$1.311 millones para 138 proyectos productivos –dos colectivos y 136 individuales– (UIAP, 2024). En materia de asistencia técnica brindada a proyectos productivos, la UIAP priorizó para 2024, la asistencia técnica a 3.963 personas con proyectos productivos individuales y colectivos (UIAP, 2024). Al 27 de marzo de 2024 hay 243 cooperativas de personas en proceso de reincorporación registradas, de las cuales 22 son asociaciones de mujeres (Misión de Verificación de la ONU, 2024). En 2024, la ARN asignó aproximadamente \$700.000 dólares para reforzar a las dos cooperativas más grandes: ECOMUN y la Federación de Economía Solidaria Efrain Guzmán (Misión de Verificación de la ONU, 2024).

En cuanto a proyectos productivos que están siendo implementados, la ST destaca el caso de una finca de personas en proceso de reincorporación que se dedica a la siembra de café, la cual hace parte de la Mesa Nacional del Café, que es conformada por 1.300 personas en proceso de reincorporación (El País, 2024). Asimismo, la ST señala la participación de proyectos productivos de personas en proceso de reincorporación en la feria Mejor Colombiano, que se llevó a cabo en Corferias, entre el 20 y 23 de junio de 2024. Además de la participación de Café Galilea, un proyecto productivo de 25 personas en proceso de reincorporación que se dedica al cultivo y producción de café (ARN, 2024g). El desarrollo de este tipo de eventos es permitiría avanzar en el fortalecimiento, el reconocimiento y la sostenibilidad de los ingresos que generan este tipo de proyectos.

La creciente dispersión de los lugares de habitación de las personas en proceso de reincorporación es un reto cada vez más difícil de superar para el logro de la sostenibilidad de la reincorporación mediante la organización y la formulación de proyectos productivos; en este sentido, con corte al 30 de abril de 2024, 1.888 personas en proceso de reincorporación habitan en los AETCR, mientras que 9.975 residen fuera de estos espacios (ARN, 2024). No sólo esta creciente dispersión geográfica dificulta la sostenibilidad de los proyectos productivos sino que también dificulta las acciones que buscan garantizar el acceso a la oferta institucional para las personas en proceso de reincorporación.

## *II. Reincorporación social*

Para abril de 2024, la ARN informó que 12.014 personas en proceso de reincorporación están afiliados al sistema de salud, lo que representa el 99,4% de

las personas en proceso de reincorporación; por otro lado, el 93,2% están afiliados al sistema de pensión (11.264 personas) (ARN, 2024), sin mayores cambios en esta cobertura casi universal del servicio alcanzada años atrás.

Según la ARN hay 1.884 personas en proceso de reincorporación con discapacidad por lesiones de guerra (1.543 hombres, 340 mujeres y una persona de la comunidad LGBTIQ+), lo cual representa el 15% de las personas en proceso de reincorporación. De esta población, 1.310 personas tienen una discapacidad física, 258 visual, 189 tienen discapacidad múltiple, 101 auditiva, 17 discapacidad mental y 9 intelectual (UIAP, 2024a).

En materia de salud, la ST destaca los avances recientes en la atención de estas personas en proceso de reincorporación con discapacidad, como el convenio por \$40.000 millones firmado por el Fondo Colombia en Paz, la ARN y los Ministerios de Salud y Defensa para atender a aproximadamente 1.280 personas en proceso de reincorporación con discapacidad (UIAP, 2024a). La ST también destaca como un avance reciente el convenio firmado entre los Ministerios de Salud y Defensa y el Fondo Colombia en Paz para atender a dicha población en las instalaciones del Hospital Militar Central en Bogotá, para temas de “certificación de discapacidad, rehabilitación en los niveles de baja y media complejidad protésica, procedimientos de alta complejidad, quirúrgicos y gastos conexos en salud” (W radio, 2024). Este convenio no sólo es sustancial en términos de ofrecer servicios en salud a la población en reincorporación sino que significa superar retos en materia de no estigmatización y avance en el proceso de reconciliación que requerirán un acompañamiento de parte de la sociedad y las agencias del Gobierno con responsabilidad en la implementación.

En materia de educación, la ST destaca la creación del Fondo para el Acceso y Permanencia en Educación Superior, por parte de la ARN. Este fondo financiará la formación académica de pregrado de los hijos e hijas de personas en proceso de reincorporación que tengan entre 16 y 21 años. La financiación será por un valor de hasta tres salarios mínimos mensuales por semestre y se extenderá hasta por 10 semestres (ARN, 2024h).

### *III. Reincorporación Comunitaria*

El apartado 3.4.7.4.4 del A.F. contempla la ejecución de un Programa de reconciliación, convivencia y prevención de la estigmatización, en este sentido la ARN puso en marcha una estrategia de reincorporación comunitaria en 2023, con el objetivo de fomentar la reconciliación, y estableció diálogos entre personas en proceso de reincorporación y comunidades en 66 municipios. En 2024, la ARN asignó el equivalente a \$4 millones de dólares en dicha estrategia para combatir la estigmatización, reforzar las capacidades de las organizaciones y promover la educación para la paz (Misión de Verificación de la ONU, 2024). La Secretaría no

tiene conocimiento del tipo de programas de prevención de la estigmatización y reconciliación ejecutados con cargo a este presupuesto asignado.

En cuanto a programas de reincorporación territoriales, la ST destaca que, entre enero de 2023 y julio de 2024, el Gobierno Nacional “avanzó en 66 agendas territoriales de reincorporación comunitaria que vinculan 7.487 personas” (Gobierno de Colombia, 2024, p.38).

La ST también destaca, en materia de no estigmatización, convivencia y de reincorporación efectiva, la visita del Coro Hijos e Hijas de la Paz de la Orquesta Filarmónica de Bogotá al puerto de Amberes, Bélgica, para su presentación y recibimiento al Buque Gloria, insignia de la Armada Nacional, en esa ciudad. Este Coro, conformado principalmente por hijos de firmantes del A.F., empezó a funcionar en 2021 para la conmemoración de los cinco años de la firma del A.F. El viaje del Coro Hijos e Hijas de la Paz fue una oportunidad para llevar a Bélgica, la sede del Parlamento Europeo y de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, el mensaje de reconciliación a siete años de la firma del A.F., y los avances en materia de reincorporación. Contó con el apoyo de la cooperación internacional (a través de la Fundación Ford), del Gobierno Nacional (a través del Ministerio de las Culturas) y de la Armada Nacional (El Tiempo, 2024a).

#### *IV. Acceso a tierras y vivienda para la reincorporación*

En lo corrido de 2024, la ANT ha comprado 4.758 hectáreas para fines productivos, llegando a 11.800 hectáreas adquiridas desde agosto de 2022; de las cuales, cerca de 2.950 han sido asignadas a la consolidación de AETCR (Misión de Verificación de la ONU, 2024). Antes de la actual administración del Gobierno Nacional habían sido asignado mediante figuras como la ruta de compra de la SAE y FRISCO y el fondo de tierras de la ANT, 627 hectáreas por \$8.959,5 millones para la reincorporación, las cuales fueron dispuestas entre enero de 2018 y diciembre de 2022 (STCIV, 2022). En esta materia, la ST resalta un avance significativo durante la administración actual del Gobierno Nacional en la disposición de tierra para proyectos productivos. Este avance contribuye al cumplimiento del compromiso de dar sostenibilidad a la reincorporación en materia económica y social, y va más allá de lo establecido en el acuerdo que no incluyó disposiciones en la materia. La ST registró que desde agosto de 2022, el Gobierno ha adquirido 11.451 hectáreas con el fin de ser utilizadas para el proceso de reincorporación, especialmente para el funcionamiento de proyectos productivos (Gobierno de Colombia, 2024).

El componente del Partido Comunes en el CNR señaló que en 2023 se presentaron 216 solicitudes de compra de predios a la ANT, de las cuales 30 concretaron (CNR Comunes, 2024). Mientras que a julio de 2024, se han adquirido siete predios de los 189 priorizados inicialmente por la institución (Ibíd). Pese a los avances señalados en el párrafo anterior, esta información muestra la gran

demanda de tierras para la reincorporación y la necesidad de imprimir diligencia a los procesos de compra de tierras y de arbitrar recursos para impulsar decididamente los proyectos productivos en esos predios.

En cuanto a la provisión de soluciones de vivienda, desde agosto de 2022, se pusieron en marcha proyectos de vivienda en cuatro AETCR (El Doncello –El Doncello, Caquetá–; Los Monos –Caldono, Cauca–; Filipinas –Araucita, Arauca–; Llano Grande –Dabeiba, Antioquia–), sin embargo, la ST ha registrado avances solamente en el AETCR Los Monos, donde han sido construidas 37 viviendas de las 145 previstas (Misión de Verificación de la ONU, 2024). En este espacio, la ARN llevó a cabo el sorteo de 123 viviendas para personas en proceso de reincorporación; habilitadas desde junio de 2024 (ARN, 2024a). La ST registró, en su duodécimo informe, que antes de la actual administración del Gobierno Nacional no había sido entregada ninguna vivienda en los AETCR ni había proyectos de vivienda implementándose en los espacios (STCIV, 2022), por lo cual los avances mencionados permiten calificar este como un avance significativo en el cumplimiento de disposiciones relacionadas con la habitabilidad de personas en proceso de reincorporación.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo señaló, en su quinto informe de seguimiento a la implementación del Acuerdo de Paz, que hay “situaciones administrativas que obstaculizan el acceso a la vivienda (...) en tanto no se han identificado alternativas para facilitar la implementación de proyectos de vivienda cuando se configuren adjudicaciones directas a asociativas o bajo la figura de común y proindiviso” (Defensoría del Pueblo, 2023, p.36). Entendiendo, la figura de proindiviso es cuando dos o más propietarios de un mismo bien gozan y poseen el bien completo a pesar de que la propiedad no está dividida materialmente, lo que dificulta el acceso a la propiedad y su disfrute.

Entre enero y marzo de 2024, el Ministerio de Vivienda otorgó 31 subsidios de vivienda para personas en proceso de reincorporación que habitan fuera de los AETCR (Misión de Verificación de la ONU, 2024), un aumento de casi tres veces en comparación con el mismo periodo de 2023 (11 subsidios), según lo registrado por la ST en su Decimotercer informe. Que este Ministerio siga avanzando en la formulación de soluciones de vivienda para las personas en proceso de reincorporación que viven fuera de los AETCR, contribuye decididamente a la sostenibilidad de la reincorporación y a la reconciliación; la población objeto de este programa es de aproximadamente 10.500 personas (Misión de Verificación de la ONU, 2024).

En la ruta de compra y entrega de predios de la Sociedad de Activos Especiales –SAE–, la ST destaca la entrega de un predio de más de 70 hectáreas, en la zona rural de Medellín, Antioquia, donde funcionaba un laboratorio de procesamiento de estupefacientes, para un proyecto turístico de personas en proceso de

reincorporación. También en zona rural de Medellín, la SAE entregó un predio de más de una hectárea para un proyecto dirigido por 20 jóvenes en proceso de reincorporación (Blu Radio, 2024). Asimismo, la SAE entregó a 31 personas en proceso de reincorporación un predio de cerca de 60 metros cuadrados en Marinilla, Antioquia, para un proyecto turístico (Blu Radio, 2024).

#### V. *Organización para la reincorporación*

A mayo de 2024, el Consejo Nacional de Reincorporación –CNR– ha sesionado dos veces; desde el inicio de la implementación del A.F. el CNR ha sesionado en 149 ocasiones, por lo cual la ST muestra una ralentización reciente en el funcionamiento de esta instancia.

En las sesiones del CNR de 2024 se aprobó un proyecto productivo y fueron aprobados los criterios de cumplimiento, finalización y salida del Programa de Reincorporación Integral –PRI– (ARN, 2024e), lo que representa un avance marginal, considerando que el total de proyectos aprobados por el CNR son 131. El PRI fue construido y concertado conjuntamente con los representantes del Partido Comunes en el CNR. El 12 de julio fue firmado y expedido por Presidencia el Decreto No. 0846 de 2024, el cual reglamenta y crea el PRI y el Sistema Nacional de Reincorporación –SNR–, permitiendo dar inicio a su implementación (El Espectador, 2024a).

El Decreto establece que el PRI será un programa de participación voluntaria para las personas en proceso de reincorporación, en el cual desarrollarán un plan de reincorporación, planteando objetivos y metas para lograr la sostenibilidad económica de cada persona en proceso de reincorporación y dar por finalizado su proceso de reincorporación. Este plan tendrá en cuenta los avances hechos por cada persona en proceso de reincorporación en materia de reincorporación socioeconómica, como por ejemplo la conformación y puesta en marcha de proyectos productivos. Luego de formulados los planes, la ARN llevará a cabo la fase de seguimiento y evaluación, la cual serán seguimientos bimestrales hasta que la persona en proceso de reincorporación culmine el plan de reincorporación. Además, la ARN también evaluará, mediante el “índice de reincorporación” el desarrollo de capacidades y condiciones requeridas para la reincorporación y para dar por finalizado el programa. Dicho índice mide el avance en el proceso de reincorporación en cuatro líneas estratégicas, las cuales cuentan con un porcentaje específico para su medición y 22 variables en total: Reincorporación Política (20% y tres variables), Reincorporación Económica (30% y siete variables), Reincorporación Comunitaria (20% y cuatro variables) y Reincorporación Social (30% y ocho variables) (Decreto No.0845, 2024).

En el marco del PRI, según este diseño, y en el desarrollo de los planes de reincorporación hay un componente de condicionalidad sobre la asignación

mensual básica para personas en proceso de reincorporación, la cual estará sujeta “al avance en mínimo el 50% de los compromisos priorizados para el periodo de seguimiento (cada dos meses) en el Plan de Reincorporación”. Por último, para dar por finalizado el plan y la participación de cada persona en proceso de reincorporación, la ARN planteó que la persona tendrá que cumplir con dos criterios: a) llevar a cabo el plan de reincorporación con un avance de al menos 90%; y b) presentar un avance de al menos 70% en el índice de reincorporación. Así, el PRI introduce un criterio de condicionalidad y va hacia la graduación cuando las personas en proceso de reincorporación alcanzan la capacidad de generar ingresos por sí mismas (Decreto No.0845, 2024).

El Decreto No. 0846 de 2024 establece que el SNR estará conformado por 39 entidades estatales, entre las cuales hay 15 Ministerios, Cuatro Departamentos administrativos y cinco Agencias; además determina que podrán ser parte del SNR como invitadas permanentes, pero sin voz ni voto, la UBPD, UARIV, JEP, Defensoría del Pueblo, la Misión de Verificación de la ONU y organizaciones de la sociedad civil. El SNR tendrá 12 objetivos, de los cuales la ST destaca que deberá “Formular e implementar planes, programas y acciones definidos en la PNRSE y en el PRI”, así como “Participar en la formulación e implementación de medidas y acciones previstas en el PRI”, los cuales pueden representar un avance en el proceso de reincorporación, pues involucran a instituciones con alcance nacional y regional y busca coordinar todas esas instituciones con el PRI (Decreto No.0845, 2024).

El SNR tendrá un Comité Ejecutivo, el cual está conformado por el representante de cada institución, y tendrá que sesionar al menos una vez cada seis meses, mientras que los cuatro Subcomités creados deberán sesionar al menos una vez cada dos meses. La ST destaca que el SNR tendrá un trazador presupuestal que consignará el funcionamiento del Sistema (Decreto No.0845, 2024).

En términos de la institucionalidad para la reincorporación, la ST registró que nueve de los 47 Consejos Territoriales de Reincorporación –CTR– (19%) sesionaron en el primer semestre de 2024, en 2023 sesionaron 27 CTR (42% de las instancias). Además, fueron instaladas siete nuevas instancias: seis municipales (cuatro en el departamento de Putumayo, una en Antioquia y una en Bogotá) y una departamental en Arauca, por lo tanto hay un total de 70 instancias territoriales de reincorporación (SIIPO, 2024). En este aspecto, la ST destaca la creación de la primera Mesa Local de Reincorporación en Bogotá y la primera mesa de reincorporación urbana, la cual fue instalada en la localidad de Kennedy (ARN, 2024d); este es un avance frente a la dispersión de las personas en proceso de reincorporación por todo el país, lo cual permite avanzar en la cobertura de la atención y servicios para personas en proceso de reincorporación.

Sin embargo, la ST registra como un obstáculo en el proceso de reincorporación que a nivel territorial no fueran incluidos objetivos asociados a este proceso en la mayoría de los programas de gobierno de las alcaldías y gobernaciones que iniciaron su periodo en enero de este año. Según un informe de la Fundación Ideas para la Paz (2024) al respecto, de 161 planes de gobierno (de territorios donde hay AETCR) que revisaron antes de las elecciones de octubre de 2023, apenas 30 incluían la reincorporación dentro de su agenda de gobierno; de estos 30 programas, cinco ganaron en alcaldías y dos en gobernaciones (FIP, 2024).

En cuanto a la estructura institucional para la reincorporación, la ST registró una controversia el 29 de mayo de 2024 entre el Presidente de la República y el delegado del Partido Comunes en el CNR, luego de que el Presidente afirmara que “la fuerza de transformar el territorio no es un capricho de Petro (...) ante ese tamaño de reto histórico, ¿qué está haciendo mi gobierno? (...) Por ahora nada, es una trampa de la que hay que salir. ¿Cuál es la trampa?, el mismo presidente Santos creó una institucionalidad que no sirve para aplicar esto [el A.F.]” (El Espectador, 2024). A esto el delegado del Partido Comunes en el CNR, Pastor Alape, respondió: “presidente se requiere más acciones de implementación y menos retórica. Usted desmontó la arquitectura de la implementación, a pesar que en marzo del año pasado (...) se comprometió a restablecer la alta consejería para la implementación y no cumplió”, agregando que “y usted presidente porqué (sic) no ha querido firmar el decreto del Programa de Reincorporación Integral? (sic) Y tampoco el del Sistema Nacional de Reincorporación. Y porqué (sic) ha detenido la entrega de tierras en general, es decir reforma agraria sin tierras? (sic)” (Alape, 2024).

### 2.1.2. Conclusión

La sostenibilidad del proceso de reincorporación es uno de los mayores retos en la implementación del A.F. En este sentido, la ST destaca la implementación que está llevando a cabo la ARN del Fondo de Sostenibilidad de proyectos productivos y la aprobación de los criterios de seguimiento y finalización del PRI; ambos proyectos tienen correspondencia total con el A.F. Por otro lado, la debida diligencia y celeridad en la consideración de proyectos productivos por parte del CNR puede redundar en la generación de ingresos para las personas en proceso de reincorporación, base de la sostenibilidad económica para la reincorporación.

La ST destaca el avance en el cumplimiento que representa la elaboración de programas para la atención a personas en proceso de reincorporación con discapacidad y lesiones de guerra. Por otro lado, son relevantes los avances en la no estigmatización de personas en proceso de reincorporación, en especial con la formulación de la estrategia de reincorporación comunitaria de la ARN y la

atención de personas en proceso de reincorporación con discapacidad en el Hospital Militar.

En cuanto a proyectos de vivienda, la ST evidencia que el avance en los proyectos de vivienda en AETCR desde el Decimotercer informe es casi nulo, lo cual representa una urgencia en la implementación del Punto 3, pues puede generar retrocesos en el proceso de reincorporación.

Por otro lado, en el acceso a tierras, la ST registró un avance significativo durante la administración actual del Gobierno Nacional en la disposición de tierra para proyectos productivos. Sin embargo, es relevante dar mayor celeridad a los procesos de compra de predios para impulsar los proyectos productivos de personas en proceso de reincorporación.

En relación a las instituciones para la reincorporación, la ST registró que durante el primer semestre de 2024 hubo poca actividad en el CNR y los CTR, los cuales han sesionado pocas veces y, en el caso de los CTR, apenas el 19% han sesionado este año. Además, la ST registra que a nivel territorial no fueron incluidos objetivos asociados al proceso de reincorporación en la mayoría de los programas de gobierno de las alcaldías y gobernaciones, en las que hay AETCR y una alta presencia de personas en proceso de reincorporación. Para evitar retrasos en la implementación del A.F. y permitir que sean discutidas e implementadas estrategias de reincorporación a nivel regional es necesario contar con la operación periódica de estas instancias de participación.

## 2.2. Garantías de seguridad

El A.F. establece que las garantías de seguridad son una condición necesaria para la construcción de paz, y para garantizar la implementación de los planes y programas establecidos, así como la protección de las comunidades, el partido Comunes y las personas en proceso de reincorporación. Por ello, en el A.F. está incluido el Acuerdo sobre garantías de seguridad (3.4) que estipula las medidas encaminadas a brindar protección y seguridad a todos los habitantes del territorio nacional.

Las medidas que plantea ese acuerdo están encaminadas a: (i) fortalecer la política e investigación criminal frente a las organizaciones criminales denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo; (ii) establecer garantías para el partido Comunes así como a las personas en proceso de reincorporación a la vida civil; y (iii) la protección de comunidades y organizaciones en los territorios. Dentro del primer conjunto de medidas, se estableció la creación de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad —CNGS— (A.F. 3.4.3), la Unidad Especial de Investigación para el

desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales —UEI— (A.F. 3.4.4), y el Cuerpo Élite de la Policía Nacional (3.4.5).

En el siguiente conjunto de medidas, contenidas en el numeral 3.4.7 del A.F. en el marco del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política —SISEP—, están aquellas que buscan garantizar la protección de los integrantes del Partido Comunes, las personas en proceso de reincorporación y sus familias. Para este componente se crearon: (i) la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección de la Unidad Nacional de Protección —UNP— (A.F. 3.4.7.4.1); (ii) la Mesa Técnica de Seguridad y Protección (A.F. 3.4.7.4.2); (iii) el Cuerpo de Seguridad y Protección (A.F. 3.4.7.4.3); (iv) el Programa de reconciliación, convivencia y prevención de la estigmatización (A.F. 3.4.7.4.4); y (v) las medidas de autoprotección (3.4.7.4.5). El último conjunto de medidas, tendientes en garantizar la protección individual y colectiva de comunidades, están definidas en el Programa Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en los territorios (A.F. 3.4.8) y en la Reforma al Sistema de Alertas Tempranas —SAT— (A.F. 3.4.9).

## 2.2.1. Análisis

### *I. Política e investigación criminal*

La ST registra como un avance en materia de seguridad la adopción de la Política Pública y el Plan de Acción Permanente<sup>2</sup> para el desmantelamiento de organizaciones criminales, vía Decreto No. 0665 del 24 de mayo de 2024 (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2024). La ST indicó en su decimotercer informe que la elaboración de esta política representa el cumplimiento del numeral 3.4.3 del A.F. El Gobierno Nacional ha avanzado en la socialización de la política y el plan de acción “en las subregiones de Magdalena Medio, Bajo Cauca, Nordeste Antioqueño, sur de Córdoba y Putumayo” (Gobierno de Colombia, 2024). Además, se ha hecho el “alistamiento para la instalación de Mesas Técnicas Territoriales que realicen el seguimiento a manifestaciones criminales y el impacto de las acciones estatales” (Ibid).

Durante el periodo de observación, la Corte Constitucional fijó una serie de medidas para superar la existencia de un “Estado de cosas inconstitucional en el componente de garantías de seguridad para la población firmante del Acuerdo Final de Paz en proceso de reincorporación” (Corte Constitucional, 2024), declarado por la Corte el 27 de enero de 2022. Los subcomponentes que integran la hoja de ruta son: “(i) protección; (ii) prevención y reacción; (iii) reincorporación

---

<sup>2</sup> La Política Pública y el Plan de Acción Permanente para el desmantelamiento de organizaciones criminales tienen como objetivo “la no repetición de graves violaciones a los DD. HH. e infracciones al DIH contra las personas y comunidades sujetos de protección de la CNGS, afectados por las organizaciones y conductas criminales” (Presidencia de la República, 2023).

integral; (iv) política criminal; y (v) seguimiento” (Ibid). Además, la Corte identificó como primer obstáculo para superar el Estado de cosas inconstitucional

El desconocimiento y desacuerdo sobre el contenido y el alcance de las garantías de seguridad para los excombatientes (...) en proceso de reincorporación [en relación con] (i) el enfoque de seguridad; y (ii) la dispersión y fragmentación de la institucionalidad a cargo de esta política pública [de seguridad de los excombatientes de las extintas FARC-EP en proceso de reincorporación] (Ibid).

Para garantizar el cumplimiento de lo establecido en el A.F., la Corte Constitucional remitió las órdenes dadas bajo la Sentencia SU-020 de 2022, en la que “ordenó al Gobierno Nacional cumplir esta política de seguridad, garantizando la participación de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación” (Corte Constitucional, 2024). Por otra parte, ordenó a la “Procuraduría General de la Nación vigilar el cumplimiento de la sentencia con ayuda de la Defensoría del Pueblo” (Ibid). A la Defensoría le ordenó

Presentar a la Fiscalía General de la Nación y a la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz un informe actualizado sobre las alertas tempranas sobre exintegrantes de las extintas FARC-EP, miembros del partido Comunes y demás personas en situaciones similares por la firma del Acuerdo Final de Paz. (Corte Constitucional, 2024)

La Sección de Ausencia de Reconocimiento de la Verdad de la JEP citó a varias entidades nacionales y departamentales a una audiencia de “seguimiento a las medidas cautelares ordenadas en 2020 para proteger a los firmantes del Acuerdo Final”, debido a que “persiste una evidente situación de riesgo para los firmantes (...) durante su proceso de reincorporación” (Jurisdicción Especial para la Paz, 2024).

En cuanto a los avances en investigación criminal, la Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía –UEI– reportó que desde la firma del A.F. ha investigado 513 casos de crímenes contra las personas en proceso de reincorporación, de los cuales han resultado 75 condenas. La UEI ha solicitado 1.187 órdenes de captura, de las que se han ejecutado 408 (Misión de Verificación de la ONU, 2024). La ST no encontró información sobre el desmantelamiento de organizaciones criminales responsables de crímenes contra de personas en proceso de reincorporación.

#### *II. Condiciones de seguridad para las personas en proceso de reincorporación*

La Secretaría Técnica registra que entre enero y mayo de 2024 fueron asesinadas 10 personas en proceso de reincorporación, todos hombres (con datos al 6 de junio de 2024). Estos homicidios se concentraron en siete de los 33 departamentos del país: Cauca (tres víctimas), Putumayo (dos víctimas) y Antioquia, Arauca, Caquetá, Huila y Meta (una víctima en cada departamento).

Según los resultados, el riesgo de seguridad para esta población continúa siendo crítico: con un registro de 14.110 excombatientes desmovilizados a mayo de 2024

(ARN, 2024), la tasa de homicidio de las personas en proceso de reincorporación por 100.000 personas es de 284 a ese mes, 11 veces superior a la tasa de homicidio en el país, que fue de 26 homicidios por cien mil habitantes.

La violencia letal contra personas en proceso de reincorporación en municipios donde se adelantan programas de sustitución de cultivos de uso ilícito aumentó en los primeros cinco meses de 2024 frente al mismo periodo de 2023, al pasar de tres a cuatro casos; asimismo la concentración geográfica del homicidio de reincorporados en municipios PNIS en 2024 (40% del total) también aumentó frente al mismo periodo de 2023, cuando la concentración fue del 25%. Cuatro de los homicidios ocurrieron en municipios en municipios PDET y en los cuales también se implementa el PNIS; dos casos ocurrieron en municipios PDET pero en los que no se implementa el PNIS y cuatro homicidios ocurrieron en municipios que no son PDET ni se implementa el PNIS, en Cauca (dos casos), Arauca y Huila (un caso en cada departamento).

En las subregiones PDET, la violencia letal contra personas en proceso de reincorporación evidencia un obstáculo en la concesión de garantías de seguridad para esa población: entre enero y mayo de 2024 hubo el homicidio de seis personas en proceso de reincorporación (60% del total. Lo anterior representa un aumento en la concentración de violencia letal contra personas en proceso de reincorporación en los municipios PDET frente a la del mismo periodo de 2023 (50%), lo que confirma que el riesgo de seguridad para la población en proceso de reincorporación en las subregiones PDET es alto y creciente.

Entre enero y junio de 2024, la Defensoría del Pueblo emitió siete Alertas Tempranas -AT- entre las que se alerta algún tipo de riesgo hacia personas en proceso de reincorporación en municipios de 13 departamentos: Amazonas, Cauca, Caquetá, Chocó, Guainía, Guaviare, Huila, Meta, Nariño, Putumayo, Valle del Cauca, Vaupés y Vichada (Defensoría del Pueblo, 2024). En las AT se hace mención de 27 tipos de conductas vulneratorias e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, principalmente extorsión; desplazamiento forzado; confinamiento; amenazas; imposición de normas de conducta y/o pautas de comportamiento; homicidio selectivo; regulaciones a la movilidad; reclutamiento; contaminación por Minas Antipersonal, Municiones sin Explotar, Municiones Usadas sin Explotar, y Artefactos Explosivos Improvisados; y enfrentamientos con interposición de la población civil (Ibid).

De acuerdo con el Gobierno de Colombia (2024), se han construido “21 rutas de respuesta inmediata (...) para una respuesta efectiva ante situaciones de riesgo inminente en (...): Antioquia, Arauca, Bolívar, Caquetá, Casanare, Cauca, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Guaviare, Huila, La Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Valle del Cauca”.

Es urgente que el Gobierno Nacional tome medidas frente a la protección de las personas en proceso de reincorporación, pues el riesgo de seguridad para esta población continúa siendo crítico. Durante el período de observación de este informe, el delegado del Partido Comunes ante el CNR afirmó que grupos armados “les están ofreciendo de 2 a 10 millones de pesos mensuales de acuerdo con el rol que haya jugado el firmante durante su participación en el conflicto” para que se unan a dichos grupos (El Colombiano, 2024a). Asimismo, la Defensoría del pueblo afirmó, a través de una AT emitida el 22 de abril para los municipios de Garzón y Gigante, Huila, que

Algunas personas en proceso de reincorporación han reportado también haber sido citadas a reuniones por parte [de la agrupación de grupos desertores del A.F. conocido como] Estado Mayor Central (...) el Estado Mayor Central busca a quienes fueron parte de las antiguas FARC-EP por sus conocimientos de guerra, en áreas logísticas y operacionales o por el manejo del territorio para ponerlos a su servicio y facilitar su actuar, realizando constreñimiento sobre esta población. (Defensoría del Pueblo, 2024a)

La ST no encontró información en cuanto a la implementación de esquemas de protección individual y colectivos para la población en proceso de reincorporación a mayo de 2024 por parte de la UNP. De acuerdo con la Misión de Verificación, hasta el 26 de marzo de 2024 faltaban por ejecutar “25 medidas de protección aprobadas, y 127 estaban incompletas” (Misión de Verificación de la ONU, 2024). Para la vigencia de 2024, la UNP cuenta para el desarrollo de las medidas de protección (que comprende blindaje arquitectónico, enfoque diferencial y apoyo de transporte, trasteo y reubicación temporal) con un presupuesto de \$2.379.199.325.642 de pesos, un 27,47% mayor al presupuesto de 2023 (\$1.866.441.868.144) (Ministerio de Hacienda, 2023).

La ST registró como un avance la adopción del Plan Estratégico de Seguridad y Protección, el 16 de febrero de 2024 (UIAP, 2024b), siendo uno de los compromisos establecidos en el A.F., especialmente el numeral 3.4.7.4.2. El Plan cuenta con siete líneas estratégicas: 1) Prevención: intervención temprana para la seguridad humana; 2) Protección integral para la vida; 3) Garantías de seguridad para el ejercicio de la política; 4) Garantías para la reincorporación con enfoque de Seguridad Humana; 5) Fortalecimiento de la coordinación y articulación interinstitucional para la consolidación de la Paz Total; 6) Ruta de acción interinstitucional ante situaciones de emergencia; y 7) Enfoques diferenciales y de género: reconocimiento y garantías para la paz. El Plan fue aprobado por la Mesa Técnica de Seguridad y Protección del SISEP el 2 de noviembre de 2023 y será evaluado cada seis meses por la Mesa Técnica de Seguridad y Protección (UIAP, 2023). Desde la adopción del Plan, la UIAP entregó a 30 entidades los lineamientos “relacionados con la estimación del costo de cada una de las

actividades de este” (Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz, 2024) y ha tenido cinco sesiones de socialización a las personas en proceso de reincorporación.

Sin embargo, la ST registra como un obstáculo al cumplimiento de las garantías de seguridad, las amenazas y ataques en contra de las personas en proceso de reincorporación y sus familias. En el AETCR Mariana Páez en la vereda Quebraditas, municipio de Acacias, Meta, fue denunciada “la presencia de personal armado (...) en cercanías del centro poblado, cuyo origen aún no se ha logrado esclarecer” (Consejo Político Local del Centro poblado Mariana Paéz, 2024). En su Decimotercer informe, la ST registró que tras la reubicación del AETCR Mariana Paéz por amenazas de la agrupación de grupos desertores del A.F. conocido como Estado Mayor Central, por lo que la JEP ordenó implementar un plan de seguridad en dicho AETCR (ST, 2024). Sin embargo, la ST no conoció algún avance en la elaboración del plan o la ejecución de medidas de protección por parte de la fuerza pública o acciones complementarias por parte de la Fiscalía General de la Nación que permitieran reducir el riesgo o eliminar las amenazas a la seguridad de las personas en proceso de reincorporación.

Asimismo, las personas en proceso de reincorporación del AETCR en Miravalle, Caquetá, fueron desplazados de forma forzosa (El Colombiano, 2024), tras recibir amenazas en el AETCR por parte de la agrupación de grupos desertores del A.F. Estado Mayor Central (La FM, 2024). La ARN informó que se instaló un “Puesto de Mando Unificado por la Vida” en el AETCR en el que se acordó mantener “la presencia de la fuerza pública en la zona, acelerará el traslado y consolidación del ETCR de Miravalle a un lugar definitivo que facilite la reincorporación integral” (ARN, 2024f).

Al respecto, la Mesa Autónoma de Reincorporación denunció dos hechos adicionales de violencia en contra de personas en proceso de reincorporación y sus familias. El primer hecho fue un ataque armado en contra del hijo del excombatiente Víctor Emilio Rojas Ayala, quien ha sido víctima de “ atentados contra (...) [su] vida e integridad personal [y la de su familia] por parte de (...) [de la agrupación de grupos desertores del A.F.] Estado Mayor Central” (Mesa Autónoma de Reincorporación, 2024). El segundo hecho denunciado fue el de una amenaza en contra del excombatiente Edgar Guevara “a nombre del frente Domingo Laín del ELN donde es declarado objetivo militar él y su familia” (Ibid). Es urgente que el Gobierno Nacional plantee estrategias de protección para las familias de las personas en proceso de reincorporación o, en su defecto, incluya a esta población en sus estrategias de seguridad ya existentes.

Entre enero y mayo de 2024, según datos de la ST, se registraron 57 muertes por violencia política, que permite medir la violencia contra líderes sociales y defensores de DDHH (A.F. punto 3.4), una reducción del 10% comparado con los

cinco meses inmediatamente anteriores (entre agosto y diciembre de 2023) cuando hubo 63 muertes y del 17% frente al mismo periodo de 2023, con 69 muertes. Pese a esta mejora, la situación de seguridad para las personas involucradas en actividades de ejercicio del poder, representación colectiva de intereses, o ampliación y construcción de poder en la sociedad continúa siendo crítica: los homicidios entre enero y mayo de 2024 ocurrieron en 20 de los 33 departamentos, siendo Valle del Cauca y Antioquia (nueve víctimas en cada departamento), Arauca (siete), Cauca (seis) y Norte de Santander (cinco) los departamentos más afectados; estos cinco departamentos concentran el 63% del total de víctimas (36 de 57).

### 2.2.2. Conclusión

La ST encontró que en materia de política e investigación criminal se adoptaron dos políticas en materia de seguridad: la Política Pública y el Plan de Acción Permanente para el desmantelamiento de organizaciones criminales, cuyo objetivo principal tiene correspondencia total con lo establecido por el punto 3.4 del A.F. No obstante, sus dimensiones y acciones tienen una correspondencia parcial con lo establecido en el A.F., debido a que no contemplan algún instrumento para el fortalecimiento de capacidades de la administración de justicia. Por otra parte, el Plan Estratégico de Seguridad y Protección tiene una correspondencia total con el numeral 3.4.7.4.2 del A.F.

Lo anterior supone una oportunidad de mejora para continuar avanzando con los compromisos en materia de seguridad, a pesar que el tema continúa siendo urgente ante la persistencia de los altos niveles de violencia contra personas en proceso de reincorporación y de violencia política, lo que presenta un obstáculo al cumplimiento de las disposiciones del A.F., principalmente las disposiciones del Punto 3. Ahora bien, los planes referidos no se acompañan de acciones para la generación de mayores capacidades en la fuerza pública y el aparato de justicia criminal o asignaciones presupuestales y de recursos específicamente dirigidas a enfrentar las amenazas en contra de la población en proceso de reincorporación.

Las medidas exigidas por la Corte Constitucional en el auto 826 de 2024 para superar la existencia de un Estado de cosas inconstitucional sobre las garantías de seguridad de las personas en proceso de reincorporación no han sido cumplidas parcialmente. Asimismo, la ST considera necesario que las medidas cautelares para proteger a las personas en proceso de reincorporación impuestas por la Sección de Ausencia de Reconocimiento de la Verdad de la JEP sean cumplidas de forma integral, puesto que no han sido cumplidas parcialmente. La ST resalta como un avance al cumplimiento de los compromisos de las entidades con la Corte Constitucional y la JEP en cuanto la protección de las personas en proceso de reincorporación, el aumento en 27,47% del presupuesto asignado a la

UNP en 2024 para blindaje arquitectónico, enfoque diferencial y apoyo de transporte, trasteo y reubicación temporal.

## 2.3. Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las Armas

En materia de entrega de bienes el numeral 5.1.3.7 del A.F. señala que

Durante el tiempo que las FARC-EP permanezcan en las Zonas Veredales Transitorias de Normalización en el proceso de Dejación de Armas, representantes autorizados de esta organización acordarán con representantes del Gobierno Nacional los procedimientos y protocolos para inventariar todo tipo de bienes y activos incluidos en lo que se ha venido denominando recursos para la guerra e informar sobre los mismos, todo ello conforme a lo establecido en el subpunto 3.1.1.3 “Suministro de Información” del Acuerdo de Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y Dejación de Armas. (A.F., 2016, p. 186)

En cuanto al otorgamiento de amnistías a las personas en proceso de reincorporación, la disposición 3.2.2.4 del A.F. señala que

A las personas que sean acreditadas se les resolverá la situación jurídica otorgándoles indulto mediante los instrumentos legales vigentes si no estuviera en vigor la ley de amnistía. Quedarán en libertad a disposición de la JEP en caso de que tuvieran acusaciones por delitos no amnistiables según la Ley de Amnistía acordada en el Acuerdo Final (A.F., 2016, p.73).

### 2.3.1. Análisis

#### I. Bienes de las FARC

La ST no cuenta con información sobre los avances en la monetización y la venta de los bienes reportados por las FARC entre enero y mayo de 2024 por parte de la Sociedad de Activos Especiales –SAE–. Para diciembre de 2023, la SAE contaba con bienes con potencial de monetización valuados en \$695 millones de pesos, de los cuales \$357 millones corresponden a bienes muebles, \$234 millones a joyas y \$104 millones a bienes inmuebles (Blu Radio, 2024).

La SAE indicó a la Contraloría General de la República mediante oficio que el saldo total con el que cuenta la SAE de recursos líquidos es de \$558.680 millones de pesos. Además, la SAE informó que en 2023

Se evidenció una disminución en la entrega de bienes y no se cuenta con información de futuros bienes por entregar por parte de las extintas Farc– EP que se requieran administrar; sin embargo, se encuentra en revisión la necesidad de suscribir un nuevo convenio interadministrativo entre la SAE y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República [DAPRE] (...) para perfeccionar la delegación de funciones por parte del DAPRE para la puesta en funcionamiento de un nuevo patrimonio autónomo u otra modalidad para la transferencia de los bienes existentes en el inventario. (Blu Radio, 2024a)

## *II. Otorgamiento de amnistías para las personas en proceso de reincorporación*

En materia de seguridad jurídica para las personas en proceso de reincorporación, la ST registró como un avance la decisión de la Sala de Amnistía o Indulto de la JEP de ordenar a la Policía Nacional, la Interpol, la Dijin y la Registraduría eliminar los antecedentes judiciales de 9.600 firmantes de paz que recibieron amnistías de iure, por delitos políticos cometidos durante el conflicto armado, por parte de la Presidencia de la República entre junio de 2017 y julio de 2018 (JEP, 2024a). En este sentido, el 21 de febrero de 2024, la JEP entregó simbólicamente, a las personas en proceso de reincorporación de las FARC, nueve decretos presidenciales mediante los cuales el Estado les había amnistiado (JEP, 2024b). Si bien estos eventos representan un avance en el cumplimiento de las disposiciones en materia de seguridad jurídica para las personas en proceso de reincorporación y una reducción en el riesgo de seguridad jurídica para su reincorporación, la ST no encontró avances por parte de la JEP en el otorgamiento de amnistías para las personas en proceso de reincorporación por delitos no políticos, manteniéndose un obstáculo para el proceso de reincorporación socioeconómica y política. Para más información sobre las amnistías otorgadas por la JEP consulte el Punto 2 de este informe sobre Participación Política.

### **2.3.2. Conclusión**

Durante el periodo de observación, la ST no encontró avances en la monetización de los bienes ni en la venta de estos. Para el seguimiento al cumplimiento de las disposiciones del A.F. es necesario que la SAE divulgue la información detallada, pública y periódica sobre el estado de los bienes inventariados y cómo se ha avanzado en su monetización y venta. Ante la ausencia de información por parte de esta entidad, la ST considera que no ha habido avance en la materia, estando la disposición 5.1.3.7 del A.F. en cumplimiento parcial y con alto riesgo de reversión. Encontrar por parte de la SAE una alternativa para la transferencia de la propiedad de los bienes existentes en el inventario, especialmente los inmuebles permitiría que se pueda cumplir con la reparación efectiva y oportuna a las víctimas, contemplada en la disposición 5.1.3.7 del A.F.

En cuanto al otorgamiento de amnistías para las personas en proceso de reincorporación, la ST destaca los avances hechos por la JEP en cuanto a la reafirmación de las amnistías de iure entregadas por el Estado en el marco de la Ley 1820 de 2016, sin embargo este subtema presenta retrasos en su implementación y obstáculos por las amnistías por delitos no políticos. La ST considera necesario que la JEP avance de forma celeré y diligente en el cumplimiento de la disposición 3.2.2.4 del A.F. en el marco de la Ley de amnistía e Indulto, para el otorgamiento de amnistías para los excombatientes que no tenían

posiciones de responsabilidad ni de mando en las hoy extintas FARC y reducir el riesgo de seguridad jurídica de las personas en proceso de reincorporación.

## 2.4. Enfoques transversales de Género, Étnico y Ambiental

### 2.4.1. Enfoque de Género

En materia de reincorporación y durante el periodo de este informe, la ST no pudo localizar alguna variación de la participación de mujeres en proceso de reincorporación en diversos escenarios de dicho proceso, dado que la Agencia para la Reincorporación y Normalización no hace una desagregación por sexo de sus datos. Sin embargo, el número de personas acreditadas por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz aumentó 0,07% en el mismo periodo, pasando de 14.099 a 14.110. Asimismo, aumentó 0,2% el número de personas en proceso de reincorporación con renta básica, pasando de 13.295 a 13.318.

Frente a la reincorporación económica, la ST resalta un aumento de 1.88% en el número de mujeres en proceso de reincorporación participantes en proyectos productivos colectivos e individuales (52 mujeres), al pasar de 2.763 en diciembre de 2023 (Misión de Verificación de la ONU, 2023) a 2.815 en marzo de 2024 (Misión de Verificación de la ONU, 2024). En relación al número de cooperativas lideradas por mujeres, la ST indica que hubo una considerable reducción frente al dato de septiembre de 2023 (Misión de Verificación de la ONU, 2023a), pasando de 56 a 22 (Misión de Verificación de la ONU, 2024), sin embargo, la ST no conoció información adicional que explique esta disminución; en diciembre de 2023, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia no presentó el dato del número de cooperativas encabezadas por mujeres. Además, de los 41 proyectos priorizados en el marco de apoyo técnico, dos pertenecen a asociaciones de mujeres (Misión de Verificación de la ONU, 2024).

La ST también encontró que en abril de 2024, seis asociaciones de mujeres firmantes de paz y sus comunidades en San Jacinto y El Carmen de Bolívar recibieron dotación de insumos relacionados con sus oficios, por parte de la ARN en el marco de las Asociaciones Comunitarias con Enfoque de Género (Caracol Radio, 2024). El objetivo de este apoyo es fortalecer sus liderazgos, avanzar en la reincorporación comunitaria y aumentar el número de mujeres participantes en las asociaciones (Caracol Radio, 2024).

Asimismo, la ST destaca la apertura en mayo de 2024, de la convocatoria para productoras y productores rurales en el marco del proyecto Alianzas Productivas liderada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Ministerio de Agricultura, 2024). La iniciativa pretende entregar hasta \$7 millones de pesos por familia de mujeres y jóvenes rurales, comunidades indígenas y afro, víctimas del conflicto armado, firmantes de paz, palenqueros, negros, raizales y Rrom

(Ministerio de Agricultura, 2024). El proyecto pretende abarcar a “60 beneficiarios, y llegará a 71 municipios de 16 departamentos ubicados en el Pacífico Colombiano, los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), Alertas tempranas y núcleos de Reforma Agraria” (Ministerio de Agricultura, 2024). Asimismo, el pasado 25 de mayo, la ARN inauguró la Casa de la Mujer en Icononzo, Tolima donde estaba ubicado el antiguo AETCR ‘La Fila’ (Misión de Verificación de la ONU, 2024). Esta Casa de la Mujer tiene como objetivo “fortalecer mecanismos de participación ciudadana y ser un lugar de autocuidado y solidaridad femenina” (Ibid). De igual forma, seis asociaciones de mujeres en proceso de reincorporación de San Jacinto y El Carmen de Bolívar, en el departamento de Bolívar, recibieron insumos con el objetivo de fortalecer las iniciativas económicas de las asociaciones (Caracol Radio, 2024).

Adicionalmente, el 20 de mayo de 2024 los Ministerios de Salud y Protección Social, Defensa Nacional y el Fondo Colombia en Paz firmaron el Convenio No. 056 de 2024 que dispone y coordina “los recursos administrativos, financieros y jurídicos (...) con una destinación de \$40 mil millones, con los cuales se espera atender a población firmante del Acuerdo de Paz con discapacidad por lesiones de guerra (...) para cerca de 1.280 personas que corresponden en promedio a un 70% de las 1.884 caracterizadas con discapacidad por lesiones de guerra” (UIAP, 2024a). La ST destaca que “la distribución de esta población incluye por género, 340 mujeres, 1.543 hombres y una persona diversa” (UIAP, 2024a).

Frente a la incorporación del Enfoque de Género, la ST destaca el desarrollo de actividades pedagógicas que promueven la reincorporación social y económica de las mujeres y personas LGBTIQ+ en proceso de reincorporación. En el marco del Programa de Reincorporación Integral, la ST encontró que en febrero de 2024 finalizó el proceso de Encuentros Formativos sobre mujeres y género junto con funcionarios de la ARN en Guaviare, el cual tuvo como objetivo afianzar habilidades y generar capacidades para transversalizar el Enfoque en el proceso de reincorporación; este programa estuvo articulado entre la ARN y la Unión Europea en Colombia (ARN, 2024b).

La ST destaca el énfasis de algunas variables de la línea de reincorporación económica en la autonomía de las mujeres en proceso de reincorporación que se encuentran en zonas urbanas y rurales, y en la reincorporación social en la sensibilización a la violencia basada en género (VBG) (ARN, 2024c), en el marco del Programa de Reincorporación Integral que fue discutido en la Sesión 148 del Consejo Nacional de Reincorporación en abril de 2024 (ARN, 2024c).

Respecto a garantías de seguridad, desde la firma del A.F. y hasta el 30 de junio de 2024 la ST registró el homicidio de 406 personas en proceso de reincorporación. Con relación a la cifra anterior, la Misión de Verificación de Naciones Unidas identificó que, del total de homicidios de personas en proceso de

reincorporación, 11 eran mujeres, 51 eran indígenas y 57 personas pertenecían a comunidades afrocolombianas (NN. UU., 2024). Por otra parte, la ST encontró, entre diciembre de 2023 y marzo de 2024, que el OACNUDH recibió 42 denuncias, entre estas 2 verificadas, 37 en proceso de verificación y 3 no concluyentes, del asesinato de defensores de los DD.HH, de los cuales uno hace parte de la comunidad LGBTIQ+, una mujer, cuatro líderes indígenas, 6 líderes afrocolombianos y 13 líderes campesinos (NN.UU, 2024). Además, la ARN lideró iniciativas para detectar y prevenir casos de violencia sexual (VS) y de género contra mujeres excombatientes, niños y niñas en espacios territoriales de capacitación y reincorporación, que incluye la activación de rutas institucionales de atención a casos de VBG, incluyendo la VS (NN.UU, 2024).

La ST encontró cinco muertes de mujeres por violencia política entre enero y el 30 de abril de 2024, lo que hace un total de 235 muertes de mujeres por violencia política desde la firma del A.F. (CERAC, 2024). Frente a asesinatos por violencia política a personas LGBTIQ+, la ST también registró 3 homicidios en el mismo periodo de observación, un total de 32 muertes de personas de la comunidad LGBTIQ+ desde la firma del A.F. (CERAC, 2024). En relación al Programa Integral de Garantías para Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos, la ST destaca la financiación por parte del Ministerio del Interior y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a 212 iniciativas con el objetivo de fortalecer “las garantías para el ejercicio del liderazgo social y la defensa de los derechos humanos”; la financiación de inversión es superior a los 16 mil millones de pesos; por iniciativa el financiamiento será de un rango entre los \$21 y \$88 millones (Ministerio del Interior, 2024).

La ST encontró que aún no existe un Enfoque de Género en el Programa de Protección Integral a Firmantes de Paz, después de siete años de haber sido creado. Hasta el momento, la ST encontró que el decreto que reglamenta la inclusión del Enfoque está en construcción (UIAP, 2024). En lo corrido de 2024, la Defensoría del Pueblo (2024) emitió 4 Alertas Tempranas —AT—, que involucraron a mujeres en los departamentos de Amazonas, Caquetá, Cauca y Nariño, relacionadas con el riesgo de la alta posibilidad de intensificación de las confrontaciones armadas de facciones disidentes de las FARC-EP y su vulnerabilidad de ser víctimas de VBG y VS por la presencia de grupos armados en el territorio (Defensoría del Pueblo, 2024); 10 AT menos que las registradas en el Decimotercer informe de la ST para 2023 (ST, 2024).

El Gobierno presentó en julio de 2024 el informe nacional “Implementación del Acuerdo de Paz de 2016”, en el que señala que “se viene consolidando la ‘Estrategia de Mujeres y Género’ para mujeres y personas LGBTI en proceso de reincorporación” (Gobierno de Colombia, 2024, p.39) en la cual han participado 330 mujeres en 12 municipios de Antioquia, Cauca, Bolívar, Meta y Huila (ibid). Sin

embargo, la ST señala que la Presidencia no brindó mayor información sobre dicha estrategia ni sobre cifras de personas LGBTIQ+ beneficiarias de la misma.

#### 2.4.2. Enfoque Étnico

El Capítulo Étnico contempla dos salvaguardas para el Punto 3, la primera está relacionada con el proceso de reincorporación para concertar un “Programa especial de armonización para la reincorporación de los desvinculados pertenecientes a dichos Pueblos” (A.F., 2016, p. 209). Frente al programa, la Instancia Especial para Pueblos Étnicos (IEANPE) en su Tercer Informe, publicado en junio de 2024, informó que es de

especial preocupación lo lento que ha transcurrido el proceso de implementación del Programa Especial de Armonización (PEA) para la reintegración y reincorporación de excombatientes de pueblos étnicos, debido a que su avance es tan solo del 19,5% y que el total de este avance se logró en el último año. (IEANPE, 2024, p. 17)

Frente a lo anterior, la ST evidenció que mediante el acta número 11 del 24 de noviembre de 2023 de la Mesa Permanente de Concertación (MPC), fue protocolizado el contenido del Programa Especial de Armonización Indígena: “Caminos Para Volver al Origen” que incluye 1.300 medidas, como resultado del proceso de consulta previa (Decreto No.3AJ, 2024). En enero de 2024 fue publicado el proyecto de Decreto Reglamentario para la adopción integral del Programa Especial de Armonización Indígena: "Caminos Para Volver al Origen" el cual formula los principios rectores, lineamientos, medidas de armonización, fases y mecanismos de seguimiento que orientan el proceso de armonización de la población beneficiaria del Programa y demás normativa vigente sobre la materia, lo que representa un avance en el cumplimiento de la primera salvaguarda étnica. En cuanto a la implementación, el Proyecto de decreto establece que las entidades vinculadas del Gobierno Nacional adoptarán procedimientos e instrumentos con un enfoque étnico territorial indígena diferenciado (Proyecto de Decreto, 2024). El Ministerio del Interior, la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz y la Agencia para la Reincorporación y la Normalización serían responsables de gestionar y coordinar la articulación interinstitucional para garantizar la implementación integral del programa (Proyecto de decreto, 2024). La ST encontró que, según la IEANPE, el pasado 26 de enero de 2024 la ARN publicó dos proyectos de decreto relacionados con el proceso de reincorporación y armonización de personas en proceso de reincorporación de pueblos étnicos (IEANPE, 2024a). En el caso de las comunidades indígenas, el proyecto propone el reconocimiento y la formalización de las nuevas áreas Especiales de Reincorporación Colectiva mientras que, en el caso de comunidades Negras, Afrodescendientes, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras el proyecto busca adoptar en su integridad el Programa Especial de Armonización para la

Reintegración y Reincorporación Social y Económica con Enfoque Étnico y de Género para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, protocolizado mediante acta de fecha 26 de noviembre de 2023, del Espacio Nacional de Consulta Previa – ENCP. (IEANPE, 2024).

La ARN ha informado que de las 4 fases del PEA, en este momento se ha avanzado en la primera y actualmente se encuentra en fase de consulta y concertación (fase 2). La ST encontró que el componente indígena hasta la fecha, ha avanzado en un 59% (IEANPE, 2024). Durante el primer trimestre de 2024, la ARN informó que ha avanzado en la priorización de dos territorios planificados para iniciar la implementación del PEA. Este proceso implica la construcción conjunta de rutas y protocolos, la concertación con las autoridades y firmantes, así como la implementación misma del programa. Los territorios priorizados son el resguardo indígena de Jambaló en el departamento del Cauca y el resguardo indígena de Mayasquer en el departamento de Nariño (SIIPO, 2024a).

En relación con el componente de programas de apoyo a la reincorporación para comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, durante el primer semestre de 2024, se han llevado a cabo 23 asambleas departamentales (IEANPE, 2024). La ST evidenció que durante el primer trimestre de 2024, hubo avances en la etapa precontractual del convenio con la asociación afrocolombiana “Ser Negro es Más Sabroso” cuyo objeto es la socialización del PEA por medio de 34 Asambleas Territoriales en los 32 Departamentos, el Distrito Capital y en San Basilio de Palenque. El convenio fue radicado al Grupo de Gestión Contractual de la ARN y se encuentra en proceso de revisión. Para la implementación, está priorizado el Consejo Comunitario “El Recuerdo de Nuestros Ancestros Río Mejicano” en Tumaco, Nariño, donde se llevó a cabo un primer acercamiento con sus autoridades propias (sabedores y sabedoras), durante el cual fueron acordados aspectos metodológicos para iniciar el proceso. Además, de establecer compromisos para llevar a cabo un encuentro con los firmantes de paz, con el objetivo de avanzar en la implementación del PEA (SIIPO, 2024a). La ST destaca el llamado de la IEANPE para avanzar en la concertación con las comunidades en relación con la implementación del PEA.

La ST encontró que no se ha avanzado en el plan de mujeres excombatientes pertenecientes a pueblos étnicos beneficiarias del PEA para la reintegración y la reincorporación (IEANPE, 2024). Frente a esto, la IEANPE señaló que “es imperativo recordar que las condiciones particulares de las mujeres en proceso de reincorporación pertenecientes a pueblos étnicos deberían ser prioritarias en el proceso de reincorporación dadas sus condiciones de extrema vulnerabilidad” y su interseccionalidad (IEANPE, 2024, p. 20). La IEANPE (2024) además resaltó que a la fecha desconocen los avances del programa “Camino diferencial de vida”

dirigido a adolescentes y jóvenes excombatientes pertenecientes a la población étnica.

En diciembre de 2023 fue aprobado el Programa de Reincorporación Integral que contempla cuatro líneas transversales, siendo estas: el acceso a tierras; los abordajes diferenciales étnico y de género; la seguridad y la territorialización de la reincorporación, sin embargo aún no ha sido expedido el decreto que lo reglamenta, por lo tanto aún no se ha podido iniciar su implementación.

En relación con la reincorporación socioeconómica, la ST encontró que, de las 12.081 personas activas en proceso de reincorporación, 2.926 pertenecen a un pueblo o comunidad étnica (IEANPE, 2024a). La ST encontró que del total de las personas en proceso de reincorporación, 2.864 accedieron a educación básica primaria, secundaria, media y superior y de estas, 23% son mujeres y 25% personas de pertenencia étnica. De las 1.197 personas en proceso de reincorporación que tuvieron acceso a formación para el trabajo y el desarrollo humano, el 14% son mujeres y 11% son personas de pertenencia étnica (UIAP, 2024).

Frente a la segunda salvaguarda estipulada en el A.F. para el Capítulo Étnico, que hace referencia a las garantías de seguridad, fue acordado la implementación de un Programa de Seguridad y protección con una perspectiva étnica y cultural para las comunidades y organizaciones en los territorios, además de garantizar el “fortalecimiento de los sistemas de seguridad propios de los pueblos étnicos reconocidos a nivel nacional e internacional como la guardia indígena y la guardia cimarrona” (A. F., 2016, p. 206).

Frente a dicha salvaguarda, la ST encontró que, entre diciembre de 2023 y marzo de 2024, la OACNUDH recibió 42 denuncias (2 verificadas, 37 en proceso de verificación y 3 no concluyentes) de asesinato de defensores de los derechos humanos, entre ellos 1 integrante de la comunidad LGBTIQ+, 1 mujer, 4 líderes indígenas, 6 líderes afrocolombianos y 13 líderes campesinos. La mayoría de estos incidentes se produjeron en los departamentos de Antioquia, Cauca, Putumayo y Valle del Cauca (Misión de Verificación de la ONU, 2024). Durante el mismo periodo, la ST documentó el desplazamiento forzado de 14.365 personas y el confinamiento de otras 35.432 en 9 departamentos y 35 municipios, que afectaron de manera desproporcionada a las comunidades étnicas, a las que pertenecen el 64% de los afectados (de los cuales el 42% eran indígenas y el 22% afrocolombianos) (Misión de Verificación de la ONU, 2024). La inseguridad es considerablemente alta en departamentos como Antioquia, Bolívar, Caquetá, el Cauca, Chocó, Guajira, Nariño, Putumayo y Valle del Cauca, debido a los conflictos entre grupos armados y organizaciones criminales y a la presencia limitada del Estado (Misión de Verificación de la ONU, 2024).

La ST encontró que en lo corrido de 2024 la Defensoría del Pueblo (2024) emitió 8 Alertas Tempranas —AT—, sobre personas pertenecientes a los pueblos y comunidades étnicas en los departamentos de Nariño, Bolívar, Valle del Cauca, Amazonas, Caquetá, Chocó, Córdoba y Cauca. La mayoría de las AT están relacionadas con el riesgo de la alta posibilidad de intensificación de las confrontaciones armadas entre grupos armados ilegales (Defensoría del Pueblo, 2024), que han causado desplazamientos masivos de comunidades indígenas en estos departamentos. La ST resalta el llamado del OACNUDH donde señala que es “preocupante la situación del pueblo wiwa en el departamento de La Guajira y de los pueblos eperara siapidara, awá y afrocolombiano en el departamento de Nariño” (Misión de Verificación de la ONU, 2024, p13). Además, las disputas territoriales en los departamentos del Caquetá y el Putumayo causaron el confinamiento de comunidades étnicas, en algunos casos durante períodos superiores a un mes, lo que limitó su acceso a productos de primera necesidad y a las actividades de sustento (Misión de Verificación de la ONU, 2024).

La ST constató que, desde la firma del A.F. y hasta el 30 de junio de 2024, fueron asesinados 421 firmantes, de los cuales al menos 11 pertenecían a una comunidad indígena y al menos cinco eran afrocolombianos. Por su parte, La Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia informó que en ese periodo hubo el homicidio de 421 firmantes, incluidas 11 mujeres, 51 indígenas y 57 afrocolombianos (Misión de Verificación de la ONU, 2024). Durante el primer semestre de 2024 la ST evidenció el asesinato de 14 personas en reincorporación y de ellos tres eran hombres indígenas, lo que representa un aumento de dos muertes de excombatientes de pertenencia étnica para el mismo periodo de observación en 2023 (CERAC, 2024). En ambos registros hay evidencia de que la violencia afecta desproporcionadamente a personas en reincorporación con pertenencia a comunidades étnicas en varios departamentos, especialmente en el norte del Cauca, como lo demuestran los asesinatos, secuestros y amenazas contra autoridades tradicionales y guardias indígenas” (Misión de Verificación de la ONU, 2024). En el marco de los conflictos en curso entre actores armados en sus territorios, aumentó la estigmatización contra las guardias indígenas (Misión de Verificación de la ONU, 2024).

En su Decimotercer Informe, la ST registró un recrudecimiento del reclutamiento y utilización de Niños Niñas y Adolescentes (NNA) de origen étnico, entre 2019 y 2022 señalando que “la niñez y la adolescencia han sido las poblaciones con mayores vulneraciones por el conflicto armado colombiano, en especial los NNA indígenas, afrocolombianos y migrantes.” (ST, 2024, p.138). La ST encontró que el fenómeno continúa, según organizaciones indígenas del norte del Cauca, en lo corrido de 2024 ha habido 15 casos de reclutamiento y utilización de NNA

indígenas (Misión de Verificación de la ONU, 2024). Frente a lo anterior, la ST resalta que el uso y reclutamiento de NNA de origen étnico puede poner en riesgo la implementación del A.F., en particular del Capítulo Étnico, debido a que viola las garantías de seguridad previstas en el mismo.

En relación con los avances en materia de seguridad para la población étnica, la ST no registró avances en el Mecanismo para la recepción de insumos para que la Fiscalía General de la Nación tome decisiones de priorización de casos que afectan a los pueblos y comunidades étnicas, lo cual genera grandes inconvenientes y grandes probabilidades de llegar a escenarios de impunidad de todos aquellos hechos delictivos que han afectado a los pueblos étnicos del país (IEANPE, 2024). La ST identifica, como un avance en la implementación del Capítulo Étnico, la inclusión del Enfoque Étnico en el recientemente aprobado Plan Estratégico de Seguridad y Protección para firmantes de paz en proceso de reincorporación. El Plan se aprobó en noviembre de 2023 durante la sesión número 110 de la Mesa Técnica de Seguridad y Protección, cuenta con siete líneas estratégicas, 11 programas, 20 subprogramas y 62 acciones que involucraron diversas entidades y será revisado y ajustado cada seis meses para adaptarse a las realidades cambiantes de los territorios (UIAP, 2023).

En su Decimotercer informe la ST resaltó la aprobación de la reformulación del Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios, creado en el Decreto 660 de 2018, el cual no había presentado ningún avance en su aplicación y ejecución (ST, 2024). Frente a la reformulación, la ST conoció que en noviembre de 2023, el Ministerio del Interior reformuló el programa y actualmente, se encuentra en proceso de caracterización de personas y organizaciones que buscan hacer parte. Sin embargo, la ST alerta que dicho programa no incorporó perspectiva étnica, lo que representa un incumplimiento a los compromisos estipulados en el A.F. y un retroceso en la implementación del Capítulo Étnico.

## 2.5. Oportunidades de mejora

### 2.5.1. Reincorporación social y económica

- Es clave que la ARN y el CNR trabajen coordinadamente en la aprobación de proyectos productivos colectivos e individuales, incluyendo su acompañamiento técnico, para evitar retrasos en la implementación del A.F. y permitir que sean discutidas e implementadas estrategias de reincorporación a nivel regional. También es relevante que ambas instituciones consoliden condiciones que permitan asegurar el funcionamiento de los proyectos en el mediano y largo plazo. En particular, la creciente dispersión geográfica podría requerir el replanteamiento de la

oferta de proyectos productivos para la reincorporación de forma que ofrezca nuevas alternativas de apoyo en formación para el trabajo, empleabilidad y proyectos individuales acorde con esta nueva geografía de la reincorporación. Una forma de avanzar en este aspecto sería instalar más mesas de reincorporación urbanas, como la primera que fue instalada en Bogotá.

- Es urgente fortalecer las capacidades técnicas de las cooperativas como ECOMUN en asuntos socio-empresariales, financieros, administrativos y de comercialización, tanto para proyectos colectivos como individuales, para garantizar la sostenibilidad del proceso de reincorporación, dejando capacidades instaladas en los y las personas en proceso de reincorporación que hacen parte de los diferentes proyectos productivos.
- Es oportuno que las evaluaciones hechas a los procesos de reincorporación de los excombatientes tanto a nivel individual y colectivo, en el marco del PRI, sean públicas para llevar a cabo un seguimiento de la implementación de esta política, que permita dar alertas frente a su implementación y decidir si es conveniente proceder al cierre de disposiciones dadas por cumplidas.
- La ST destaca la firma del Decreto 846 de 2024 por medio del cual se reglamenta y se adopta el Sistema Nacional de Reincorporación (SNR) como una oportunidad de dar sostenibilidad al proceso de reincorporación en el mediano y largo plazo, articulando esfuerzos con las entidades gubernamentales encargadas de la reincorporación, y asuman responsabilidades de acuerdo a sus competencias. .
- Es pertinente que el Gobierno Nacional haga expeditos los procesos de compra de tierras para los proyectos productivos de las personas en proceso de reincorporación; así como en la entrega de predios y bienes por medio de la ruta de la SAE y la necesidad de imprimir diligencia a los procesos de compra de tierras y de arbitrar recursos para impulsar decididamente los proyectos productivos en esos predios, ante la alta demanda existente por el componente Comunes en el CNR.
- La aprobación y expedición del decreto que permite reconocer formalmente a las Nuevas Áreas de Reincorporación (NAR), permitiría garantizar el acceso a la oferta institucional para los(as) excombatientes que se encuentran en ellas y garantizar los derechos de las personas en proceso de reincorporación y la sostenibilidad de su proceso.
- Es urgente que los proyectos de vivienda se amplíen y se ejecuten en los AETCR que tengan vocación de consolidación en el territorio, para garantizar los derechos básicos de las personas en proceso de reincorporación. Así como es oportuno que el Ministerio de Vivienda siga

avanzando en la formulación de soluciones de vivienda para las personas en proceso de reincorporación que viven fuera de los AETCR, lo cual contribuye decididamente a la sostenibilidad de la reincorporación y a la reconciliación.

- En materia de reconciliación y no estigmatización es necesario que las agencias de gobierno hagan acompañamiento a las medidas que se expidieron en este sentido, como la atención de excombatientes en el Hospital Militar Central de Bogotá, con el objetivo de garantizar su sostenibilidad y efectiva implementación.
- La ST hace un llamado a la ARN para que en el marco de la reincorporación comunitaria garantice la participación de los y las excombatientes en diferentes espacios de participación en el marco de programas y políticas como los PDET, los planes locales de desarrollo, entre otros, que desarrollan acciones que los impactan directamente.

### 2.5.2. Garantías de Seguridad

- Con el propósito de identificar falencias en su funcionamiento, plantear soluciones respecto a dichas falencias y así evitar hechos de violencia y mejorar la seguridad de la población que reside en dichas zonas, es clave que se de una revisión continua de los planes de seguridad de los AETCR y las NAR, incluyendo el despliegue de la fuerza pública y los esquemas de protección por parte del Gobierno Nacional..
- Con el objetivo de prestar protección a excombatientes, líderes(as) sociales y sus familias, es indispensable que se amplíe significativamente y se refuerce la capacidad de protección y la responsabilidad de la fuerza pública, especialmente en los lugares donde se implementan programas en cumplimiento del A.F.
- Con el propósito de reforzar los esquemas de protección de los excombatientes que residen fuera de los AETCR y las NAR, es indispensable que la ampliación de la capacidad de protección a los excombatientes esté acompañado de una perspectiva urbana de seguridad.

### 2.5.3. Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las Armas

- Para continuar con el seguimiento al cumplimiento de las disposiciones del A.F., especialmente aquellas dirigidas a la reparación efectiva y oportuna a las víctimas, es conveniente que la SAE divulgue la información detallada, pública y periódica sobre los bienes inventariados y monetizados y cómo se ha avanzado en su comercialización.

- Con el objetivo de poner en funcionamiento un nuevo patrimonio autónomo que maneje la transferencia de los bienes existentes en el inventario de las FARC, en especial los inmuebles, es necesario que se cree un nuevo convenio entre la SAE y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, con el fin de que se pueda cumplir con la reparación efectiva y oportuna a las víctimas.
- Es clave que se retome el trabajo de la mesa técnica de bienes del CNR con el objetivo de continuar con el seguimiento al cumplimiento de la reparación efectiva y oportuna a las víctimas.
- El otorgamiento de amnistías, por parte de la JEP, para los excombatientes por delitos que no sean de tipo político, podría reducir la inseguridad jurídica de esta población.

#### 2.5.4. Enfoque de Género

- Para aumentar el número de mujeres en estado de reincorporación y asociadas a proyectos colectivos y cooperativas, es conveniente fortalecer los proyectos y programas con Enfoque de Género.
- Para poder contar con un Enfoque de Género integral es fundamental que este sea incorporado en el Programa de Protección Integral a Firmantes de Paz.

#### 2.5.5. Enfoque Étnico

- Para avanzar en la implementación del PEA es fundamental desarrollar los procesos de concertación con las comunidades étnicas, según lo estipulado en el A.F.
- Para mejorar las condiciones de seguridad de las personas pertenecientes a las comunidades y pueblos étnicos, es necesario desarrollar acciones dirigidas al fortalecimiento de los sistemas de seguridad propios como la Guardia Indígena y la Guardia Cimarrona, según lo dispuesto en la segunda salvaguarda del punto 3 para el Capítulo Étnico. Además, es fundamental incorporar perspectiva étnica en la reformulación del Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios.
- Para poder hacer un seguimiento integral y preciso de los avances en materia de reincorporación de las personas de pertenencia étnica, es importante mejorar y fortalecer los sistemas de caracterización de las entidades correspondientes.

- Con el objetivo de avanzar en la priorización de casos que afectan a los pueblos y comunidades étnicas, es necesario mejorar el mecanismo para la recepción de denuncias por parte de la Fiscalía General de la Nación.

#### **2.5.6. Enfoque Ambiental**

- Con el objetivo de hacer un debido seguimiento sobre cuántos predios han presentado alguna afectación ambiental relacionada con la implementación de proyectos productivos individuales y colectivos, es clave hacer un estudio ambiental de los predios entregados por el Gobierno Nacional a los excombatientes.
- Para poder garantizar la sostenibilidad de los proyectos productivos y potenciar sus impactos positivos en materia de desarrollo sostenible, es indispensable que los proyectos, tanto los colectivos como los individuales, cuenten con un enfoque ambiental y con seguimiento institucional desde su diseño.

## Bibliografía

- Alape, P. (2024, Mayo 29). *Presidente @petrogustavo se requiere más acciones de implementación y menos retórica. Usted desmontó la arquitectura de la implementación, a pesar que en marzo del año pasado, en Mesetas Meta, se comprometió a restablecer la alta consejería para la imple* [Tweet]. X. [https://x.com/Pastor\\_Alape/status/1795842194626199814](https://x.com/Pastor_Alape/status/1795842194626199814)
- ARN. (2023). *ARN en Cifras*. <https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20ARN%20en%20Cifras/ARN-en-Cifras-diciembre-2023.pdf>
- ARN. (2024b). *La ARN garantiza mejor atención a firmantes de paz con enfoque de mujeres y género*. AGENCIA PARA LA REINCORPORACIÓN Y LA NORMALIZACIÓN. <https://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2024/ARN-garantiza-mejor-atencion-firmantes-paz-enfoque-mujeres-genero.aspx>
- ARN. (2024h, Mayo 10). *Fondo para el Acceso y Permanencia en Educación Superior para Hijas e Hijos de los Participantes Acreditados y Activos en la Ruta de Reincorporación, así como los Hijos e Hijas de Participantes Vinculados a la Estrategia de Acompañamiento a Familiares de*. ARN. <https://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Paginas/Fondo-Acceso-Permanencia-Educacion-Superior-Hijas-Hijos-Participantes-Acreditados-Activos-Ruta-Reincorporacion.aspx>
- ARN. (2024d, Mayo 29). *En la localidad de Kennedy, en Bogotá, los firmantes de paz lograron constituir la primera Mesa Local de Reincorporación*. ARN. <https://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2024/localidad-Kennedy-Bogota-firmantes-paz-lograron-constituir-primera-Mesa-Local-Reincorporacion.aspx>
- ARN. (2024g, Junio 22). *En el bosque de Galilea, una riqueza ambiental en el Tolima, 25 mujeres y hombres, #FirmantesDePaz y comunidades, han cultivado plantas de café con su nombre ☕, por medio de Acopaz. Sus productos con aroma de reconciliación están en la Feria #MejorColombi*. Twitter. <https://x.com/ARNColombia/status/1804669638829310029>
- ARN. (2024f, Junio 29). *Gobierno Nacional se pronuncia ante las amenazas en el ETCR en Miravalle, Caquetá*. Agencia para la Reincorporación y la Normalización. Retrieved Junio 4, 2024, from <https://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2024/gobierno-nacional-se-pronuncia-ante-las-amenazas-en-el-etcr-en-miravalle-caqueta.aspx>
- ARN. (2024c, Abril 15). *Presentación y aprobación de los criterios de seguimiento, evaluación y salida del Programa de Reincorporación Integral -PRI-*. AGENCIA PARA LA REINCORPORACIÓN Y LA NORMALIZACIÓN. <https://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2024/prese>

- ntacion-aprobacion-criterios-seguimiento-evaluacion-salida-Programa-Reincorporacion-Integral-PRI.aspx
- ARN. (2024e, Abril 15). *Presentación y aprobación de los criterios de seguimiento, evaluación y salida del Programa de Reincorporación Integral -PRI-*. ARN. <https://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2024/prentacion-aprobacion-criterios-seguimiento-evaluacion-salida-Programa-Reincorporacion-Integral-PRI.aspx>
- ARN. (2024a, Abril 28). *¡Le seguimos cumpliendo a la reincorporación!* 🙌🏾🏡🌟 Hoy hicimos el primer sorteo de 123 viviendas rurales para #FirmantesDePaz y sus familias del AETCR Los Monos en Caldoño, Cauca. Este es un trabajo articulado con @Minvivienda, @ComisionadoPaz y. Twitter. <https://x.com/ARNColombia/status/1784673566773895188?t=InzHh4GmfMNA2OAwaiwVNQ&s=03>
- ARN. (2024, Abril 30). *ARN en cifras*. ARN. [https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20ARN%20en%20Cifras/ARN\\_en\\_Cifras\\_corte\\_abril\\_2024.pdf](https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20ARN%20en%20Cifras/ARN_en_Cifras_corte_abril_2024.pdf)
- Blu Radio. (2024a, Junio 25). *La plata se acabó: solo quedan 1.250 millones de exFarc para víctimas*. Blu Radio. Retrieved Junio 25, 2024, from <https://www.bluradio.com/nacion/la-plata-se-acabo-solo-quedan-1-250-millones-de-exfarc-para-victimas-rg10>
- Blu Radio. (2024, Enero 28). *SAE entregó tres predios en Antioquia a firmantes de paz y una organización cultural*. Blu Radio. <https://www.bluradio.com/regiones/antioquia/sae-entrego-tres-predios-en-antioquia-a-firmantes-de-la-paz-y-una-organizacion-cultural-rg10>
- CNR Comunes. (2024, Julio 9). 🚩 #SOS Acceso a Tierras para las y los #FirmantesDePaz 🙌🏾. X. <https://x.com/CNRCOMUNES/status/1810805452013195425/photo/1>
- Consejo Político Local del Centro poblado Mariana Paéz. (2024, Junio 11). *Comunicado a la opinión pública*. Comunicado a la opinión pública Centro Poblado Local Mariana Paéz. Retrieved Junio 21, 2024, from <https://drive.google.com/file/d/1Dq0oV4T7WMOg1CvnUXCn5ydcLC8M6HoL/view?usp=sharing>
- Corte Constitucional. (2024, Mayo 3). *AUTO 826 de 2024*. AUTO 826 de 2024 Corte Constitucional de Colombia. Retrieved Mayo 14, 2024, from <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/Autos/2024/A826-24.htm>
- Decreto No.0845 (2024, Julio 4). "Por medio del cual se adicionan los capítulos 5 y 6 al Título 2, Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015 y se reglamentan los artículos 19 y 20 de la Ley 2294 de 2023". <https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20Decretos/DECRETO%200846%20DE%204%20DE%20JULIO%20DE%202024.pdf>
- Decreto No.3AJ. (2024). Por medio del cual se adiciona el capítulo 7 al Título 2, Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015 y se adopta el Programa Especial de Armonización Indígena "Camino para Volver al Origen" y se dictan otras

- disposiciones. Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.  
[https://www.redjurista.com/Compilaciones2018/tablas\\_ProyectosNormas/2024/01/29/pd\\_dapr\\_0003aj\\_2024.pdf](https://www.redjurista.com/Compilaciones2018/tablas_ProyectosNormas/2024/01/29/pd_dapr_0003aj_2024.pdf)
- Defensoría del Pueblo. (2023, Noviembre 1). *QUINTO INFORME DE SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ*. Defensoría del Pueblo.  
<https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/2707980/Presentacio%CC%81n+Acuerdo+de+Paz.pdf/c98333bb-a1b4-fb81-c3b9-369158809768?t=1708395668105>
- Defensoría del Pueblo. (2024). *Alertas Tempranas*. Alertas Tempranas.  
<https://alertastempranas.defensoria.gov.co/Alerta/Reporte>
- Defensoría del Pueblo. (2024a, Abril 22). *ALERTA TEMPRANA N° 012-24 -DE INMINENCIA*. ALERTA TEMPRANA N° 012-24 -DE INMINENCIA. Retrieved Julio 9, 2024, from <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/012-24.pdf>
- El Colombiano. (2024b, Junio 11). Excombatientes esperan firma de decreto para garantizar su reincorporación. *El Colombiano*.  
<https://www.elcolombiano.com/colombia/excombatientes-esperan-por-firma-de-decreto-para-su-reincorporacion-BC24735433>
- El Colombiano. (2024, Junio 28). “No es un adiós, es un hasta siempre”: firmantes de paz salieron desplazados del ETCR de Miravalle, Caquetá. *El Colombiano*. Retrieved Junio 28, 2024, from <https://www.elcolombiano.com/colombia/desplazaron-a-los-desmovilizados-de-miravalle-HJ24874650>
- El Colombiano. (2024a, Abril 29). *Otro pero a la implementación: disidencias ofrecen hasta \$10 millones a reincorporados para volver a la guerra*. *El Colombiano*. Retrieved Junio 5, 2024, from <https://www.elcolombiano.com/colombia/les-ofrecen-hasta-10-millones-de-salario-para-volver-a-las-farc-BN24381734>
- El Espectador. (2024, Mayo 25). Petro dijo que acuerdo de paz con las extintas Farc sí habilitaría una constituyente. *El Espectador*.  
[https://www.elespectador.com/politica/petro-dice-que-acuerdo-de-paz-con-farc-permite-constituyente-en-colombia-noticias-hoy/?utm\\_source=interno&utm\\_medium=boton&utm\\_campaign=share\\_notas&utm\\_content=boton\\_twitter\\_share\\_notas](https://www.elespectador.com/politica/petro-dice-que-acuerdo-de-paz-con-farc-permite-constituyente-en-colombia-noticias-hoy/?utm_source=interno&utm_medium=boton&utm_campaign=share_notas&utm_content=boton_twitter_share_notas)
- El País. (2024, Junio 30). *Firmes con la paz: así es La Esperanza, la finca de excombatientes con la que se busca superar el conflicto a punta de café*. *El País*.  
<https://www.elpais.com.co/colombia/firmes-con-la-paz-asi-es-la-esperanza-la-finca-de-excombatientes-con-la-que-se-busca-superar-el-conflicto-a-punta-de-cafe-3036.html>
- El Tiempo. (2024, Mayo 22). *Firmantes de paz y víctimas del conflicto con discapacidad recibirán \$ 40.000 millones para rehabilitación física y psicosocial*. *El Tiempo*.  
<https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/ex-farc-y-victimas-del-conflicto-con-discapacidad-recibiran-40-000-millones-para-rehabilitacion-fisica-y-psicosocial-3345392>

- El Tiempo. (2024a, Junio 4). *El Coro de Hijos e Hijas de la Paz ha ido a la ciudad de Amberes (Bélgica) para recibir con sus cantos al buque escuela Gloria*. El Tiempo. <https://www.eltiempo.com/opinion/editorial/hijos-e-hijas-de-la-paz-3349089>
- FIP. (2024, Febrero 1). *La agenda de reincorporación que llega con los gobiernos locales y regionales*. Fundación Ideas para la Paz. [https://storage.ideaspaz.org/documents/fip\\_panorama\\_reincorporacion\\_v04.pdf](https://storage.ideaspaz.org/documents/fip_panorama_reincorporacion_v04.pdf)
- Gobierno de Colombia. (2024, Julio 1). *Implementación del Acuerdo de Paz de 2016*. Gobierno de Colombia. <https://drive.google.com/file/d/1JXopqiBqEweoNWh6jz-DWKG4DKsRX-7j/view>
- IEANPE. (2024). *III Informe sobre la implementación del Capítulo Étnico*. ieanpe. <https://ieanpe.com/informes/>
- IEANPE. (2024a, Febrero). *Punto 3: Fin del conflicto*. <https://ieanpe.com/wp-content/uploads/2024/04/Boletin-Punto-3-20240226.pdf>
- JEP. (2024b, Febrero 21). *A través de nueve decretos presidenciales, el Estado resolvió la situación jurídica de la gran mayoría de los antiguos integrantes de las extintas Farc-EP. Hoy, en la sede de la JEP en Bogotá, esos decretos son entregados a la alta parte contratante del A* [Tweet]. X. [https://x.com/JEP\\_Colombia/status/1760318213743632586?s=20](https://x.com/JEP_Colombia/status/1760318213743632586?s=20)
- JEP. (2024a, Mayo 3). *JEP ordena eliminar antecedentes judiciales de 9.600 firmantes del Acuerdo Final de Paz que no son responsables de crímenes de guerra y de lesa humanidad y fueron amnistiados por delitos políticos*. JEP. <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/-jep-ordena-eliminar-antecedentes-judiciales-de-9600-firmantes-del-acuerdo-final-de-paz-que-no-son-responsables-de-crimenes.aspx>
- Jurisdicción Especial para la Paz. (2024, Febrero 22). *JEP realizará audiencia de seguimiento a medidas de protección destinadas a los firmantes de paz*. JEP. Retrieved Junio 11, 2024, from <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/-jep-realizara-audiencia-de-seguimiento-a-medidas-de-proteccion-destinadas-a-los-firmantes-de-paz.aspx>
- La FM [@lafm]. (2024, Junio 26). *#Atención | Denuncian que firmantes de paz del ETCR de Miravalle, Caquetá, están siendo desplazados forzosamente por alias 'Calarcá', uno de los máximos cabecillas del Estado Mayor Central de las Farc. Al parecer, alias 'Calarcá' desconfía de algunos*. X.com. Retrieved Junio 26, 2024, from <https://x.com/lafm/status/1806030144705876106>
- Mesa Autónoma de Reincorporación [@MAR\_PPR]. (2024, Junio 19). *#DenunciaPública Los actos violentos en contra de la integridad de los firmantes de paz y sus familias no paran. #DDHH #PazTotal* [Tweet]. X.com. Retrieved Junio 21, 2024, from [https://x.com/MAR\\_PPR/status/1803531905947627666?t=8scHaFF7rbWrQXuZdcEcWg&s=03](https://x.com/MAR_PPR/status/1803531905947627666?t=8scHaFF7rbWrQXuZdcEcWg&s=03)
- Ministerio de Agricultura. (2024). *Productoras y productores rurales ya pueden inscribirse en el proyecto Alianzas Productivas para fortalecer su comercialización*. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

- <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Productoras-y-productores-rural-es-ya-pueden-inscribirse-en-el-proyecto-Alianzas-Productivas-para-fortalecer-su-comercializa.aspx>
- Ministerio de Hacienda. (2023, Diciembre 15). *Ley 2342 de 2023*. MinHacienda. Retrieved Junio 7, 2024, from [https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\\_CLUSTER-234844%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-234844%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (2024, Mayo 24). *Decreto Número 0665 de 2024*. Retrieved Junio 13, 2024, from <https://portalparalapaz.gov.co/wp-content/uploads/2024/06/DECRETO-0665-DE-24-DE-MAYO-DE-2024.pdf>
- Ministerio del Interior. (2024). *Más de 285 mil personas se beneficiarán con el Banco de Proyectos de Derechos Humanos de MinInterior en 27 departamentos*. <https://www.mininterior.gov.co/noticias/mas-de-285-mil-personas-se-beneficiaran-con-el-banco-de-proyectos-de-derechos-humanos-de-mininterior-en-27-departamentos/>
- Misión de Verificación de la ONU. (2023a, Septiembre 26). *S/2023/701 Consejo de Seguridad*. Consejo de Seguridad. [https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp\\_n2327077.pdf](https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_n2327077.pdf)
- Misión de Verificación de la ONU. (2023, Diciembre 26). *Informe del Secretario General*. Naciones Unidas en Colombia. [https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp\\_n2340994.pdf](https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_n2340994.pdf)
- Misión de Verificación de la ONU. (2024, Marzo 27). *Informe del Secretario General*. ONU. [https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp\\_n2407347.pdf](https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_n2407347.pdf)
- Misión de Verificación de la ONU. (2024, 05 25). *En #Icononzo, Tolima, acompañamos al Comité de Mujeres del antiguo ETCR La Fila en la inauguración de la Casa de la Mujer entregada por @ARNColombia . Este espacio busca fortalecer mecanismos de participación ciudadana y ser un lugar de autocuidado y sol*. <https://x.com/MisionONUCol/status/1794415240198930737>
- Presidencia de la República. (2023, Septiembre 7). *POLÍTICA PÚBLICA DE DESMANTELAMIENTO DE ORGANIZACIONES CRIMINALES QUE ATENTAN CONTRA LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ, INCLUIDAS LAS DENOMINADAS SUCESORAS DEL PARAMILITARISMO Y SUS REDES DE APOYO*. Presidencia de la República. Retrieved Julio 5, 2024, from [https://portalparalapaz.gov.co/wp-content/uploads/2023/10/Documento-comision-nacional-de-garantias-de-seguridad\\_02.pdf](https://portalparalapaz.gov.co/wp-content/uploads/2023/10/Documento-comision-nacional-de-garantias-de-seguridad_02.pdf)
- Proyecto de Decreto [Presidencia de la República]. (2024). *"Por medio del cual se adiciona el capítulo 7, al Título 2, Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015 y se adopta el Programa Especial de Armonización Indígena "Caminos para Volver al Origen" y se dictan otras disposiciones*. [https://www.redjurista.com/appfolders/images/news/PD\\_DAPR\\_0003AJ\\_2024.pdf](https://www.redjurista.com/appfolders/images/news/PD_DAPR_0003AJ_2024.pdf)

- SIIPO. (2024a). *C.E.3 Programa especial de armonización para la reintegración y reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico y de género concertado, diseñado e implementado*.  
<https://siipo.dnp.gov.co/detalleclasificaindicador/AB34c6s8KAmBrAbcYqN7>
- SIIPO. (2024, Marzo 31). *Consejos territoriales de Reincorporación creados y en funcionamiento*. SIIPO. <https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/U0igcqwwsehfVp619>
- ST. (2024, Enero 1). *Decimotercer informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia*. Secretaría Técnica de Verificación Internacional del Acuerdo de Paz. Retrieved Junio 21, 2024, from <https://www.verificacion.cerac.org.co/wp-content/uploads/2024/02/Decimotercer-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-Acuerdo-Final-de-Paz-en-Colombia.pdf>
- STCIV. (2022, Diciembre 1). *Duodécimo Informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia*. STCIV.  
<https://www.verificacion.cerac.org.co/wp-content/uploads/2023/02/Duodecimo-Informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-Acuerdo-Final-de-Paz-en-Colombia.pdf>
- UIAP. (2023, Noviembre 2). *Aprobado Plan Estratégico de Seguridad y Protección para firmantes de paz en proceso de reincorporación - UNIDAD PARA UNIDAD DE IMPLEMENTACION DEL ACUERDO DE PAZ*. Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz.  
<https://portalparalapaz.gov.co/aprobado-plan-estrategico-de-seguridad-y-proteccion-para-firmantes-de-paz-en-proceso-de-reincorporacion/09/>
- UIAP. (2024b, Febrero 16). *Se adopta el Plan estratégico de Seguridad y Protección para firmantes de paz en proceso de reincorporación - UNIDAD PARA UNIDAD DE IMPLEMENTACION DEL ACUERDO DE PAZ*. Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz. Retrieved Julio 9, 2024, from <https://portalparalapaz.gov.co/plan-estrategico-de-seguridad-y-proteccion/16/>
- UIAP. (2024, Marzo 31). *Informativo sobre los avances en la implementación del Acuerdo Final de Paz*. Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz.  
<https://portalparalapaz.gov.co/wp-content/uploads/2024/04/20240408JuntanzasInformativoAvancesImplementacionAcuerdoPaz.pdf>
- UIAP. (2024a, Mayo 20). *Gobierno garantizará rehabilitación física y psicosocial a firmantes de paz y víctimas del conflicto con discapacidad por lesiones de guerra*. UIAP.  
<https://portalparalapaz.gov.co/gobierno-garantizara-rehabilitacion-fisica-y-psicosocial-a-firmantes-de-paz-y-victimas-del-conflicto-con-discapacidad-por-lesiones-de-guerra/20/>
- Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz [@UAcuerdoPaz]. (2024, Febrero 20). *|Con la adopción del Plan Estratégico de Seguridad y Protección mediante resolución 096 del 16 de febrero, desde la @UAcuerdoPaz entregamos a 30 entidades competentes en la materia los lineamientos relacionados con la*

*estimación del costo de cada una de. X.* Retrieved Julio 11, 2024, from <https://x.com/UAcuerdoPaz/status/1760059592757682569>

W radio. (2024, Mayo 21). *Así funcionará atención en Hospital Militar para firmantes de paz con “lesiones de guerra”.* W radio. <https://www.wradio.com.co/2024/05/21/asi-funcionara-atencion-en-hospital-militar-p-ara-firmantes-de-paz-con-lesiones-de-guerra/>

W radio. (2024a, Mayo 23). *¿Qué está pasando con el ambiente laboral en la ARN?* W radio. <https://www.wradio.com.co/2024/05/23/que-esta-pasando-con-el-ambiente-laboral-en-la-arn/>

PUNTO

4

**S**olución al  
**P**roblema de las  
**D**rogas ilícitas

# 1. Introducción

El Punto 4 del Acuerdo Final –A.F.– establece las bases para “construir una solución conjunta e integral al problema de las drogas ilícitas” (A.F., 2016, p. 99). Para lograr tal propósito, el Acuerdo estipula una visión que dé un tratamiento diferenciado a los fenómenos de producción, consumo y comercialización de drogas ilícitas (A.F., 2016, Introducción, p. 8). El punto 4 del A.F. está subdividido en cuatro temas: (i) Programa de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito y Plan Integral de Desarrollo Alter la implementación durante el período de análisis; ii) pertinencia, oportunidad y urgencia de la implementación de los temas y subtemas priorizados, en correspondencia a la capacidad de gestión pública que pueden impulsar o modificar el ritmo de su implementación; iii) las oportunidades de mejora en atención a los compromisos del A.F. nativo con participación de las comunidades; (ii) Programas de prevención del consumo y salud pública; (iii) Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos; y (iv) Acción integral contra las minas antipersonal.

Para su Decimocuarto Informe de Verificación la Secretaría Técnica -ST- verificó<sup>3</sup> el estado de implementación del punto en los siguientes aspectos: i) los avances en la implementación durante el período de análisis; ii) pertinencia, oportunidad y urgencia de la implementación de los temas y subtemas priorizados, en correspondencia a la capacidad de gestión pública que pueden impulsar o modificar el ritmo de su implementación; iii) las oportunidades de mejora en atención a los compromisos del A.F.

## 2. Análisis de disposiciones

### 2.1. Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito

El A.F. (4.1) busca atender poblaciones y territorios afectados por cultivos de uso ilícito por medio de la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS– y los Programas Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo –PISDA– con

---

<sup>3</sup> La ST dio prioridad en este informe a los subtemas que aún tienen compromisos pendientes de implementación, especialmente, aquellos en los que hay retrasos o que requieren cumplimiento prioritario. Además, se incluyeron los subtemas en donde se reportaron avances significativos después del 13vo informe de la ST (2024).

una perspectiva comunitaria y participativa, que permita la transformación productiva y el desarrollo rural de los territorios afectados.

### 2.2.1. Análisis

#### *Erradicación voluntaria y forzada*

La ST no encontró nueva información acerca de los avances en la erradicación de hectáreas –ha– de cultivos de uso ilícito de forma voluntaria y asistida frente a las reportado su Decimotercer Informe, de 46.092 ha a marzo de 2023. Incluso, la ST no encontró una actualización reciente sobre las ha erradicadas registradas por SIIPO con corte a marzo de 2023, cuando se habían erradicado un total de 46.150, 83 ha.

Cuando no se logra implementar el PNIS debido a que los cultivadores y cultivadoras no manifiestan su decisión de sustituir los cultivos o incumplen sus compromisos adquiridos, el A.F. hace explícito que el Gobierno “prioriza(rá) la erradicación manual donde sea posible (...)” (A.F., 2016, p.107). La ST encontró que el Gobierno Nacional redujo nuevamente, por segundo año consecutivo, la meta de erradicación forzosa, de 20.000 ha en 2023 a 10.000 ha en 2024, una reducción del 50% (El Tiempo, 2024); en 2023 redujo la meta en 60%, pues en 2022 fue de 50.000 ha, una situación contraria a lo acordado por las partes contratantes en dicha materia, lo cual conduce a una reversión en el cumplimiento acordado, llevando a que esta disposición entre en un estado de incumplimiento parcial. Según el Ministro de Defensa esta reducción de la meta corresponde a “la protección que, por vía judicial, en extensas regiones del país, se ha dispuesto que impide esta erradicación” y por la política del Gobierno en el que “la erradicación forzada solo estaría dirigida contra cultivos industriales, no contra los campesinos (...) cultivadores de coca” (Infobae, 2024).

La ST además encontró que entre enero y abril de 2024 se erradicaron de manera forzosa 1.069 ha, siendo esta la menor cifra histórica de erradicación forzosa para ese mismo periodo de comparación; muy inferior a lo erradicado entre enero y abril de 2014 (de 3.005 ha), correspondiente al 10,69% de la meta. La menor erradicación forzosa corresponde a su vez con la política de Gobierno de priorizar la erradicación voluntaria sobre la forzosa, establecida también en la Política Nacional de Drogas, como lo mencionamos en nuestro decimotercer informe (ST, 2024, p. 153). La reducción de la meta de erradicación y del total de ha erradicadas, tanto de forma voluntaria y asistida como forzosa, contrasta con el aumento de las ha cultivadas, que alcanzó su máximo histórico en 2022 con 230.237 ha (Ministerio de Defensa, 2023); esta ST no conoce sobre las ha cultivadas durante 2023.

La ST identifica que el compromiso de erradicación de cultivos de usos ilícito pasó de atraso a incumplimiento, pues según el Plan Marco de Implementación –PMI–

“en 2022 los territorios PNIS estarán 100% libres de cultivos ilícitos” (PMI, 2017, p.107).

En materia del cumplimiento del PNIS y en materia del cumplimiento de la hoja de ruta para la implementación del PNIS, la Corte Constitucional –CC– resolvió “amparar los derechos fundamentales al debido proceso y exigir el cumplimiento de buena fe en relación con el acuerdo colectivo suscrito en el marco del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos”.

Respecto a la creación y conformación del PNIS la Corte Constitucional resolvió “amparar los derechos fundamentales al debido proceso y exigir el cumplimiento de buena fe en relación con el acuerdo colectivo suscrito en el marco del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos”; declaró “el carácter vinculante de los acuerdos colectivos de sustitución suscritos por el Gobierno nacional con los consejos comunitarios accionantes” y ordenó a la junta de direccionamiento estratégico, dirección general, al consejo permanente de dirección, a la Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto y a la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos a que “en el marco de sus funciones cumplan el contenido de los acuerdos colectivos suscritos, tanto en su dimensión individual como colectiva” (Corte Constitucional, 2024) luego de que representantes del Consejo Comunitario del Río Mejicano y de Alto Mira y Frontera, Nariño, interpusieron una acción de tutela al afirmar que

ni los compromisos asumidos por el Gobierno se han cumplido, ni la ruta se ha seguido, pues (i) no todas las familias interesadas pudieron hacer parte del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS) porque la inscripción se realizó únicamente en el casco urbano de Tumaco; (ii) el Gobierno ha incumplido sus obligaciones en torno a los apoyos económicos, la generación de ingresos y los proyectos productivos; (iv) este incumplimiento desconoce los principios de buena fe, confianza legítima y respeto por el acto propio y (v) ha generado riesgos y amenazas en la integridad y la vida de los líderes que suscribieron los acuerdos y promovieron el Programa (PNIS) dentro de sus territorios, convirtiéndolos en objetivo de actores armados. (Corte constitucional, 2024)

La CC además le ordenó a la Agencia de Renovación del Territorio que en el término de seis meses “adopte medidas concretas que le permitan cumplir de manera integral, coordinada y articulada lo pactado en los acuerdos colectivos celebrados con las comunidades campesinas de los municipios ubicados en los departamentos involucrados en las acciones de tutela” (Corte Constitucional, 2024); y a la Unidad Nacional de Protección que “se pronuncie sobre las solicitudes individuales y colectivas de seguridad que hayan sido presentadas ante dicha entidad por los líderes que han promovido el [PNIS] en los consejos comunitarios accionantes” (Corte Constitucional, 2024).

Adicionalmente, la CC ordenó “medidas para garantizar los derechos de más de 900 núcleos familiares campesinos a quienes se les incumplieron los componentes del [PNIS]” en el municipio de Miraflores (Corte Constitucional, 2024), luego de que 942 núcleos familiares denunciaran “incumplimientos en la fase de vinculación al programa y la fase de implementación del Programa de Atención Integral. Asimismo, denunciaron violaciones a los derechos de las accionantes en los trámites de ingreso, suspensión y retiro del programa” (Corte Constitucional, 2024). La CC determinó que

el Gobierno no respetó la regla de jerarquía y secuencialidad en los medios de erradicación de cultivos de uso ilícito, negó injustificadamente la inclusión de algunas familias al PNIS (...) y no proporcionó copias de los formularios individuales de vinculación a las familias inscritas en el PNIS (...) ignoró la obligatoriedad del Acuerdo Colectivo de Sustitución y no cumplió con los compromisos establecidos en él, no llevó a cabo un proceso de participación y concertación para determinar la forma de suscribir los Contratos de Desarrollo con Enfoque Territorial, brindó información imprecisa e incluso falsa sobre los términos, requisitos y consecuencias de estos contratos y no respetó las garantías mínimas del debido proceso administrativo en los trámites de suspensión, retiro y cesación de beneficios (...) el Gobierno vulneró los derechos de los núcleos familiares al no cumplir con cada uno de los componentes del PAI. (Corte Constitucional, 2024)

Por lo que ordenó al Gobierno Nacional “identifique las familias que quisieron sumarse al PNIS pero que no pudieron hacerlo sin que mediara su culpa o un hecho que les fuera imputable”; a la ART “adoptar medidas concretas con enfoque territorial que permitan cumplir de manera integral, coordinada, articulada y priorizada con el PAI y, en general, los compromisos pactados en el Acuerdo Colectivo de Sustitución de Miraflores”, además de “garantizar que los insumos entregados a los núcleos familiares para el desarrollo de los proyectos productivos sean idóneos y de buena calidad”. La CC advirtió al Gobierno Nacional y a la ART

cualquier tipo de renegociación sobre los componentes adeudados del PNIS deberá respetar los requisitos relacionados con: cumplir con los principios del PNIS previstos en el AFP; ser el resultado de un proceso de concertación con las comunidades (...); no implicar una renuncia injustificada a los derechos adquiridos de los núcleos familiares que cumplieron con sus compromisos en el marco del PNIS; y cumplir con el trámite de constatación normativa. (Corte Constitucional, 2024)

La CC además le ordenó al Gobierno Nacional, la ART y el Ministerio de Defensa “a estricta observancia de la jerarquía entre los medios de erradicación en el municipio de Miraflores, Guaviare” y advirtió que “a estricta observancia de la jerarquía entre los medios de erradicación en el municipio de Miraflores, Guaviare” (Corte Constitucional, 2024).

*PAI familiar*

El Plan de Atención Inmediata –PAI– del PNIS a nivel familiar incluye: (i) pagos de la Asistencia Alimentaria Inmediata –AAI–; (ii) proyectos de auto sostenimiento y seguridad alimentaria; (iii) Asistencia Técnica Integral; (iv) proyectos de ciclo corto y generación de ingresos rápidos; y (v) proyectos productivos con visión de largo plazo. Además, el PAI incluye un Plan de Atención para recolectores de cultivos de uso ilícito.

Respecto a los compromisos asociados al PAI familiar, la ST recibió información de la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –DSCI– al requerimiento de información radicado el pasado 11 de enero de 2024, con número de radicado E-2024-017956; sin embargo encontró bastantes inconsistencias frente a la información provista por la DSCI. Entre esas, la Dirección no reportó la fecha de corte de la información; el número de total de familias cultivadoras y no cultivadoras suscritas al PAI familiar reportado por la Dirección es de 70.618, mucho menor a las suscritas, de 82.242 familias; y el número de recolectores vinculados es de 14.426, también mucho menor a los 16.855 recolectores vinculados. En total, la DSCI no proveyó información de la ejecución del PAI familiar para 11.624 familias cultivadoras y no cultivadoras, y de 2.429 recolectores con acuerdos de sustitución suscritos, lo que modifica el análisis presentado por esta ST.

Según las cifras enviadas por la Dirección, la implementación del PAI familiar estaría más avanzada de lo reportado anteriormente; principalmente en los compromisos de Asistencia Técnica Integral, Asistencia Alimentaria Inmediata, Autosostenimiento y seguridad alimentaria, y los proyectos productivos de ciclo corto e ingreso rápido, que cuentan con una implementación superior al 95% (Agencia de Renovación del Territorio, N° 20246000036411, 2024); sin embargo, la ST considera que estos compromisos continúan en situación de incumplimiento en su implementación, pues debían finalizar en 2020 según lo establecido en el PMI (PMI, 2017, p.115).

Según las cifras presentadas, la situación de los proyectos productivos con visión de largo plazo es aún más crítica a la presentada con anterioridad, que cuentan con una implementación marginal del 1,71% (Agencia de Renovación del Territorio, N° 20246000036411, 2024). La ST reitera que la escasa culminación de los proyectos productivos con visión de largo plazo muestran la dificultad de la implementación del PNIS, lo que acentúa la pérdida de la confianza de las familias vinculadas. La escasa implementación del PNIS, especialmente de los proyectos productivos con visión de largo plazo, es un obstáculo para la implementación del A.F. y para la sostenibilidad de la RRI, que depende de que las familias cultivadoras y no cultivadoras y las recolectoras tengan fuentes de ingreso en economías lícitas (A.F., 2017, p.101).

**Tabla 1. PAI familiar**

Componentes del PAI Familiar	Familias beneficiadas (sin fecha de corte)	Familias beneficiadas del total de familias inscritas (%)	Familias beneficiadas marzo 2023	Familias beneficiadas del total de familias inscritas 13° informe(%)
Asistencia Alimentaria Inmediata: familias recibiendo pago	70.522	99,86%	76.366	92,85%
Asistencia Alimentaria Inmediata: familias que recibieron la totalidad de pagos	70.201	99,41%	72.774	88,48%
Asistencia técnica integral	70.335	99,60%	77.473	94,19%
Autosostenimiento y seguridad alimentaria	68.354	96,79%	70.682	85,94%
Proyectos productivos de ciclo corto e ingreso rápido en elaboración y concertación	68.043	96,35%	66.762	81,17%
Proyectos productivos con visión de largo plazo	1.211	1,71%	1.986	2,40%
Plan de atención a recolectores: recolectores vinculados	4.175	28,94%	7.437	44,11%
<b>Total vinculados</b>	<b>85.044</b>		<b>99.097</b>	

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito.

La ST también encontró una desmejora en el plan de atención a recolectores frente al considerado anteriormente, pues cuenta con una implementación inferior al 30%. Este indicador pasó de una situación de atraso a incumplimiento, pues el PMI establece como indicador el “Porcentaje de recolectores y recolectoras asentados y no asentados, vinculados a programas de empleo rural y temporal” debía culminar en 2020 (PMI, 2017, p.161).

Respecto a las 52 familias que se encuentran suspendidas del PNIS, la DSCI afirmó que “corresponde a una situación preventiva y transitoria dentro del programa que da lugar a la definición de la situación jurídica de los beneficiarios del PNIS” (Agencia de Renovación del Territorio, N° 20246000036411, 2024).

Respecto al estado de los procesos de las familias suspendidas, la DSCI afirmó que “no tiene conocimiento detallado acerca de las actuaciones y/o procedimientos adelantados previamente” (Agencia de Renovación del Territorio, N° 20246000036411, 2024).

En cuanto a lo establecido en el Plan Nacional de desarrollo 2022-2026, se estipula que las familias beneficiadas del PNIS puedan “renegociar la operación de proyectos productivos de ciclo corto y de ciclo largo, por una sola vez y de forma concertada con el Gobierno Nacional” (Ley 2294 de 2023, Artículo 10°), la DSCI informó que en noviembre de 2023 “se entró en la fase de concertación y construcción de dicha ruta de renegociación con las familias comprometidas con la sustitución” (Agencia de Renovación del Territorio, N° 20246000036411, 2024); sin embargo, no proporcionó información adicional sobre el estado de la renegociación de los proyectos productivos de corto y largo plazo.

Por otro lado, el Gobierno presentó en julio de 2024, el informe nacional “Implementación del Acuerdo de Paz de 2016”, en el que presentó una actualización sobre componentes del PNIS; no obstante, los componentes: Asistencia Técnica Integral, proyectos de ciclo corto y proyectos de ciclo largo, están “en proceso de cálculo” (Gobierno de Colombia, 2024, p.36). Ahora bien, en cuanto al componente Asistencia Alimentaria Inmediata, el Gobierno dice que hay 76.387 familias, sin embargo, no especifica si hace referencia a familias que están recibiendo pagos o aquellas que ya recibieron la totalidad de estos (Gobierno de Colombia, 2024, p,36); en ambos casos, los datos difieren de los presentados por la DSCI. En el caso del componente de autosostenimiento y seguridad alimentaria, el Gobierno presenta que hay 69.977 familias, un aumento de 2.37% frente al dato presentado por la DSCI (68.354). La ST encontró una significativa falta de información por parte del gobierno acerca de la implementación del PAI familiar, lo que dificulta las labores de verificación del A.F.

#### *PAI comunitario*

Según lo establecido en el A.F. (4.1.3.6), el PAI comunitario incluye:

Guarderías infantiles rurales, un programa de dotación de comedores escolares, mecanismos de información para facilitar el acceso a oportunidades laborales, programas contra el hambre para personas de la tercera edad, programas de superación de la pobreza, brigadas de atención básica en salud y la puesta en marcha de los planes contemplados en el punto 1.3.3 de la Reforma Rural Integral sobre estímulos a la economía solidaria y cooperativa, asistencia técnica, subsidios, generación de ingresos, crédito y mercadeo. (A.F., 2016, p.113-114)

Respecto a los compromisos del PAI comunitario, la ST encontró que la DSCI reportó como parte de su implementación avances en iniciativas PISDA no PDET. La DSCI informó a la ST acerca de once proyectos: uno en el departamento de Cauca y Guainía; dos en Nariño; cuatro en Valle del Cauca; y tres en Vichada. La ST encontró que la mayoría de los proyectos implementados tienen

correspondencia directa con los compromisos del PAI comunitario en materia de superación de la pobreza, según la ST, enfocados en pobreza multidimensional como lo es la “Construcción de Sistemas de Alcantarillado para centro poblado de Minitas” y el proyecto de “Implementar redes de infraestructura de Internet banda ancha”; estímulos a la economía solidaria por medio de “un programa de huerta casera por cada vereda que conforma el núcleo de San Quinini (...) con el objetivo de proveer seguridad alimentaria a 200 familias aproximadamente y comercializar los excedentes”.

La ST además resalta que existe correspondencia directa de distintos proyectos con el compromiso con la recuperación y adecuación de suelos, mitigación de daños ambientales y recuperación de bosques (A.F. 4.1.3.6), como es el caso del proyecto con código 44031, sobre “Implementar proyectos forestales con árboles nativos que contribuyan al mejoramiento del medio ambiente a la vez que generen ingresos a las familias, esta iniciativa beneficia aproximadamente a 600 personas” (Agencia de Renovación del Territorio, N° 20246000036411, 2024).

La ST señala que al cierre de este informe, sigue sin tener conocimiento acerca del cumplimiento de los compromisos de guarderías rurales, acceso a oportunidades laborales y las brigadas de atención básica en salud (A.F. 4.1.3.6). Pese a los avances reportados por la DSCI, la ST considera que la escasa cobertura de estos programas representan un atraso a la implementación del A.F., debido a que solo una porción de los territorios en los que se implementa el A.F. se ven beneficiados con este programa; además, el PAI comunitario debía implementarse de forma simultánea al PAI familiar, el cual también está en estado de incumplimiento.

#### *Otras alternativas de sustitución de cultivos de uso ilícito*

Existen además otras alternativas de sustitución para las familias no vinculadas al PNIS. Respecto a la implementación del programa “Hecho a la Medida” instaurado en la anterior administración (2018-2022), la DSCI afirmó que “nunca fueron concretados los recursos necesarios antes de que finalizara el mandato presidencial de Iván Duque y la vigencia del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, consecuencia de ello carecía de capacidad de concreción y no evidenciaría los resultados esperados” (Agencia de Renovación del Territorio, N° 20246000036411, 2024). Sin embargo, afirmó que “el interés de la actual administración (...) es que exista una efectiva reconversión hacia economías lícitas, la mencionada estrategia de intervención fue objeto de revisión y rediseño” (Agencia de Renovación del Territorio, N° 20246000036411, 2024), de la que surgió un nuevo modelo alternativo de sustitución denominado “sustitución de economías ilegalizadas”. No obstante, la Dirección mencionada no señaló cómo se concretaría tal intención ni los detalles de revisión y rediseño de la intervención así como tampoco los recursos asignados y el avance en su ejecución o en los resultados obtenidos.

Respecto al nuevo modelo de sustitución la DSCI afirmó que “se encuentra definiendo las especificaciones técnicas, la ruta de intervención y el cronograma bajo el cual se desarrollarán los programas de reconversión productiva e industrialización colectiva” (Agencia de Renovación del Territorio, N° 20246000036411, 2024). Según la dirección, el programa “estará articulado con los lineamientos de la nueva política de drogas, tendrá enfoque diferencial, de género, territorial, participativo, descentralizado, y gradual” (Agencia de Renovación del Territorio, N° 20246000036411, 2024). La ST considera oportuna la implementación del nuevo programa de sustitución debido a que tiene como objetivo impulsar la sustitución voluntaria y la transición a economías lícitas, fundamental para garantizar la sostenibilidad a largo plazo del PNIS.

Respecto al programa alternativo de sustitución Territorios para la Conservación consulte la sección de Enfoque Ambiental.

#### *Tratamiento Penal Diferencial -TPD-*

El A.F. establece, en el punto 4.1.3.4. que

El Gobierno se compromete a tramitar los ajustes normativos necesarios que permitan renunciar de manera transitoria al ejercicio de la acción penal o proceder con la extinción de la sanción penal contra los pequeños agricultores y agricultoras que estén o hayan estado vinculados con los cultivos de uso ilícito cuando, dentro del término de 1 año, contado a partir de la entrada en vigencia de la nueva norma, manifiesten formalmente ante las autoridades competentes, su decisión de renunciar a cultivar o mantener los cultivos de uso ilícito. (A.F., 2016, P. 108)

Como lo ha señalado la ST en antiguos informes, esta disposición se encuentra en estado de “sin cumplimiento”, debido a que, según el PMI, entre 2017 y 2021 debió haber iniciado y finalizado su implementación (PMI, 2017, p. 107). Sin embargo, a la fecha, esta ST destaca que el Gobierno ha hecho esfuerzos en la materia desde la firma del A.F. en tanto han sido archivados siete Proyectos de Ley que buscaban aprobar el cuerpo normativo para el TPD.

El Proyecto de Ley más reciente, 099 de 2023, no ha presentado avances desde el Décimo Tercer Informe de Verificación, dado que se mantiene aún en primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes (Cámara de Representantes, 2024), desde que fue presentado por 11 representantes de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz el pasado 2 de agosto de 2023 (ST, 2024, p.160). Han sido presentadas dos ponencias para primer debate (Senado de la República, 2024) y una ponencia negativa para archivar el proyecto, sin embargo, ninguna de estas han sido aprobadas (Senado de la República, 2024a).

La ST reitera que la falta de reglamentación del TPD afecta negativamente al PNIS, debido a que “los territorios donde las comunidades se hubiesen acogido al TPD son un criterio de priorización del mismo PNIS (A.F. 4.1.3.3)” (ST, 2024,

p.161). Asimismo, el riesgo jurídico para los pequeños agricultores y agricultoras sigue estando presente, debido al incumplimiento de esta disposición.

### **PISDA**

Con relación al compromiso de la construcción efectiva de los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo —PISDA— señalado en el punto 4.1.3.5. del A.F., la ST encontró un aumento de 10% en el número de iniciativas con ruta de implementación activada, al pasar de 417 iniciativas reportadas en el Decimotercer Informe a 459; se mantiene el total de iniciativas PISDA -812-.

La ST encontró que hubo un aumento en la activación de rutas de iniciativas PISDA en todos los pilares, siendo los pilares “Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación”, “Salud rural” y “Reactivación económica y producción agropecuaria” los que presentaron las principales variaciones porcentuales frente a lo registrado por la ST en el Decimotercer Informe (ST, 2024, p.162); los demás pilares presentaron un aumento menor al 5%.

De las iniciativas PISDA en los ocho municipios PNIS que no tienen coincidencia geográfica con territorios PDET, la ST no encontró información actualizada sobre el estado de los proyectos, manteniendo el número de iniciativas PISDA en 1.444, de las cuales solo el 13% contaban con ruta de implementación activada (187) (DNP, 2023, p.137). Como información complementaria, la ST señala que pudo conocer se distribuyeron geográficamente de la siguiente manera (DNP, 2023, p.137): Piamonte, Cauca (189 iniciativas); Rosas, Cauca (24); Barrancominas, Guainía (109); Ipiales, Nariño (106); Bolívar, Valle del Cauca (159); Dagua, Valle del Cauca (184); Cumaribo, Vichada (329).

La ST además encontró que en el marco de la presentación del Informe Anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos resaltó “los avances que se vienen presentando en la implementación de la Reforma Rural Integral”; sin embargo, recomendó “profundizar su implementación, incluyendo los PDETs y los programas de sustitución de cultivos” (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2024) y señaló también que “Es necesario reforzar además la implementación de los PDETs y los programas de sustitución de cultivos en estos territorios” (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2024).

La ST encontró que hubo un aumento en la activación de rutas de iniciativas PISDA en todos los pilares, siendo los pilares “Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación”, “Salud rural” y “Reactivación económica y producción agropecuaria” los que presentaron las principales variaciones porcentuales frente a lo registrado por la ST en el Decimotercer Informe (ST, 2024, p.162); los demás pilares presentaron un aumento menor al 5%.

**Tabla 2. Iniciativas PISDA e iniciativas PISDA con ruta de implementación activa 2023 vs 2024**

Pilar	Iniciativas marzo de 2023	Iniciativas con ruta de implementación activa marzo de 2023	Iniciativas mayo de 2024	Iniciativas con ruta de implementación activa a mayo de 2024	Variación de iniciativas con ruta de implementación activa
Reactivación económica y producción agropecuaria	298	169	298	187	10,65%
Salud rural	106	39	106	47	20,51%
Vivienda rural, agua potable y saneamiento básico rural	100	56	100	58	3,57%
Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo	89	25	89	30	20,00%
Reconciliación, convivencia y construcción de paz	64	29	64	30	3,45%
Educación rural y primera infancia rural	61	39	61	41	5,13%
Infraestructura y adecuación de tierras	61	38	61	41	7,89%
Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación	33	22	33	25	13,64%
<b>Total</b>	<b>812</b>	<b>417</b>	<b>812</b>	<b>459</b>	<b>10,07%</b>

68

Fuente: elaboración propia con datos de la Agencia de Renovación del Territorio - Central de información PDET, datos consultados el 18 de junio de 2024.

De las iniciativas PISDA en los ocho municipios PNIS que no tienen coincidencia geográfica con territorios PDET, la ST no encontró información actualizada sobre el estado de los proyectos, manteniendo el número de iniciativas PISDA en 1.444, de las cuales solo el 13% contaban con ruta de implementación activada (187)

(DNP, 2023, p.137). Como información complementaria, la ST señala que pudo conocer se distribuyeron geográficamente de la siguiente manera (DNP, 2023, p.137): Piamonte, Cauca (189 iniciativas); Rosas, Cauca (24); Barrancominas, Guainía (109); Ipiales, Nariño (106); Bolívar, Valle del Cauca (159); Dagua, Valle del Cauca (184); Cumaribo, Vichada (329).

La ST además encontró que en el marco de la presentación del Informe Anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos resaltó “los avances que se vienen presentando en la implementación de la Reforma Rural Integral”; sin embargo, recomendó “profundizar su implementación, incluyendo los PDETs y los programas de sustitución de cultivos” (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2024) y señaló también que “Es necesario reforzar además la implementación de los PDETs y los programas de sustitución de cultivos en estos territorios” (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2024).

#### *Condiciones de seguridad*

El A.F. (4.1.3.1) en materia de garantías de seguridad relacionada con el problema de las drogas ilícitas, establece que:

En adición a la generación de condiciones para la satisfacción de los derechos económicos y sociales de la población y para el desarrollo integral, la sostenibilidad del PNIS y el cumplimiento de sus objetivos requieren, al mismo tiempo, la provisión de garantías y condiciones de seguridad para las comunidades y los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito, mediante el fortalecimiento de la presencia institucional del Estado y de sus capacidades de protección de las comunidades, en especial frente a cualquier tipo de coacción o amenaza, y de sus capacidades de interdicción y judicialización de las redes territoriales de narcotráfico según la concepción de seguridad contemplada en el Acuerdo Final (A.F., 2016, p. 106).

La ST encontró que la Policía Nacional registró en los doce meses anteriores, con corte a abril de 2024, 988 casos de homicidios en los 56 municipios PNIS, lo que representa un aumento de 2,4% frente a los casos registrados en octubre de 2023 (965); es decir, una desmejora en las condiciones de seguridad frente al informe anterior de la ST. La tasa de homicidio por 100.000 personas en esos municipios también aumentó de 48 en octubre de 2023 a 49 en abril de 2024; sin embargo, se redujo frente al mismo mes de 2023, cuando era de 50. Por otra parte, la tasa de homicidios en municipios PNIS es casi dos veces mayor a la nacional, que fue de 26 en abril de 2024. Los municipios PNIS en los que hubo más casos de homicidios fueron Tumaco, Nariño (109 casos); Puerto Asís, Putumayo (80); Valle del Guamuez, Putumayo (56); Puerto Guzman, Putumayo (55); Orito, Putumayo (52); y Dagua, Valle del Cauca y San Pablo, Bolívar, ambos con 35 casos (Ministerio de Defensa Nacional, 2024).

En el mismo periodo de análisis, en los 170 municipios que hacen parte de las subregiones PDET, hubo 3.059 casos de homicidios registrados por la Policía Nacional, un aumento frente al registro en octubre de 2023 (3.041); una reducción significativa, de 4,9%, frente a lo registrado en abril de 2023 (3.217). La tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes se mantiene constante, en 44, desde julio de 2023; lo que representa una reducción frente a lo registrado en abril de 2023, de 46. A abril de 2024, las subregiones PDET con el mayor número de homicidios fueron: Alto Patía - Norte del Cauca (681); Sierra Nevada - Perijá (539); Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño (307); Putumayo (260); Urabá Antioqueño (188); estas cinco regiones PDET concentran el 63,8% de los homicidios del total de las regiones PDET (1.975 de 3.059) y el 14,78% de los homicidios a nivel nacional (13.350).

En los ocho municipios en los que se implementa el PNIS pero que no hacen parte de las 16 subregiones PDET el homicidio, a abril de 2023, aumentó en 22,3% (21 casos), al pasar de 94 casos en octubre de 2023 a 115; el homicidio también aumentó frente al mismo mes de 2023, en 9 casos (106).

En general, en los territorios en los que se implementa el A.F. (en territorio tanto PNIS como PDET), hubo una desmejora en las condiciones de seguridad, debido al aumento de los homicidios y a la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes. El riesgo para la población en las regiones PDET y PNIS continúa siendo crítico, principalmente en donde hay disputas violentas entre grupos armados por el control de tráfico de narcóticos y la explotación de rentas ilícitas, especialmente en las regiones de Alto Patía – Norte del Cauca, Sierra Nevada – Perijá, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, Urabá Antioqueño, Putumayo, y Pacífico y frontera nariñense.

#### *Evaluación institucional del PNIS*

El 29 de noviembre de 2023 el Departamento Nacional de Planeación publicó la “Evaluación Institucional y de Resultados del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos en el marco de la Política Integral de Drogas del Estado colombiano” que presenta la evaluación de impacto del PNIS entre 2019 y 2022. El estudio mostró que “el programa incrementó el área sembrada con coca desde el anuncio de los beneficios” y le atribuyó “al programa el crecimiento de 381% en los cultivos de coca” en los territorios aledaños y cercanos a los territorios cercanos al PNIS (DNP, 2023, p. 142). Además, encontró que la implementación de proyectos productivos “aumentaron el área con cultivos de coca (...) el objetivo de reducir los cultivos de uso ilícito no fue satisfecho por el PNIS” (DNP, 2023, p. 143).

Respecto a la mejora en las condiciones de vida de los hogares, la ST encontró que “la combinación de los proyectos productivos con la seguridad alimentaria, en comparación con personas que sólo recibieron AAI, redujo la pobreza multidimensional entre 6,1% y 7,3%”. Sin embargo, el estudio concluyó que el

efecto en la mejora de las condiciones socioeconómicas “dependen de los niveles iniciales de vulnerabilidad y que no se encuentran para toda la población vinculada al programa” e identificó que “hubo una mejora de las condiciones socioeconómicas en los hogares con una menor dependencia del cultivo de coca y/o con cierta diversificación de sus ingresos” (DNP, 2023, p. 143). De hecho, aquellos hogares que registraron una mejora en sus condiciones de vida fueron aquellos que “pudieron usar los recursos provenientes del PNIS para fortalecer proyectos productivos que estaban en proceso de construcción o consolidados al momento del inicio del programa” (DNP, 2023, p.143) y que “el programa fue efectivo en los hogares que no necesariamente usaron los recursos de los componentes para los propósitos inicialmente estipulados” (DNP, 2023, p. 144). Al considerar la evaluación entre la permanencia o no en el PNIS, tomando en cuenta a las personas que fueron suspendidas del PNIS y aquellos que permanecen activos en el programa, la ST encontró que “el programa PNIS pudo representar para los beneficiarios unos resultados económicos con incertidumbre desconocida más alta que los resultados económicos de estar fuera de él”; además encontró que:

una mayor aversión a la ambigüedad [resultados económicos de incertidumbre alta], una menor confianza en el Gobierno y una mayor estimación sobre la probabilidad de monitoreo de la erradicación son variables que están asociadas a una mayor incidencia de actividades asociadas a los cultivos de uso ilícito al momento de la firma de los acuerdos. (DNP, 2023, p. 153)

El informe concluyó que “el programa aumentó los cultivos de coca tanto en los lugares donde hay beneficiarios como en sus vecinos”; adicionalmente, “redujo los niveles de pobreza multidimensional sólo en aquellos beneficiarios que tenían menores niveles de vulnerabilidad y mayores capacidades instaladas antes de empezar el programa” (DNP, 2023, p. 165).

#### *Cambio en la dirección de la DSCI*

El 15 de mayo de 2024 fue posesionada Gloria Miranda como directora de la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito en reemplazo de Felipe Tascón Recio, quien había asumido el cargo en diciembre de 2022. Miranda se desempeñó anteriormente como la directora de Política de Drogas en el Ministerio de Justicia y del Derecho (El Tiempo, 2024).

### **2.1.2. Conclusión**

La ST resalta como un hecho positivo que el Gobierno Nacional haya contratado la evaluación del PNIS en cumplimiento con lo establecido en el A.F. Esta evaluación, sin embargo, muestra que el PNIS fue insatisfactorio a la hora de cumplir el objetivo de reducir las hectáreas con cultivos ilícitos, en contravía de la esencia del Punto 4 del A.F., el cual buscaba “encontrar una solución definitiva al problema de las drogas ilícitas, incluyendo los cultivos de uso ilícito” (A.F., 2016,

p.98); es decir, la implementación del PNIS, en correspondencia con el Punto 4 del A.F. fue inefectiva para alcanzar los objetivos con los que fue creado. Asimismo, indicó que si bien contribuyó en la reducción de la pobreza multidimensional, esto se vio reflejado en las personas con niveles de vulnerabilidad más bajo y que contaban ya con proyectos estructurados y/o en estado de implementación, antes del inicio del PNIS.

Esta evaluación le brinda al Gobierno la información suficiente acerca de los componentes del PNIS de mayor efecto para la reducción de los cultivos de usos ilícito y el mejoramiento de las condiciones de vida de los cultivadores y/o recolectores, lo que le permitiría focalizar los recursos de forma eficiente al momento de considerar una reformulación del PNIS; existe la oportunidad de mejora de reforzar y focalizar los recursos para la implementación del A.F. en aquellos elementos que demuestran tener un efecto significativo de los acorde a los compromisos del punto 4.

La ST además considera preocupante la falta de indicadores para el seguimiento a la implementación del A.F., especialmente en materia de erradicación de cultivos de coca, de las cuales solo se cuenta con la información del Ministerio de Defensa de las ha erradicadas de forma forzosa, las que recientemente el gobierno decidió reducir nuevamente la meta de erradicación y focalizar sus esfuerzos en la sustitución voluntaria, tal como lo establece el A.F. y la Corte Constitucional; estrategia de la que no se conoce avances de ejecución por parte del Gobierno Nacional. Además de la escasa información pública por parte del gobierno acerca de la implementación del A.F., especialmente en el punto 4.

La ST resalta que se mantiene el atraso significativo en la implementación de los proyectos productivos con visión de largo plazo, de mucha importancia para la sostenibilidad del PNIS del que depende de que las familias no retornen a actividad en economías ilícitas, y el atraso significativo en los compromisos del PAI comunitario, de los cuales, en algunos componentes, esta ST no conoce información acerca de su implementación.<sup>4</sup>

Respecto al TPD la ST considera que existe un atraso considerable en la implementación de este compromiso, pues debió haber finalizado en 2021; si bien el cumplimiento de este compromiso es de carácter urgente, no es oportuno, debido a que el actual Gobierno no cuenta con la capacidad política para facilitar una ley que reglamente el TPD. La ST además identifica que en los últimos proyectos de Ley tramitados se desconoce la definición de pequeño cultivador, ilimitado por el número de ha de cultivos de uso ilícito.

---

<sup>4</sup> La ST encontró inconsistencia en las cifras presentadas por la Dirección de Sustitución de Cultivos de uso Ilícito reportadas frente a lo registrado anteriormente por la Presidencia de la República y en informes anteriores, además de no registrar la fecha de corte de la información suministrada.

En relación a las iniciativas PISDA, la ST señala que fueron activadas las hojas de ruta de 42 iniciativas, representando un aumento de 10% frente a lo reportado en el Decimotercer informe. Sin embargo, la ST reitera que es necesario conocer el estado de las iniciativas PISDA, es decir, el porcentaje de cumplimiento de implementación de la iniciativa. Asimismo, la ST señala que por segundo informe consecutivo, no conoció información sobre el número de iniciativas PISDA en los ocho municipios PNIS que no tienen relación geográfica con territorios PDET.

La ST finalmente encuentra que las labores de sustitución de cultivos de usos ilícito aún ofrecen una oportunidad para impulsar la implementación del A.F., en particular durante el actual período de gobierno, pues en varias ocasiones funcionarios del mismo han manifestado (como lo mencionamos arriba) la prioridad que tiene la erradicación voluntaria, respetando los acuerdos colectivos con las comunidades. La ST resalta además las decisiones recientes de la Corte Constitucional en materia del cumplimiento del A.F., especialmente del compromiso del PNIS y la necesidad de vincular a más familias y comunidades debido a falencias en su implementación en las anteriores administraciones.

## 2.2. Programa de prevención del consumo y salud pública

El A.F. (4.2) busca entender y tratar el consumo de drogas ilícitas como “un fenómeno de carácter multicausal” que debe “ser abordado como un asunto de salud pública”. Asimismo, el A.F. reconoce que debe haber una colaboración con varios actores, dado que

la solución requiere del compromiso y el trabajo conjunto entre las autoridades [y] la comunidad (...) en torno a una política de promoción en salud, prevención, atención integral e inclusión social con especial énfasis en niños, niñas y adolescentes .(A.F., 4.2, p.116)

### 2.2.1. Análisis

*Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas*  
Sobre el Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas, la ST no encontró información sobre avances en su implementación, dado que, no ha sido expedido por parte del Ministerio de Salud el decreto de creación del Programa, el cual lleva en elaboración desde el 2021. La ST señala que esta disposición está en estado de incumplimiento, puesto que tuvo que haber finalizado su creación en 2019, según el PMI.

De igual forma, la ST señala que la única referencia que encontró frente a esta disposición fue en materia del “Proyecto Parques Libres de Humo”, en el cual el Fondo Nacional de Estupefacientes reconoce como uno de sus objetivos “trabajar en la creación del programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo

de Drogas Ilícitas, con el liderazgo del Ministerio de Salud y Protección Social” (FNE, 2024, p.91). Sin embargo, no hace mención sobre el estado de esta disposición.

#### *Sistema Nacional de Atención al Consumidor de Drogas Ilícitas*

La ST no encontró información sobre la creación del Sistema Nacional de Atención al Consumidor de Drogas Ilícitas (A.F., 4.2.1.2), puesto que el Acto Administrativo no ha sido expedido por parte del Ministerio de Salud y Protección Social. La ST reitera que esta disposición está en estado de incumplimiento y que, según el PMI, lleva siete años de retraso, frente al cronograma propuesto. Este constante incumplimiento representa un grave riesgo para la adecuada atención a las personas consumidoras y a la implementación del Enfoque de Género en esta materia.

#### *Proyecto de Ley sobre regulación del cannabis*

El Punto 4 del A.F. establece que “es necesario diseñar [...] alternativas que aborden el consumo con un enfoque de salud pública” (A.F., 2016, 4., p. 99). Durante el periodo de observación, la ST no encontró nuevos proyectos de ley que estén enfocados en la regularización del consumo del cannabis, después que fuera archivado el Proyecto de Acto Legislativo 001 de 2023, el pasado 12 de diciembre de 2023 (ST, 2024, p.175).

### **2.2.2. Conclusión**

La ST reitera que el tema sobre el Programa de prevención del consumo y salud pública se encuentra considerablemente atrasado debido a los retrasos en el inicio del Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas y del Sistema Nacional de Atención al Consumidor de Drogas Ilícitas, pilares fundamentales para la correcta implementación del Punto 4 del A.F. Ambos programas debieron haber sido creados en 2017 y haber finalizado su implementación en 2019, con lo cual llevan cinco años de retraso y por lo tanto en estado de incumplimiento.

La ST reitera que el archivo de los proyectos que promovían la regularización del uso adulto de cannabis representa un obstáculo en la implementación del A.F. en la medida que dificulta la comprensión del consumo de sustancias psicoactivas con un enfoque de salud pública y la eliminación de la “estigmatización del consumidor y su no persecución penal en razón del consumo” (A.F., 2016, p. 116).

### **2.3. Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos**

El A.F. estipuló que por medio de “políticas y programas para desactivar los factores y mecanismos que estimulan y mantienen el problema de la producción y comercialización de drogas ilícitas” (A.F. 4.3, p. 120) sería la ruta adecuada para poder dar una solución al fenómeno de producción y comercialización de

narcóticos. Los compromisos específicos enmarcados en este subpunto para dar solución al problema de la producción y comercialización de drogas ilícitas, consisten en: (i) una estrategia de política criminal enfocada en un proceso de judicialización efectiva (A.F. 4.3.1); (ii) una estrategia contra los activos involucrados en el narcotráfico y el lavado de activos (A.F. 4.3.2); (iii) el establecimiento de normas y mecanismos que permitan a las empresas productoras, importadoras y comercializadoras adoptar medidas de transparencia y control de insumos y precursores químicos (A.F. 4.3.3); (iv) una estrategia de lucha contra la corrupción; y (v) una conferencia internacional y espacios de diálogo regionales para evaluar la política de lucha contra las drogas.

### 2.3.1. Análisis

#### *Judicialización efectiva*

En el periodo de observación del presente informe, la ST evidenció variaciones frente al 2023 en los resultados de la fuerza pública relacionados con la interdicción y detección de drogas de uso ilícito: el número de toneladas de cocaína incautadas aumentó en 38% entre enero y abril de 2024 frente al mismo periodo de 2023 (de 211,4 a 292,9) y el número de toneladas incautadas de marihuana aumentó 49% (de 145,9 a 217,3). Sin embargo, el número de kilogramos de heroína incautada disminuyó un 87% (de 437,9 a 55,8) (Ministerio de Defensa, 2024). Frente al número de incautaciones e inmovilizaciones de capital vehicular perteneciente al narcotráfico, hubo un aumento del 50% en el número de aeronaves inmovilizadas (de 80 a 120) mientras que las embarcaciones incautadas e inmovilizadas disminuyeron 16% (de 148 a 124) (ibid). En relación con la infraestructura de producción de drogas ilícitas destruida, se redujo un 2% (de 1.893 a 1.839) (ibid).

En relación a la disposición 4.3.1 del A.F. referente a las capacidades de “investigación, judicialización y sanción de los delitos asociados a cualquier organización o grupo criminal relacionado con la producción y comercialización de drogas”, la ST conoció que “en lo corrido de 2023 se han operativizado nueve procesos penales, a través de la judicialización de 21 personas por el delito de lavado de activos y conexos, por una cuantía que asciende a \$28.283.567.515” (Fiscalía General de la Nación, 2023, p. 25).

En relación a la extradición de nacionales colombianos, entre enero y el 1° de junio de 2024, fueron extraditados 21 colombianos (Datos Abiertos, 2024); no hay información sobre el país de destino de las extradiciones.

#### *Estrategia contra los activos involucrados en el narcotráfico y el lavado de activos*

La ST no encontró avances relacionados con la disposición sobre la identificación de la cadena de valor del narcotráfico mediante “un proceso de mapeo del delito, en todos los niveles incluyendo el regional, que permita identificar los sistemas de

financiación de las organizaciones de crimen organizado” (A.F., 4.3.2). Asimismo, como lo indicó la ST en el Decimotercer Informe, “esta disposición se encuentra en incumplimiento, dado que los argumentos que se usaron para darla por cumplida, no tiene correspondencia total con el A.F. “(ST, 2024, p.171).

En relación a la disposición de “la estrategia integral de lucha contra la corrupción” (A.F. 4.3.4), la ST no encontró información sobre avances en el proceso de socialización de la “hoja de ruta para prevenir y/o mitigar los riesgos de corrupción”, reseñado en el Decimotercer Informe (ST, 2024, p.171). Además, la ST encontró que se desarrolló el texto preliminar de la Estrategia Integral de Lucha contra la Corrupción, en asociación entre la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (SIIPO, 2024).

La ST resalta lo señalado por la Fiscalía en materia de “fortalecer y focalizar la presencia regional de la entidad para investigar y sancionar los delitos asociados a la corrupción y el narcotráfico a nivel local”, tras el informe de la Experta Internacional en Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, Antonia Urrejola. La ST señala que este fortalecimiento institucional a nivel regional está en concordancia con las disposiciones de judicialización efectiva (4.3.1) y de la estrategia de lucha contra la corrupción (4.3.4), principalmente en su componente territorial. Sin embargo, la ST no encontró mayor información sobre cómo va a ser este proceso de fortalecimiento y focalización.

La ST no encontró información relacionada a avances en la implementación del compromiso de los “ajustes normativos y cualificación y fortalecimiento de las capacidades institucionales para la detección, control y reporte de operaciones financieras ilícitas” (A.F. p, 121) ni del indicador usado por el Gobierno para medir este compromiso: “porcentaje de instancias de investigación, supervisión o control financiero creadas, rediseñadas o fortalecidas”. Asimismo, la ST señala que este compromiso está en estado de incumplimiento dado que, según el PMI, debió iniciar en 2017; no obstante, esta disposición aún cuenta con tiempo para poder ser implementada, dado que tiene vigencia hasta 2031. Por otro lado, la ST identifica la publicación del libro “Evaluación Nacional del Riesgo de Lavado de Activos, Financiación del Terrorismo y Proliferación de Armas de Destrucción Masiva” por parte de la Unidad de Información y Análisis Financiero, en enero de 2024 (UIAF, 2023).

#### *Control de insumos*

La ST encontró que el Ministerio de Justicia elaboró el Plan Operativo para la vigencia 2024 y llevó a cabo el primer comité de sustancias químicas de 2024, el 6 de marzo (SIIPO, 2024a), en relación a la disposición de la “estrategia para el fortalecimiento de capacidades de vigilancia y control a insumos y precursores” (A.F. 4.3.3). En cuanto a la disposición referente al control de insumos (4.3.3), la ST encontró que en el primer trimestre de 2024, la Policía Nacional, junto con

integrantes del Ministerio de Justicia, llevaron a cabo 11 visitas de inspección en el departamento de Antioquia (SIIPO, 2024b). De igual forma, frente a la disposición de adoptar “protocolos especiales que permitan identificar usos, frecuencias y lugares de la demanda por insumos” (A.F., 2016, p. 122), la ST resalta el Acuerdo de Cooperación Voluntaria y no Vinculante suscrito entre el Gobierno y la Cámara Colombiana del Cemento y Concreto con el objetivo de “adoptar e implementar un mecanismo de colaboración voluntaria que propenda por la prevención del desvío de sustancias y productos químicos controlados” (SIIPO, 2024c).

### *Conferencia Internacional y espacios de diálogos regionales*

El A.F. señala en su compromiso 4.3.5 que:

El Gobierno Nacional promoverá una Conferencia internacional en el marco de la Organización de Naciones Unidas para reflexionar, hacer una evaluación objetiva de la política de lucha contra las drogas y avanzar en la construcción de consensos en torno a los ajustes que sean necesarios. (A.F., 2016, p. 123)

La ST señala que no encontró información que represente un avance en la implementación de esta disposición, por lo cual, considera que la disposición está en estado de incumplimiento. Asimismo, reitera que los argumentos señalados para dar por cumplida la disposición no están en correspondencia total con el A.F., tal como lo indicó la ST en el Decimotercer informe (ST, 2024, p.175).

### **2.3.2. Conclusión**

La ST señala que, pese a que encontró algunos avances en la implementación del tema referente a la Solución al Fenómeno de Producción y Comercialización de Narcóticos, pero este se encuentra en estado de incumplimiento, dado que aún hay disposiciones que no se han cumplido de forma acorde con lo dispuesto por el A.F.

La ST destaca que los avances encontrados en materia de control de insumo, principalmente enfocados en el fortalecimiento de las capacidades de vigilancia y de control, al igual que el monitoreo a empresas que comercializan con insumos y precursores químicos. Sin embargo, la ST reitera que no ha encontrado avances en las disposiciones referentes a la lucha contra el narcotráfico y el lavado de activos tal y como lo dispone el A.F en términos de programas y Planes Nacionales. Como lo mencionó la ST en el Decimotercer Informe, sigue sin haber avances en las disposiciones sobre “mapeo del delito” y sobre los ajustes normativos para el fortalecimiento de capacidades contra operaciones financieras ilícitas (4.3.2), por lo que cataloga estas disposiciones en estado de incumplimiento.

La ST destaca también los avances reportados por el Gobierno Nacional en materia del control de insumos, principalmente sobre los protocolos para identificar usos, frecuencias y lugares de demanda de insumos. Sin embargo, la ST señala que los resultados de las operaciones de interdicción de sustancias ilícitas, siendo un objetivo del A.F., no es sostenido, presentando algunos avances frente al

periodo de enero y abril de 2023, mientras que otros indicadores reflejaron una reducción en las operaciones, como por ejemplo frente a la incautación de heroína y de incautaciones e inmobilizaciones de infraestructura de producción de drogas.

## 2.4. Desminado humanitario

La descontaminación de Minas Antipersonal –MAP–, Municiones sin Explotar, Municiones Usadas sin Explotar –MUSE– y Artefactos Explosivos Improvisados –AEI–, es fundamental para garantizar la implementación de los programas de sustitución de cultivos de uso ilícito y contribuir a la transformación estructural de los territorios. Si bien este tema está contemplado en el punto 4.1.3.1 del A.F., no puede perderse de vista su importancia transversal para la implementación integral y sostenible de los puntos 3. Fin del Conflicto y 5. Acuerdos sobre las Víctimas del Conflicto del A.F.

El A.F. dispone en este tema que “en el marco de su implementación [del A.F.], pondrá [el Gobierno Nacional] en marcha un programa de desminado y limpieza de las áreas en el territorio nacional que hubiesen sido afectadas por la ubicación de minas antipersonal y municiones sin explotar” (A.F., 2016, 4.1.3.1, p. 106). En ese sentido, el A.F. establece que los programas especiales de desminado humanitario sean una opción para la reincorporación de los exintegrantes de las FARC a la vida civil (A.F. 3.2.2.6), además de brindar garantías de no repetición, al priorizar los territorios de comunidades étnicas especialmente perjudicados por este fenómeno (A.F. 4.1.3.1).

### 2.4.1. Análisis

La ST encontró que, aunque persiste la contaminación por MAP y MUSE en el territorio nacional, los incidentes por MAP y MUSE se redujeron, al pasar de 29 incidentes entre enero y abril de 2023 a 17 en el mismo periodo de 2024 (Descontamina Colombia, 2024). Sin embargo, según cifras de Descontamina Colombia, las víctimas en accidentes de MAP y MUSE aumentaron significativamente, pues entre enero y abril de 2024 se registraron 48 víctimas por este tipo de incidentes a nivel nacional, 8 casos más que los registrados en el mismo periodo de 2023 (40). Mientras que tres muertes se dieron en municipios en los que no se implementa el A.F. y las 45 muertes restantes tuvieron lugar en municipios en regiones PDET.

De acuerdo con datos de Descontamina Colombia entre enero y abril de 2024 el aumento de los incidentes se dio en cinco regiones del país, todas ellas con disputas violentas entre grupos armados: Bajo Cauca antioqueño en el que se presentan disputas entre grupos pos FARC y el Clan del Golfo; sur de Bolívar donde hay disputas entre el ELN y Clan del Golfo; sur de Cauca región en la que hay disputas entre grupos pos FARC; centro y pacífico nariñense en donde hay

disputas del ELN con grupos pos FARC y en el oriente del departamento de Putumayo en donde hay disputas entre grupos pos FARC.

El número de municipios que registran presencia de MAP y MUSE, con corte a 6 de junio de 2024, se redujeron en 38 frente a lo reportado en el anterior informe (2024), al pasar de 264 municipios a 226. De los 226 municipios que aún registran presencia de MAP y MUSE, el 38% están en intervención (87 municipios) abarcando 18 departamentos, de los que concentran el mayor número de municipios en intervención son: Antioquia (19); Caquetá (9); Meta (8); Putumayo (7) y Bolívar (5). Sin embargo, la ST resalta que, pese a la reducción de los municipios con presencia de minas y al aumento de la descontaminación, aún hay 124 municipios que reportan presencia de minas (54,8% del total de municipios que reportan presencia de minas y 11,2% frente al total nacional) en los que está pendiente su priorización e intervención, principalmente en los departamentos de Chocó (25 municipios); Nariño (21); Antioquia (16); Cauca (14); y Norte de Santander (13) (Descontamina Colombia, 2024).

#### 2.4.2. Conclusión

La ST destaca el avance en las labores de desminado humanitario en el territorio nacional, así como en la reducción en el número de municipios que presentan MAP y MUSE. Sin embargo, la ST hace un llamado sobre la persistencia de presencia de MAP y MUSE en más del 50% de los municipios que reportan presencia de minas (124). Asimismo, así como lo mencionó la ST en su Decimotercer Informe, el principal obstáculo para un cumplimiento integral de este tema del A.F. es el aumento de víctimas por accidentes (ST, 2024, 180). Para mayor información sobre las condiciones de las garantías de seguridad, remítase a dicho apartado del Punto 3 “Fin del Conflicto”.

## 2.5. Enfoques transversales de Género, Étnico y Ambiental

### 2.5.1. Enfoque de Género

Frente al número de iniciativas PDET con etiqueta “de género y mujer rural”, la ST encontró que aumentó 7,3% el número de iniciativas con ruta de implementación activada, al pasar de 2.254 en diciembre de 2023 a 2.419 en mayo de 2024; el número de iniciativas se mantiene en 4.606 (ART, 2024). En relación a las iniciativas PISDA en municipios PNIS-PDET, la ST no pudo encontrar información, y al preguntarle a la ART, está señaló, mediante el radicado 20246000036411 (ART, 2023), que la información se encontraba en la página Central de información PDET. No obstante, la ST no pudo identificar dicha información al no ser posible agregar los filtros “sustitución de cultivos de uso ilícito” y “etiqueta de género y mujer rural” de manera simultánea.

La ST encontró inconsistencias en la información provista por la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos -DSCI- el 11 de enero de 2024, con número de radicado E-2024-017956. En relación al número de familias con una mujer como titular en el marco de la Asistencia Técnica Integral, la DSCI reporta dos totales distintos: 30.640 y 28.833 (Agencia de Renovación del Territorio, N° 20246000036411, 2024); ambas bases de datos no contaban con fecha de corte, para poder hacer distinción una de la otra. Si bien, en ambas se refleja un aumento frente a lo reportado por la ST en el Decimotercer informe que corresponde a la cifra de 28.708 (ST, 2024, p.181), la ST señala como un obstáculo la inconsistencia en la información oficial provista.

Frente al número de familias con mujeres como titulares, vinculadas al PNIS, la ST encontró discrepancias en las cifras provistas por la DSCI frente a lo reportado por la ST en el Decimotercer informe, con cifras de la Instancia Especial de Mujeres que se basó en datos de la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz. La DSCI señaló que actualmente hay 30.640 familias con mujeres como titulares vinculadas al PNIS -sin proveer una fecha de corte- (Agencia de Renovación del Territorio, N° 20246000036411, 2024), mientras que para 2023, la ST reportó 35.926 (ST, 2024, p.182). No obstante, la Dirección también informó que las mujeres vinculadas al PNIS son de 35.934, sin embargo, esta información puede considerar a mujeres vinculadas al PNIS con y sin titularidad; dato que la ST no ha registrado en sus anteriores informes.

Sobre el número de proyectos productivos individuales de ciclo largo con mujeres titulares, la DSCI informó que hay 2.827 proyectos y 25.766 proyectos de ciclo corto (Agencia de Renovación del Territorio, N° 20246000036411, 2024). No obstante, la ST no tiene información para poder contrastar esta información o para poder identificar la evolución frente a 2023; de hecho, el indicador asociado en la plataforma SIPO no se actualiza desde diciembre de 2022 (SIPO, 2024d). Ahora bien, la ST conoció que hay 30.640 proyectos productivos PNIS activos y 12 proyectos suspendidos (Agencia de Renovación del Territorio, N° 20246000036411, 2024); los principales departamentos con proyectos activos son Nariño (7.418), Putumayo (6.513), Caquetá (4.590), Antioquia (2.907) y Meta (2.586). Con relación a los proyectos suspendidos, la mayoría está en Nariño (7), Meta (2), Guaviare, Arauca y Bolívar, con 1 proyecto suspendido cada uno (ibid).

En cuanto al programa de Asistencia Alimentaria Inmediata, la ST encontró diferencias en la información reportada en el Decimotercer Informe, puesto que la ST había reseñado “27.047 familias con una mujer como titular” a noviembre de 2023, según la Instancia Especial de Mujeres (ST, 2024, p.182), sin embargo, la DSCI reportó que hay 26.395 familias (Agencia de Renovación del Territorio, N° 20246000036411, 2024); esta fuente no presenta fecha de corte.

Frente a la inclusión del Enfoque de Género como parte del Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas, la ST conoció que el

Ministerio de Salud elaboró el “Lineamiento para la atención integral e integrada al consumo de sustancias psicoactivas” (SIPO, 2024e) como componente territorial del Programa, el cual cuenta con un enfoque “de promoción de la salud mental, la prevención del consumo de sustancias psicoactivas, la gestión para la atención integral e inclusión social, la reducción de riesgos y daños” (ibid). Sin embargo, la ST reitera que el estado de incumplimiento de la disposición asociada al Programa, trunca los esfuerzos para la implementación del Enfoque de Género, representando un nuevo riesgo para la población consumidora, ante la necesidad de contar con un enfoque diferencial que permita una atención especial para las mujeres y personas LGBTIQ+, teniendo en cuenta sus necesidades y contexto.

Frente a las estrategias para disminuir el estigma y discriminación a personas consumidoras, la ST encontró que no han sido publicados los resultados del “instrumento de recolección de información territorial, hacia una cualificación de los criterios que permitan conocer cuales y cuantas estrategias esta implementando el territorio” (SIPO, 2024f), el cual estaba previsto para su socialización en diciembre de 2023. Teniendo en cuenta, la estigmatización social y señalamiento que sufren las mujeres en sus diversidades al ser consumidoras de sustancias psicoactivas, al desafiar los roles que les han sido asignados en una sociedad machista y patriarcal, la ST considera dicho retraso como un obstáculo para la transversalización del Enfoque de Género.

En lo que respecta a la cadena del narcotráfico, la ST señala que el Ministerio de Justicia y el Derecho, encabezado por la Subdirección Estratégica y de Análisis, inició “el planteamiento del problema, los aspectos metodológicos y el diseño de la investigación” correspondientes a la disposición “Línea de investigación sobre género en la cadena del narcotráfico en el Observatorio de Drogas de Colombia, que incluya información sobre cultivos de uso ilícito, producción, comercialización y consumo de drogas ilícitas” (DNP, 2017, p.162). Sin embargo, la ST hace el llamado sobre el estado de atraso de esta disposición, dado que según el PMI, la investigación debió haber iniciado en 2018; no obstante cuenta con tiempo para su desarrollo, dado que tiene plazo hasta 2031.

La ST llama la atención en las discrepancias de la información con Enfoque de Género provista por entidades oficiales pues impide la verificación de la implementación del A.F. y la transversalización del enfoque. Adicionalmente, la ST reconoce la inclusión del Enfoque de Género en programas y políticas enfocadas en la solución al problema de las drogas como el “Lineamiento para la atención integral e integrada al consumo de sustancias psicoactivas” pero identifica como un obstáculo que la ejecución de dichas políticas no se ha cumplido en el periodo inicial establecido en el A.F y el PMI.

### **2.5.2. Enfoque Étnico**

Respecto a la primera salvaguarda en materia de solución al problema de drogas ilícitas, (i) la participación de las comunidades étnicas en el diseño y ejecución del

PNIS (A.F., 2016, p. 208), la ST encontró que en las bases de datos del radicado 20246000036411 de la ART (2023), sin fecha de corte, se han identificado dentro de los beneficiarios activos de los diferentes componentes del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos, Asistencia Alimentaria Inmediata, Asistencia y Seguridad Alimentaria, Asistencia Técnica integral y Proyectos Productivos Ciclo Corto y Ciclo Largo, 18.318 personas pertenecientes a comunidades afrocolombianas, negras e indígenas; de los cuales 7.931 son mujeres.

Adicionalmente, con corte al 27 de marzo de 2024, el Gobierno aprobó 7.524 planes de inversión para la sustitución de cultivos que benefician a familias afrocolombianas en el departamento de Nariño, y 1.860 planes de inversión para asignar medios de subsistencia alternativos a familias indígenas en el Cauca (Misión de Verificación de la ONU, 2024). Para el desarrollo de estos planes, el Gobierno comprometió destinar 18 millones de dólares durante el 2024 (Misión de Verificación de la ONU, 2024).

Asimismo, la ST conoció que hasta el 30 de marzo de 2024, fueron gestionadas 64 iniciativas propias étnicas con ruta de gestión activadas, que son desarrolladas en zonas PDET en Alto Patía, Norte del Cauca, Catatumbo, Chocó, Cuenca del Caguán, Piedemonte Caqueteño, Macarena-Guaviare, Montes de María, Pacífico Medio, Pacífico, frontera nariñense, Putumayo, Sierra Nevada, Tolima, y Urabá Antioqueño (SIIPO, 2024).

En relación con la segunda salvaguarda, (ii) la priorización de los pueblos étnicos que están en riesgo de exterminio físico y cultural y cuyos territorios han sido afectados por los cultivos de uso ilícito (A.F., 2016, p. 208), la ST conoció que se abrieron espacios de diálogo para acordar medidas con las autoridades étnicas en las zonas de la Sierra Nevada Santa Marta, Putumayo, Bajo Cauca, Sur de Bolívar, Catatumbo (UIAP, 2024). Además, la Unidad de la Implementación del Acuerdo de Paz señaló que hay avances en el alistamiento para la instalación de mesas técnicas territoriales de la Comisión Nacional de Seguridad en territorios PDET, tales como Putumayo, Bajo Cauca, Sur de Córdoba, Pacífico Nariñense, así como en la generación de espacios de articulación con entidades territoriales, organizaciones étnicas y organizaciones de cooperación internacional; y en el seguimiento a los planes de reparación colectiva priorizados en el capítulo étnico, como el Nukak, Bajo Atrato y Awá.

Respecto a la tercera salvaguarda, (iii) el Programa de Desminado y Limpieza en territorios étnicos (A.F., 2016, p. 208), la ST no encontró información sobre zonas libres de sospecha de presencia de minas antipersonal correspondientes a territorios étnicos, ni sobre actividades de Educación en el Riesgo de Minas Antipersonal (ERM) dirigidas a la población de pertenencia étnica.

En concordancia con la cuarta salvaguarda, (iv) la devolución y restitución de tierras de distintas comunidades indígenas (A.F., 2016, p. 208), el Gobierno

Nacional expidió el 7 de febrero de 2024, el Decreto 129 de 2024 que está relacionado

con la reglamentación de los procedimientos de ampliación y saneamiento de las tierras de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras; se adoptan mecanismos de seguridad jurídica de los territorios ocupados y poseídos ancestral y/o tradicionalmente por las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y se dictan otras disposiciones. (Decreto 129 de 2024)

Sobre presupuesto, el Decreto establece que debe implementarse gradualmente en concordancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo. Lo que representa un avance en la implementación del Capítulo Étnico debido a que reglamenta los procedimientos de ampliación y saneamiento de tierras para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Además, la ST encontró que la Unidad de Restitución de Tierras priorizó 29 casos durante el primer semestre de 2024; de estos, 11 corresponden a Consejos Comunitarios afrocolombianos y 18 a Resguardos Indígenas. La Unidad se encuentra tramitando 362 solicitudes de restitución a pueblos étnicos (Misión de Verificación de la ONU, 2024). Por otra parte, la ST encontró que con corte al 28 de diciembre de 2023, se entregaron 35.164 hectáreas para campesinos, formalizando la tenencia de 184.189 hectáreas para campesinos, 414.999 para comunidades étnicas y la restitución de 267 hectáreas para dos comunidades étnicas (Alto Comisionado de las Naciones Unidas, 2024).

La ST registró que los mayores avances en la implementación del Capítulo Étnico corresponden a la ampliación, saneamiento de resguardos indígenas y a la titulación colectiva de territorios tradicionalmente ocupados por pueblos afrocolombianos (Misión de Verificación de la ONU, 2024). Sin embargo, la información del sistema indica que no existen avances en el cumplimiento de los PAI a pesar de la situación de vulnerabilidad que afrontan los pueblos étnicos ante la persistencia del conflicto en los territorios (el desplazamiento forzado y los confinamientos), y su impacto desproporcionado sobre ellos, incluyendo los pueblos indígenas en riesgo de exterminio físico y cultural, y las comunidades afrocolombianas (Misión de Verificación de la ONU, 2024).

Respecto a la Política Nacional de Drogas 2023-2033, la ST conoció que a pesar de contar con un enfoque étnico transversal (ST, 2014), el secretario de la Mesa Permanente de Concertación (MPC) afirmó que

Habíamos acordado una ruta de Consulta Previa en la que en el año 2023 íbamos a diseñar la preconsulta que está a cargo de la Organización Nacional Indígena de Colombia-ONIC, y en el año 2024 íbamos a desarrollar el despliegue territorial de toda la política de drogas con las siete organizaciones. Eso es un acuerdo de Estado con los Pueblos Indígenas que hoy está violentado. (Mesa Permanente de Concertación, 2023)

Lo que representa un obstáculo para priorizar el enfoque étnico en acciones asociadas a la detección, tratamiento y atención de los problemas por consumo de sustancias psicoactivas, la protección de las prácticas y saberes de las comunidades, así como la protección e inclusión social de los pueblos étnicos. Según el informe del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el 1,7% de indígenas del Guaviare entre 0 y 19 años fue atendido en el 2021 por trastornos mentales y del comportamiento debido al uso de sustancias psicoactivas; lo que se encuentra en concordancia con las alertas de la Defensoría del Pueblo en la que advierten “sobre el riesgo para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de las comunidades Nukak y Jiw en situación de desplazamiento ubicadas en los asentamientos temporales, frente al consumo de SPA a muy temprana edad” (ICBF, 2023). Asimismo, la ST resaltó el llamado de atención de la IEANPE sobre la no consulta ni concertación de esta política con los pueblos negros (IEANPE, 2024).

Frente a la Política de Reducción del Consumo de SPA, la ST evidenció que durante el primer trimestre de 2024, no hubo avances en la protocolización de los lineamientos de la política para el abordaje de la salud de los pueblos negro, raizal, palenquero y Rrom (SIIPO, 2024).

Asimismo, la ST evidenció que del total de 50.4 billones del Plan Plurianual de Inversiones destinados a la implementación del A.F. fueron asignados 1.4 billones al Punto 4 (IEANPE, 2024b). Sin embargo, no hay claridad respecto a los recursos específicos del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 para el Punto 4 en cuanto al Enfoque Étnico (IEANPE, 2024b).

La ST destaca el avance en la desagregación étnica de las personas vinculadas a los diferentes componentes del PNIS, registradas hasta junio de 2023. Sin embargo, la ST también señala que aún hay acciones pendientes para avanzar en la implementación del Capítulo Étnico pues hay un rezago, especialmente en el Punto 4 (IEANPE, 2024c). La ST no encontró información sobre los PAI en el SIIPO. Además de la falta de certeza frente al avance en la formalización jurídica de la tenencia de la tierra que no necesariamente significa las garantías para el goce efectivo del derecho al territorio y al gobierno propio de las comunidades étnicas (SIIPO, 2024). Adicionalmente, la ST llama la atención en la necesidad de generar espacios de concertación con las comunidades para hacer efectiva la implementación de la Política Nacional de Drogas 2023-2033.

### **2.5.3. Enfoque Ambiental**

En cuanto al enfoque ambiental, el A.F. establece que la implementación del PNIS tendrá en cuenta los territorios priorizados, que incluyen a los Parques Nacionales Naturales –PNN– para su restauración y protección efectiva (4.1.4). Durante el periodo de observación, la ST encontró que a nivel nacional, la deforestación disminuyó un 38% en 2023 en comparación con 2022, al pasar de 71.185 hectáreas –ha– deforestadas a 44.274 ha (Ministerio de Ambiente y Desarrollo

Sostenible, 2024); en el último trimestre de 2023 los departamentos que presentaron un mayor aumento de la deforestación fueron Caquetá (con un aumento de 3.464 ha deforestadas), Meta (con un aumento de 2.437 ha) y Guaviare (con un aumento de 1.004 ha) (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2024a); todos estos departamentos tienen municipios PNIS. En Putumayo, departamento con municipios PNIS, la deforestación disminuyó en 1.976 ha en el último trimestre de 2023. En cuanto al Sistema de Parques Nacionales Naturales (PNN), el 7% de la deforestación en 2023 se concentró en dichas áreas (2.544 ha) (Ibid), en especial en los Parques La Macarena, Tinigua y Chiribiquete y los resguardos Yaguará II y Nukak (El Espectador, 2024); la ST no encontró las cifras oficiales de deforestación en dichos Parques.

La ST alertó en su Decimotercer Informe (2024), la urgencia de la intervención en el área de PNN para mitigar la deforestación en las áreas protegidas. Lo que sigue siendo necesario superar los retrasos y continuar con las medidas de restauración adelantadas, en correspondencia con la disposición 4.1.4 del A.F. (4.1.4). Siendo pertinente ampliar el alcance de las medidas de restauración, que para el Decimotercer Informe presentaban un alcance limitado (ST, 2024). Además, es importante que en materia presupuestal se cuente con una asignación presupuestal específica para las áreas de PNN, puesto que la ST no encontró asignación para dichas áreas para 2023.

En materia ambiental, la ST encontró información sobre área deforestada en los departamentos con municipios en los cuales se implementa el A.F. De los 14 departamentos con municipios PNIS, ocho presentan un aumento en el número de hectáreas de coca cultivadas (Putumayo, Caquetá, Córdoba, Meta, Guaviare, Nariño, Cauca y Valle del Cauca). De esos departamentos, Caquetá, Guaviare, Meta, Putumayo y Nariño presentaron una disminución en la deforestación en 2022 frente a 2021 (UNODC, 2022, p. 130); de Córdoba, Cauca y Valle del Cauca la ST no encontró información oficial sobre deforestación. En Caquetá redujo la deforestación en 50% en comparación con los niveles de 2021, Guaviare en 37%, Meta en 34%, Putumayo en 15% (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2023) y Nariño en 34% (La República, 2023).

Sin embargo, entre octubre y diciembre de 2022, los departamentos de Meta, Putumayo, Guaviare, Caquetá y Nariño hicieron parte de los núcleos de deforestación que tienen como una de sus principales causas los cultivos de uso ilícito (IDEAM, 2022). En los departamentos con municipios PNIS que reportaron una disminución en las hectáreas de coca cultivadas, la deforestación aumentó en 2022 frente a 2021 para Antioquia (5% de ha deforestadas), mientras que se redujo en Norte de Santander (40%) y Vichada (26%); en Arauca, Bolívar y Guainía (El Espectador, 2023), la ST no encontró información oficial sobre deforestación.

El A.F. (4.1.3.3.) establece que la implementación del PNIS “iniciará por los territorios priorizados” que incluye los PNN y estipula la restauración y protección efectiva de estas áreas (4.1.4). En cuanto a las zonas de manejo especial -ZME-, la ST encontró que el 49% de los cultivos de coca se encontraron en estas zonas en 2022, de los cuales el 15% corresponde a Reservas Forestales y el 5% a Parque Nacionales Naturales -PNN-, un aumento de 2% y de 21,5% respecto a 2021, respectivamente (UNODC, 2022, p. 16). En PNN se identificó presencia de cultivos de coca en 13 de los 59 parques, el 84% del área con coca en 2022 se concentró en cinco parques: Paramillo (Córdoba-Antioquia), La Paya (Putumayo), Nukak (Guaviare), Catatumbo-Barí (Norte de Santander) y Sierra de La Macarena (Meta) (UNODC, 2022, p. 37). De otra parte, la deforestación en PNN en 2022 fue de 12.449 ha, una reducción de 12,8% frente a 2021 (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2023).

De los cinco PNN con mayor concentración de cultivos de coca (arriba mencionados), Sierra de la Macarena, La Playa y Nukak fueron los que presentaron una mayor reducción en deforestación en 2022 frente a 2021, mientras que el PNN Paramillo aumentó la superficie deforestada en los mismos periodos de comparación (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2023). De los parques mencionados anteriormente, tres están en proceso de restauración constituyendo 50,7 ha: de estas ha, la mayoría están ubicadas en Sierra de la Macarena (29,67 ha), Paramillo (9,33 ha) y Catatumbo Barí (0,38 ha). Adicionalmente, hay otros cinco parques en proceso de restauración: Munchique con (4,63 ha), Tinigua (2,39 ha), Plantas Medicinales Orito Ingi Ande (2,08 ha), Alto Fragua Indi-Wasi (1,5 ha) y Los Farallones de Cali (0,72 ha). Sin embargo, esta cifra es marginal frente al total de áreas deforestadas en PNN y corresponde al 7% de las hectáreas priorizadas para restaurar (724,2 ha) (Procuraduría General de la Nación, 2023, p. 361).

Según la Contraloría General de la República, entre el periodo de 2020 a marzo de 2023 no hay reporte de avances en las estrategias de restauración para zonas de los PNN, de las 715,352 ha priorizadas el 4,1% están proceso de restauración (29,2 ha) (2023, p. 261). Los datos de deforestación en PNN demuestran que es urgente la intervención para mitigar la deforestación en esas áreas protegidas. Las medidas de restauración adelantadas tienen correspondencia con el A.F. (4.1.4), sin embargo presentan retrasos. Si bien, la ST resalta que actualmente ocho PNN están en proceso de restauración, la ST considera que estas medidas son marginales puesto que su alcance es limitado, por lo que es urgente incrementar la intervención para contrarrestar la deforestación en las áreas protegidas.

En materia presupuestal la ST no encontró una asignación presupuestal específica para las áreas de PNN en 2023. Para 2024 se asignaron \$1.563.805.293.374 del Presupuesto General de la Nación, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS-, el doble del presupuesto para 2023 (\$771.949.847.669). A

octubre de 2023, se había ejecutado el 33,50% de ese presupuesto. Sin embargo, de la asignación total para el MADS, fueron destinados \$400.000.000 para la implementación de estrategias de reducción de la deforestación y alternativas sostenibles en los departamentos de Amazonas, Caquetá, Putumayo, Guaviare y Meta de los que se ejecutaron el 12,68%. Para la implementación de un núcleo de desarrollo forestal para la reducción de la deforestación en el municipio de Mapiripán, Meta, se destinaron \$7.587.359.675 con un 100% de ejecución; para la implementación de un núcleo de desarrollo forestal para la reducción de la deforestación en el municipio de Cartagena Del Chairá, Caquetá, se destinaron \$18.820.183.200 con un 51,40% de ejecución; para el ordenamiento ambiental de uso del territorio en el marco de plan de zonificación ambiental en subregiones PDET de los departamentos de Antioquia, Bolívar, Chocó y Córdoba, se destinaron \$5.604.981.120 sin reportar avance en la ejecución (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2023a).

## 2.6. Oportunidades de mejora

### 2.6.1. Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito

- Reformular aquellos componentes del PNIS que ya completaron un cumplimiento superior al 85% en las metas definidas en el programa y el Plan Marco de Implementación, como en las demás herramientas de seguimiento establecidas.
- Existe la oportunidad de mejora para el gobierno de rediseñar el PNIS y sus instrumentos programáticos, con base en la evaluación de impacto de este, en aquellos componentes que mostraron tener una mayor eficiencia al momento de cumplir con el objetivo del Punto 4, en materia de erradicación de cultivos de uso ilícito y superación de la pobreza.
- El Gobierno Nacional tiene la oportunidad para poder articular de forma integral el PNIS con las disposiciones en los demás Puntos del A.F. como la de los programas de reincorporación, de la Reforma Rural Integral y de las garantías de seguridad, si este decide llevar a cabo un proceso de reestructuración de dicho programa.
- Con el objetivo de catalizar la implementación integral del PNIS, es fundamental que sea impulsada la implementación de proyectos productivos con visión de largo plazo, dado su bajísimo nivel de culminación y su actual estado de incumplimiento, debido a que la continuidad del PNIS y del A.F. dependen de que las familias cultivadoras y/o recolectoras cuenten con ingresos en economías lícitas.
- Con la intención de lograr una mayor viabilidad de los proyectos productivos de ciclo corto y ciclo largo del componente PAI Familiar, es necesario

avanzar en el compromiso de renegociación con el Gobierno Nacional, establecido en el PND 2022-2026.

- Para cumplir integralmente con la implementación del PAI Comunitario, la ST reitera la necesidad de acelerar la implementación de las disposiciones sobre guarderías rurales, acceso a oportunidades laborales y las brigadas de atención básica en salud.
- Con la intención de conocer a fondo el estado de implementación de las iniciativas PISDA, es necesario actualizar periódicamente los avances en su implementación, especialmente en los ocho municipios PNIS sin correspondencia geográfica con territorios PDET.
- Con la intención de mejorar el cumplimiento de las garantías de seguridad, el gobierno puede revisar la estructuración del PNIS por regiones, de forma que en aquellas regiones en que las condiciones de inseguridad se han convertido en un obstáculo para la construcción de una paz sostenible y duradera se adelante una reestructuración del programa en el marco de las nuevas iniciativas de política y en concordancia con el Plan de Desarrollo.
- La revisión eventual del Plan Marco de Implementación también ofrece la oportunidad de revisar la estructura del PNIS y adelantar su revisión en concordancia con las decisiones de política, y en el marco de la bilateralidad con la Alta Parte del Acuerdo, de forma que se logre armonizar las disposiciones del Acuerdo con el Plan de Desarrollo y los demás instrumentos de planeación.

#### **2.6.2. Programa de prevención del consumo y salud pública**

- Para poder cumplir con el enfoque de prevención del consumo y de salud pública del A.F., es necesaria la creación del Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas y del Sistema Nacional de Atención al Consumidor de Drogas Ilícitas, pues las disposiciones relativas del A.F. están en estado de incumplimiento .

#### **2.6.3. Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos**

- Para fortalecer la implementación de las disposiciones sobre control de insumos o precursores de drogas ilícitas, es necesario poner en marcha mecanismos de control y transparencia para empresas importadoras, productoras y comercializadoras de insumos y precursores químicos.
- Para poder hacerle un seguimiento a la implementación de las disposiciones, es necesario que haya una actualización de información periódicamente, como en el caso del fortalecimiento de las capacidades de detección de operaciones financieras ilícitas que por segundo informe consecutivo, la ST no encontró información correspondiente.

#### **2.6.4. Desminado humanitario**

- Con la intención de mejorar la focalización e impulsar las labores de descontaminación de MAP y MUSE, es oportuno reevaluar los criterios de priorización de estas labores, teniendo como prioridad aquellos municipios que presentan un mayor número de incidentes y eventos MAP y MUSE.

#### **2.6.5. Enfoque de Género**

- Sigue siendo oportuno la activación de rutas de iniciativas con etiqueta de género y mujer rural en las iniciativas PDET, con la intención de impulsar la implementación del Enfoque de Género en este punto del A.F.
- Para poder hacerle un seguimiento eficaz a la implementación del Enfoque género, es fundamental que las entidades implementadoras den a conocer el estado de implementación de cada una de las iniciativas con una actualización periódica, y no solo informar cuando se dé el inicio de su implementación (activación de hojas de ruta) y cuando finalice al 100%.
- Para poder implementar integralmente el Enfoque de género en materia de prevención del consumo y de atención en salud, es urgente poner en marcha los programas bases de este tema del A.F.: Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas y el Sistema Nacional de Atención al Consumidor de Drogas Ilícitas, los cuales están en estado de incumplimiento por su considerable atraso.

#### **2.6.6. Enfoque Étnico**

- Con el objetivo de priorizar el Enfoque Étnico en acciones asociadas a la detección, tratamiento y atención por el consumo de sustancias psicoactivas es importante transvesalizar el Enfoque en la Política Nacional de Drogas 2023-2033.
- Dar lugar a generar espacios de concertación con comunidades étnicas sobre los lineamientos de la Política Nacional de Drogas 2023-2033.
- La protocolización de los lineamientos para el abordaje de la salud de los pueblos negro, raizal, palenquero y Rrom es necesario como una parte integral de la Política de Reducción del Consumo de SPA.
- Las salvaguardas del Capítulo Étnico para el punto 4 siguen rezagadas, por lo que es necesario la adopción de las medidas que permitan dar cumplimiento a lo establecido.

#### **2.6.7. Enfoque Ambiental**

- Con el objetivo de aumentar el impacto y cobertura de los planes de restauración y contrarrestar la deforestación en los PNN, es clave ampliar el alcance de dichos planes..
- Es indispensable que se incluya una asignación presupuestal específica para las áreas de PNN en el Presupuesto General de la Nación, con el

objetivo de reforzar la mitigación de daños ambientales y la recuperación de bosques en esas áreas.

- Para poder hacer un seguimiento sobre posibles afectaciones ambientales negativas de los proyectos productivos del PNIS en los municipios en donde el Programa se implementa, es conveniente que exista un mecanismo que permita identificar dichas afectaciones, junto con un inventario de estas.

## Bibliografía

- ART. (2024). *Central de Información PDET*.  
<https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/avance-en-iniciativas/>
- Cámara de Representantes. (2024). *Por medio de la cual se desarrolla el tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores de plantaciones de uso ilícito, de acuerdo con las disposiciones del artículo 5° transitorio del acto legislativo 01 de 2017 y el numeral 4.1.3.4 del acuerdo fi*.  
<https://www.camara.gov.co/tratamiento-penal-diferencial>
- Datos Abiertos. (2024). *78 s detenidos en el exterior*.  
[https://www.datostaticas-nacionales.com.co/Colombianos-detenidos-en-el-exterior/e97j-vuf7/data\\_preview](https://www.datostaticas-nacionales.com.co/Colombianos-detenidos-en-el-exterior/e97j-vuf7/data_preview)
- Departamento Nacional de Planeación. (2023, 11 29). *EVALUACIÓN INSTITUCIONAL Y DE RESULTADOS DEL PROGRAMA NACIONAL INTEGRAL DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS (PNIS) EN EL MARCO DE LA POLÍTICA INTEGRAL DE DROGAS DEL ESTADO COLOMBIANO*.  
[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Eval\\_institucional\\_resultados\\_programa\\_nacional\\_sustitucion\\_cultivos\\_ilicitos\\_PNIS\\_Informe\\_resultados.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Eval_institucional_resultados_programa_nacional_sustitucion_cultivos_ilicitos_PNIS_Informe_resultados.pdf)
- DNP. (2017). *Plan Marco de Implementación: Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz estable y duradera*.  
[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932\\_Anexo%20B\\_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20\(PMI\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20(PMI).pdf)
- El Espectador. (2024, Abril 15). *Colombia: disminuyó la deforestación en el 2023, pero va en aumento en el 2024*. El Espectador. Retrieved Julio 3, 2024, from  
<https://blogs.elespectador.com/medio-ambiente/mongabay-latam/colombia-disminuyo-la-deforestacion-2023-va-aumento-2024/>
- El Tiempo. (2024). *Gloria Miranda es la nueva directora del Programa de Sustitución de Cultivos Ilícitos*.  
<https://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/gloria-miranda-es-la-nueva-directora-del-programa-de-sustitucion-de-cultivos-ilicitos-3341096>
- Fiscalía General de la Nación. (2023). *INFORME DE GESTIÓN 2023 En la calle y en los territorios*.  
[https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/INFORME-DE-GESTION-2023\\_19\\_12\\_23.pdf](https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/INFORME-DE-GESTION-2023_19_12_23.pdf)
- ICBF. (2023). *Aproximación a la situación de salud mental*. ICBF.  
[https://portalsuin.icbf.gov.co/sites/suin/Documents/ICBF\\_teje\\_en\\_Guaviare\\_2\\_V3.pdf](https://portalsuin.icbf.gov.co/sites/suin/Documents/ICBF_teje_en_Guaviare_2_V3.pdf)
- IEANPE. (2024b). *Boletín IEANPE. Febrero de 2024 N°4*. Presidencia de la República.  
<https://ieanpe.com/wp-content/uploads/2024/04/Boletin-Punto-4-20240226.pdf>

- IEANPE. (2024). *III Informe sobre la implementación del Capítulo Étnico*. IEANPE.  
<https://ieanpe.com/informes/>
- IEANPE. [@IEANPE\_]. (6 de junio de 2024). #PueblosÉtnicosPorlaPaz||| Iniciamos en #Bogotá con la presentación del III Informe sobre la implementación del #CapítuloÉtnico del Acuerdo Final de Paz con el proceso de armonización. (2024c). [https://x.com/IEANPE\\_/status/1798717639218597925](https://x.com/IEANPE_/status/1798717639218597925)
- Infobae. (2024, 03 12). *Gobierno de Joe Biden pidió a Gustavo Petro no reducir la erradicación de cultivos de coca para 2024: “No es momento”*.  
<https://www.infobae.com/colombia/2024/03/12/gobierno-de-joe-biden-pidio-a-gustavo-petro-no-reducir-la-erradicacion-de-cultivos-de-coca-para-2024-no-es-momento/#:~:text=%E2%80%9CLa%20raz%C3%B3n%20de%20este%20n%C3%BAmero,eradicaci%C3%B3n%20forzada%20solo%20>
- Mesa Permanente de Concertación. (2023, Julio 11). *Por una política de drogas consultada con los Pueblos Indígenas - mpcindigena*. Mesa Permanente de Concertación.  
<https://www.mpcindigena.org/politica-de-drogas-consultada-pueblos-indigenas/>
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2024, Julio 8). *Reducción histórica de la deforestación en la Amazonía colombiana*. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Retrieved Julio 9, 2024, from  
<https://www.minambiente.gov.co/reduccion-historica-de-la-deforestacion-en-la-azonia-colombiana/>
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2024a, Abril 8). *La deforestación baja en 2023 y en 2024 enfrenta amenazas -*. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Retrieved Julio 3, 2024, from  
<https://www.minambiente.gov.co/la-deforestacion-baja-en-2023-y-en-2024-enfrenta-amenazas/>
- Ministerio de Defensa. (2024, 04). *Seguimiento a indicadores de seguridad y resultados operacionales: abril de 2024*.  
[https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/pccshrcontent/Recursos%20MDN/PIantillas%20Documentos/DefensaySeguridad/ObservatorioDHyDN/InformacionEstadistica/Recursos/SEGUIMIENTO\\_INDICADORES\\_SEGURIDAD\\_RESULTADOS\\_OPERACIONALES\\_ENERO-ABRIL2024.pdf](https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/pccshrcontent/Recursos%20MDN/PIantillas%20Documentos/DefensaySeguridad/ObservatorioDHyDN/InformacionEstadistica/Recursos/SEGUIMIENTO_INDICADORES_SEGURIDAD_RESULTADOS_OPERACIONALES_ENERO-ABRIL2024.pdf)
- Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia. (2024, Marzo 27). *Informe del Secretario General*. Naciones Unidas.  
[https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp\\_n2407347.pdf](https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_n2407347.pdf)
- Presidencia de la República. (2024, Febrero 7). *Decreto 129 de 2024 Nivel Nacional*. Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá.  
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=153182&dt=S>
- Senado de la República. (2024, 04 25). *Gaceta del Congreso*.  
[https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2024/gaceta\\_464.pdf](https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2024/gaceta_464.pdf)
- Senado de la República. (2024a, 05 2). *Gaceta del Congreso*.  
[https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/textos%20radicados/ponencias/2024/gaceta\\_505.pdf](https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/textos%20radicados/ponencias/2024/gaceta_505.pdf)

- SIIPO. (2024). *A.E.24 Porcentaje de medidas, programas y proyectos de los PATR que desarrolla los planes de vida, etnodesarrollo, manejo ambiental, ordenamiento territorial o sus equivalentes, implementados.*  
<https://siipo.dnp.gov.co/detalleclasificaindicador/TxHia6s8JBTRtfZ9>
- SIIPO. (2024a). *D.307 Estrategia para el fortalecimiento de capacidades de vigilancia y control a insumos y precursores de químicos utilizados frecuentemente en la producción ilícita de drogas, formulada e implementada.*  
<https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/XBihcawSIAzAsrdAbcYq>
- SIIPO. (2024c). *D.308 Acuerdos de cooperación voluntaria con usuarios de sustancias químicas controladas, elaborados.*  
<https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/UgP4NKwSIAAbcYqX6K5m>
- SIIPO. (2024). *D.309 Estrategia integral de lucha contra la corrupción asociada al narcotráfico, formulada y adoptada.*  
<https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/UQ2vdqwSIA2Nv7Fh>
- SIIPO. (2024b). *D.387 Informes de estudios y protocolos que permitan la identificación de usos, frecuencias y lugares de demanda legal de insumos químicos, realizados.*  
<https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/CA7mbqwSIAqItbJqYcbA>
- SIIPO. (2024d). *D.G.12 Porcentaje de proyectos productivos estructurados con visión a largo plazo con participación de las mujeres.*  
<https://siipo.dnp.gov.co/detalleclasificaindicador/WhL3Zqs8PA3WqvRk>
- SIIPO. (2024f). *D.G.6 Número de estrategias para disminuir el estigma y la discriminación en personas que consumen sustancias psicoactivas con enfoque de género, incluyendo población LGBTI.*  
<https://siipo.dnp.gov.co/detalleclasificaindicador/Vg3hN6xJFheN7rt8>
- SIIPO. (2024e). *D.G.7 Lineamientos de tratamiento con enfoque de género, incluyendo población LGBTI, dentro del Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas, que permitan disminuir las brechas de acceso al sistema de salud, elaborados.*  
<https://siipo.dnp.gov.co/detalleclasificaindicador/V0r9caxJEgzbvvdq>
- ST. (2024). *Decimotercer Informe de Verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia.*  
<https://www.verificacion.cerac.org.co/wp-content/uploads/2024/02/Decimotercer-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-Acuerdo-Final-de-Paz-en-Colombia.pdf>
- Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz. (n.d.). *Juntanzas informativo sobre los avances en la implementación acuerdo paz.indd.* Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz.  
<https://portalparalapaz.gov.co/wp-content/uploads/2024/04/20240408JuntanzasInformativoAvancesImplementacionAcuerdoPaz.pdf>
- Unidad de Información y Análisis Financiero. (2023). *Evaluación Nacional del Riesgo de Lavado de Activos, Financiación del Terrorismo y Proliferación de Armas de Destrucción Masiva.*  
<https://www.uiaf.gov.co/sites/default/files/2024-01/bloques/documentos/Libro%20Evaluaci%C3%B3n%20Nacional%20del%20Riesgo%202023.pdf>

PUNTO

6

Implementación,  
Verificación y  
Refrendación

# 1. Introducción

En el Punto 6 del A.F. se establecen las herramientas para su implementación, verificación y refrendación. Estas herramientas son: la Comisión de Seguimiento Impulso y Verificación a la Implementación del A.F. –CSIVI– (A.F. 6.1); el Plan Marco de Implementación –PMI–; las disposiciones de orden presupuestal e institucional necesarias para asegurar la implementación (A.F. 6.1.1); las medidas que garanticen la transparencia del proceso (A.F. 6.1.2); las prioridades para la implementación normativa (A.F. 6.1.9 y 6.1.10); los mecanismos internacionales de verificación (A.F. 6.3), de acompañamiento internacional (A.F. 6.4) y las herramientas de difusión y comunicación que el A.F. contempla para adelantar la difusión de la implementación y tareas de pedagogía (A.F. 6.5).

Para su Decimocuarto Informe de verificación, la ST enfocó<sup>5</sup> su análisis en aquellas disposiciones del A.F. del punto en los siguientes aspectos: i) los avances en la implementación durante el período de análisis; ii) pertinencia, oportunidad y urgencia de la implementación de los temas y subtemas priorizados, en correspondencia a la capacidad de gestión pública que pueden impulsar o modificar el ritmo de su implementación; iii) las oportunidades de mejora en atención a los compromisos del A.F.

## 2. Análisis de disposiciones

### 2.1. Mecanismos de verificación

#### 2.1.1. Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación -CSIVI-

La CSIVI, acordada en el punto 6.1 del A.F., está conformada por tres representantes del Gobierno Nacional y tres representantes del Partido Comunes. Por parte del Gobierno Nacional los representantes son, por designación del Presidente de la República quienes ocupan los cargos de directores del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (Laura Sarabia a partir del pasado 23 de febrero en reemplazo de Carlos Ramón González), el Ministro del Interior (a partir del pasado 8 de julio Juan Fernando Cristo en

---

<sup>5</sup> La ST dio prioridad en este informe a los subtemas que aún tienen compromisos pendientes de implementación, especialmente, aquellos en los que hay retrasos o que requieren cumplimiento prioritario. Además, se incluyeron los subtemas en donde se reportaron avances significativos después del 13vo informe de la ST (2024).

reemplazo de Luis Fernando Velasco) y la directora de la Unidad Presidencial para la Implementación del Acuerdo Final de Paz, Gloria Cuartas. Por parte del Partido Comunes, la ST no registra cambios en los delegados ante la CSIVI (Rodrigo Granda, Diego Ferney Tovar y Olga Lucía Rico).

Durante el periodo de análisis del presente informe, fueron convocadas las siguientes reuniones de la Comisión: 15 de marzo sesión exclusiva, 15 abril sesión ampliada, 26 abril sesión territorial y 6 mayo sesión ampliada. Esta Secretaría Técnica fue invitada a las sesiones de la Comisión convocadas para el 15 de abril, en la que se informó a la Comisión sobre los avances en el proceso de actualización del Plan Marco de Implementación, proceso sobre el que la ST se referirá en la sección correspondiente del presente informe y a la primera sesión territorial del 26 de abril. A las sesiones de la CSIVI que se han llevado a cabo durante 2024 no ha asistido el Presidente de la República u otros miembros del Gobierno distintos de los delegados ante la Comisión. Asimismo, la ST destaca, como en su Décimo Tercer Informe, la participación activa y el rol de liderazgo que han desempeñado los delegados del Partido Comunes en la CSIVI.

A la primera sesión territorial de la CSIVI, que se llevó a cabo el pasado 26 de abril de 2024 en puerto Guzmán, Putumayo, asistieron representantes de las embajadas de: Cuba, Reino de Noruega, de la Delegación de la Unión Europea en Colombia, la Embajada de Suiza, la Embajada de México, la Embajada de Irlanda, la Embajada de Chile, la Embajada de Panamá, la Embajada de Argentina, el enviado especial de la Unión Europea, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Gobernación del departamento del Putumayo, la Alcaldía de Villagarzón, Putumayo, Integrantes del Ejército y la Policía Nacional y funcionarios de la Unidad Nacional de Protección.

Durante la sesión se alcanzaron tres compromisos que quedaron consignados en una declaración conjunta:

Tramitar y hacer seguimiento a las propuestas aquí surgidas, enviándolas a las entidades competentes y solicitando respuesta para trasladarla a los liderazgos y comunidades aquí presentes.

Con la CSIVI la mesa técnica de seguimiento a los proyectos PDET, OCAD PAZ y hacer veeduría y seguimiento a la inversión.

Mesa técnica de seguridad y protección en Putumayo en fecha acordada conjuntamente y socializar y dar respuesta en el plan estratégico de seguridad. (UIAP, 2024b)

Para el periodo de observación se mantiene el compromiso explícito del Presidente de la República y de otros miembros del Gobierno Nacional sobre la importancia y la necesidad de implementar el Acuerdo Final de Paz. El nuevo Ministro del Interior y delegado del Gobierno en la CSIVI afirmó que:

Mi prioridad como ministro del Interior será impulsar la implementación del Acuerdo de Paz. Por eso, mi primera reunión como ministro designado es con el equipo de paz; analizando el estado de la implementación, los logros alcanzados, y los retos del Plan Marco de Implementación y su revisión. Avanzar en el Acuerdo, está en el centro de la paz. (El Colombiano, 2024)

Ahora bien, para la fecha de publicación del presente informe, la ST no conoce de cambios en la organización institucional dedicada a la implementación del A.F., hasta ahora adscrita a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz en la Presidencia de la República, por lo que administrativamente el Ministerio del Interior no puede asumir la responsabilidad en la coordinación de las tareas de implementación. Ese cambio, señalado por la ST en sus anteriores informes, puede tener el potencial de impulso y aceleración de la implementación. La ST señaló en su Duodécimo informe, publicado en diciembre 2022 que:

La nueva estructura de la Presidencia de la República y en consecuencia de la OACP, de quien dependerá la nueva Unidad de la Implementación del A.F., la persona encargada de las responsabilidades de la implementación puede limitar y retrasar funciones de la implementación, toda vez que según la Ley, el rango del cargo en el que fue nombrada la nueva directora, no tiene facultades de ordenamiento de gasto, nominación ni un equipo de apoyo a la gestión. (STCIV, 2022)

Durante el periodo de observación del presente informe, la ST identificó una controversia asociada a la propuesta del Presidente de la República, del pasado 15 de marzo de 2024, de citar una Asamblea Nacional Constituyente

Por tanto, si esta posibilidad de un gobierno electo popularmente, en medio de este Estado y bajo la Constitución de Colombia, no puede aplicar la Constitución porque lo rodean para no aplicarla y le impiden, entonces Colombia tiene que ir a una Asamblea Nacional Constituyente. (Presidencia de la República, 2024)

Con el propósito, entre otras cosas de “transformar las instituciones para que le obedezcan al pueblo su mandato de paz y de justicia” (Presidencia de la República, 2024)

El anterior Ministro de Relaciones Exteriores, respaldó la propuesta del Presidente y afirmó que dicho cambio constitucional es posible con base en lo dispuesto en el preámbulo del A.F. cuando dice que

con el ánimo de consolidar aún más las bases sobre las que edificará la paz y la reconciliación nacional (...) convocarán a todos los partidos, movimientos políticos y sociales, y a todas las fuerzas vivas del país a concertar un gran Acuerdo Político Nacional encaminado a definir las reformas y ajustes institucionales necesarios para atender los retos que la paz demande. (A.F, 2016)

Al respecto, el expresidente de la República, Juan Manuel Santos (2010-2018), dirigió una carta al Secretario General de las Naciones Unidas en la que manifestó que: “ningún aparte del Acuerdo Final propone o insinúa que se puedan desconocer en el futuro las reglas establecidas en la Constitución vigente” y

agregó que “se ha pretendido desconocer la letra y el espíritu del Acuerdo (...) (Santos Calderón, 2024).

Asimismo, el presidente del Partido Comunes, rodrigo Londoño, afirmó que:

Nuestro apoyo irrestricto al acuerdo de paz no excluye nuestro sentido crítico. De ahí que expresamos nuestra preocupación por las consecuencias que puedan derivarse por las de las recientes declaraciones del presidente, en el sentido de que no se puede cumplir el acuerdo de paz de 2016 si no hace una constituyente. Creemos, por el contrario, que cumplir ese acuerdo puede desatar las más hondas transformaciones en Colombia. (Caracol Radio, 2024)

### **2.1.2. Plan Marco de Implementación -PMI-**

El A.F., en su punto 6.1.1, establece como propósito del Plan Marco de Implementación (PMI) su establecimiento como una herramienta para “la implementación de todo lo acordado -políticas, normas, planes, programas- y facilitar su seguimiento y verificación, la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI) (...)” (*Acuerdo Final De Paz*, 2016). Asimismo, el A.F., señala en ese mismo punto que

el Plan Marco tendrá una vigencia de diez (10) años y (...) [que] será revisado anualmente por la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI) con el fin de hacer los ajustes a los que haya lugar. (A.F., 2016)

En ese sentido, la ST mencionó en su Primer Informe Especial publicado el pasado mes de abril, que “De tiempo atrás la ST ha insistido en la necesidad de adelantar esta revisión anual del PMI según lo establece el A.F” (STCIV, 2024). Ahora bien, los delegados del Gobierno Nacional y el Partido Comunes ante la CSIVI anunciaron el pasado 18 de marzo que

se logró de manera concertada, tras más de siete años de la firma del Acuerdo de Paz, la aprobación de los parámetros para la revisión y actualización del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. (UIAP, 2024c)

En la sesión del 15 de abril de 2024 de la CSIVI, a la que la ST fue invitada, fueron presentados los parámetros de actualización del PMI. La ST destaca que la revisión de esa herramienta de planeación considerará aspectos señalados en sus anteriores informes de verificación. En el Décimo Tercer informe, la ST afirmó en una de las oportunidades de mejoramiento que la necesidad de “Ajustar (...) la implementación a la realidad económica y fiscal del país resulta conveniente para hacer por primera vez la actualización del PMI y en adelante hacer dicha revisión una vez al año tal como lo estipula el A.F” (ST, 2024a).

Al respecto, la información conocida por la ST en dicha sesión de la CSIVI indica que la revisión del PMI tendrá dos componentes: un componente físico del que se obtendrán dos productos: nuevos indicadores e indicadores modificados y un componente financiero que tendrá en cuenta el Marco Fiscal de Mediano Plazo y

el Marco de Gasto de Mediano Plazo (UIAP-DNP, 2024). En el proceso de actualización fue instalada una Mesa Técnica del PMI cuya ruta de participación para la actualización del Punto 1 del A.F. que cerró el 16 de julio de 2024.

Si bien aún no ha sido actualizada la herramienta de planeación según lo estipulado en el A.F., la ST considera un avance para superar el estado de incumplimiento en el compromiso el acuerdo entre las altas partes contratantes sobre los parámetros e instalación de la Mesa Técnica para desarrollar el proceso de actualización.

Finalmente, en esta ST el Presidente de la República solicitó al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas el pasado 11 de julio, una extensión para aumentar en siete años más el plazo de 15 años dispuesto el Plan Marco de Implementación para ese fin.

El Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia aseguró que:

Estamos proponiendo que se dé un ajuste del plan marco de implementación que se diseñó para ser implementado en 15 años y con los rezagos hay que considerar muy seriamente la posibilidad de extender el periodo de implementación de ese plan marco. (EFE, 2024)

A juicio de la ST hacer dicha solicitud al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas es un cambio frente a lo acordado entre las altas partes contratantes, por lo que antes de ser presentada al Consejo de Seguridad debería ser discutida y aceptada por las partes en el marco de la CSIVI.

### **2.1.3. Sistema Integrado de información y Medidas para la Transparencia -SIIPO-**

El Sistema Integrado de Información y medidas para la transparencia para la Implementación (SIIPO) estipulado en el numeral 6.1.5 del A.F., fue acordado como una herramienta para “contribuir a la transparencia (sic), facilitar el seguimiento y verificación del Plan Marco para la implementación y de los recursos invertidos, en particular el seguimiento por parte de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final” (A.F., 2016).

Para su Décimo Tercer informe de verificación, la ST encontró que “de los 517 indicadores del PMI a los que se le hace seguimiento en el SIIPO, 19 aún no cuentan con ficha técnica (A.11, A.35, A.36, A.83, B.390, C.242, D.291, D.304, F.465, B.MT.2, C.MT.4, C.MT.5, A.35P, A.36P, A.83P, C.E.6, C.E.9, D.E.9, D.E.12)” (ST, 2024a).

El pasado 22 de abril de 2024, la directora de la Unidad de la Implementación del Acuerdo de Paz y el director del Departamento Nacional de Planeación, expidieron la circular 0020-4 dirigida a los “ministerios, departamentos administrativos, entidades descentralizadas, funcionalmente o por servicios responsables de de los programas y políticas objeto del Plan Marco de Implementación”, con el asunto

“Urgencia en la aceleración del cumplimiento y seguimiento a la implementación del Acuerdo Final de Paz” (UIAP-DNP, 2024a). Esa circular señala que esas entidades

deben emprender las adecuaciones necesarias para lograr capturar en los registros administrativos o plataformas competentes, la información territorial y poblacional para el reporte de avances requerido en SIPO según los lineamientos que para tal fin se han socializado en todos los esquemas de seguimiento del Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia). (UIAP-DNP, 2024a)

Para el Decimocuarto informe de verificación la ST no registra que haya sido incluida alguna de las fichas técnicas reseñadas en su anterior informe, por lo que es una disposición que aún está en estado de incumplimiento; sin embargo, la ST conoció que fueron presentadas por las entidades responsables de la implementación al Departamento Nacional de Planeación (DNP) propuestas de 11 fichas técnicas (D.304, A.11, A35, A35P, A36, A36P, C242, D291, DE9, CE6, CE9) que son revisadas y ajustadas por el DNP para ser incorporadas al SIPO.

#### **2.1.4. Mecanismos Internacionales de Verificación**

El numeral 6.3 del A.F. denominado “Componente internacional de verificación de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI)” (A.F, 2016) crea un mecanismo de verificación que tiene por propósito “comprobar el estado y avances de la implementación [de los acuerdos], identificar retrasos o deficiencias, brindar oportunidades de mejoramiento continuo, así como contribuir a fortalecer su implementación”. De este mecanismo de verificación hacen parte: la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, el Componente Internacional de Verificación de la CSIVI y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos –OACNUDH–.

El Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas ha presentado en total 27 informes al Consejo de Seguridad sobre la Misión de Verificación en Colombia y durante el periodo de observación del presente informe, presentó dos de esos informes los pasados 7 de marzo y 27 de junio de 2024. En el más reciente informe, el Secretario afirma que: “Ha habido algunos avances alentadores en la implementación del Acuerdo Final. Sin embargo, sigue siendo necesaria una actuación decidida y una respuesta integral y altamente coordinada por parte del Gobierno y de todas las entidades estatales competentes” (Misión De Verificación De Las Naciones Unidas En Colombia Informe Del Secretario General, 2024). Adicionalmente, el informe destaca que

a medida que las partes avanzan en la revisión del Plan Marco de Implementación en el seno de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final, el Gobierno, la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos y la Instancia Especial de Género comenzaron a trabajar

conjuntamente para garantizar que el Plan refleje con precisión las necesidades y las demandas de los pueblos étnicos y de las mujeres. (Misión de Verificación de Las Naciones Unidas en Colombia Informe del Secretario General, 2024)

Los representantes de los países miembros del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas hicieron una visita entre los pasados 7 y 11 de febrero a Colombia. Durante esa visita, la Representante Permanente de Guyana ante Naciones Unidas, la Embajadora Carolyn Rodrigues Birkett afirmó que “Estamos en Colombia para presenciar de primera mano el progreso logrado en estos ocho años de implementación del Acuerdo Final de Paz de 2016 y para expresar el compromiso del Consejo de Seguridad con la paz de Colombia” (Misión de Verificación de la ONU, 2024). A su vez, la directora de la Unidad de la Implementación del Acuerdo de Paz afirmó que “La presencia del Consejo de Seguridad en Colombia renueva el compromiso del Gobierno del Cambio con la construcción de paz, la ampliación de la democracia y la apertura de nuevos diálogos orientados a erradicar las violencias”. (UIAP, 2024d).

Frente al papel de los Notables Verificadores de la implementación del A.F., el expresidente del Gobierno de España, Felipe González, y el expresidente de la República Oriental del Uruguay, José ‘Pepe’ Mujica, la ST destaca que fue instalada el pasado 2 de julio la Mesa Técnica del Componente Internacional por la CSIVI, cuyo objetivo es dinamizar ese componente y en específico retomar la relación con los Notables para lo cual en la mesa participan funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores. La mesa fue informada de que ese Ministerio ya adelanta las gestiones diplomáticas con los gobiernos de España y Uruguay para formalizar esas intenciones, tarea que contará con el apoyo de esta ST.

De igual forma, la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación publica este, su Décimo Cuarto informe de verificación de la implementación del Acuerdo final de Paz y en el pasado mes de abril publicó el Primer informe Especial de verificación que puso su centro de interés en las oportunidades de mejora reseñadas por la ST en sus informes de verificación y que de ser implementadas oportunamente aún tienen el potencial de impulsar la implementación del A.F.

### **2.1.5. Herramientas de difusión y comunicación**

El A.F. define en su punto 6.5 las Herramientas de difusión y comunicación “Con el fin de hacer pedagogía sobre los contenidos del Acuerdo Final y dar a conocer los avances en su implementación” (*Acuerdo Final De Paz*, 2016). Esas herramientas son: las Emisoras para la Convivencia y la Reconciliación (Emisoras de Paz) en FM, de interés público, clase “C” en las zonas más afectadas por el conflicto; un espacio en la televisión institucional y una estrategia de difusión en redes sociales sobre el Acuerdo y su implementación.

La estrategia de difusión en redes sociales y el espacio en la televisión institucional sobre el A.F. y su implementación son disposiciones que ya están cumplidas, por lo que la ST no se referirá a esas disposiciones. Frente a las Emisoras de Paz, la ST en su Décimo tercer Informe de verificación afirmó que “restan cuatro emisoras por salir al aire para cumplir con el compromiso de las 20 establecido en el A.F. La entrada en funcionamiento de las cuatro emisoras restantes está prevista para el año 2024” (ST, 2024). Sin embargo, a la fecha de cierre del presente informe, la ST identificó que una de las cuatro Emisoras restantes, ubicada en Agustín Codazzi (Cesar), ya está lista para su apertura (RTVC, 2024).

Todavía restan por instalar tres en los siguientes municipios: Tierralta (Córdoba), Riosucio (Chocó) y Buenaventura (Valle del Cauca). Los lugares en donde ya emiten estas emisoras son: Chaparral (Tolima), Ituango (Antioquia), Fonseca (La Guajira), Convención (Norte de Santander), San Jacinto (Bolívar), Bojayá (Chocó), Algeciras (Huila), Florida (Valle del Cauca), Arauquita (Arauca), El Tambo (Cauca), Puerto Leguizamo (Putumayo), Mesetas (Meta), San José del Guaviare (Guaviare), Tumaco (Nariño), San Vicente del Caguán (Caquetá) y Fundación (Magdalena). (Radio Nacional de Colombia, 2023).

El pasado 13 de febrero de 2024 el viceministro de Conectividad del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones afirmó, frente a una eventual continuidad en el tiempo de las Emisoras de Paz, más allá de los plazos establecidos para ello en el A.F., que: “se están haciendo todos los procesos internos en el ministerio para que estas emisoras puedan perdurar en el tiempo”. (Radio Nacional de Colombia, 2024)

Finalmente, el pasado 26 de marzo la Procuraduría General de la Nación abrió una investigación disciplinaria contra Nórdida Rodríguez, gerente en ese momento de RTVC y de Jorge Luis Arzuaga Cadena, anterior subgerente de soporte corporativo de radio “por el contrato interadministrativo suscrito con la Agencia Nacional Digital que pretendía poner en marcha varias emisoras de paz. Al parecer, este bilateral (sic) incluía la instalación de transmisores y antenas, así como la adecuación de estudios de emisión, pese a que la citada empresa no tendría experiencia en estas áreas y en su objeto social no se observa relación alguna con lo contratado”. (Procuraduría General de la Nación, 2024).

## 2.2. Implementación normativa

### 2.2.1. Análisis

Para su implementación, el A.F. estipuló la expedición de 107 normas. De estas, 73 ya fueron expedidas: 64 entre 2016 y 2018, siete entre 2018 y 2022 y seis desde 2022 (STCIV, 2024, p. 264), que corresponden a: el Acto Legislativo 03 de 2023 que crea la Jurisdicción Agraria y Rural; la adopción del sello “Colombia

Destinos de Paz” mediante la Resolución 0217 de 2023 del Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia (MINTIC); la adopción del plan estratégico de seguridad y protección mediante la Resolución 096 de 2024; el Decreto No. 846 de 2024 por el cual se regula y establece el “Sistema Nacional de Reincorporación (SNR); la Ley 2364 de 2024 que protege la labor y derechos de las mujeres buscadoras de víctimas de desaparición forzada y la Ley 2343 de 2023 que amplía términos de declaración de las víctimas ante el Ministerio Público (FIP, 2024, p. 4).

Durante el periodo de verificación la ST encontró los siguientes avances en materia legislativa:

- La Comisión Primera de Cámara de Representantes aprobó en tercer debate el proyecto de Ley Estatutaria No. 157 de 2023 Senado - 360 de 2024 Cámara que determina la integración y estructura de la Jurisdicción Agraria y Rural.
- En plenaria de Senado, fue aprobado en segundo debate el Proyecto de Ley No. 05 de 2022 Senado por el cual se regula en la Ley 1448 de 2011 lo relacionado con la situación jurídica de los segundos ocupantes con vulnerabilidad socioeconómica de predios objeto de restitución de tierras.
- En plenaria de la Cámara de Representantes fue aprobado en su último debate el PL 001/2023S - 358/2024C que reforma la Ley 1448 de 2011 (Ley de víctimas), por la cual se modifica y se dictan otras disposiciones sobre reparación a las víctimas del conflicto armado interno. Está pendiente la conciliación (FIP, 2024, p.2).

Están pendientes de sanción presidencial tres proyectos aprobados en la primera legislatura del periodo legislativo 2023-2024 y se relacionan directamente con la implementación del A.F.: promoción del desarrollo del sector agropecuario y rural (PL 093/2022C – 117/2023S); Política Nacional de Mercadeo Agropecuarios (PL 291/2022C – 139/2023S) y la creación de la Comisión Legal de Paz (PL 193/2022S - 272/2023C) (FIP, 2024a, p. 4). Asimismo, está pendiente la revisión por parte de la Corte Constitucional de la Reforma al Código Electoral (PLE 111/2022S - 418/2023C), la apertura de la información, transparencia y diálogo del Congreso con la ciudadanía (PLE 157/2023C - 273/2023S), la integración y estructura de la jurisdicción agraria (PLE 157/2023S - 360/2024C) y Paridad en diferentes ramas y órganos del poder público (PLE 093/2022S - 349/2023C) (Ibíd). De los 100 proyectos radicados en el Congreso que impactan la implementación del A.F., 18 continúan su trámite en el periodo legislativo 2024-2025; 20 fueron archivados de la legislatura 2022-2023, y 51 de los presentados en la legislatura 2023-2024 fueron archivados (FIP, 2024, p. 4).

El Presidente de la República en su intervención en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas del 11 de julio de 2024, señaló la necesidad de buscar el aval

del Congreso, las Cortes y la gente para repetir la figura del *fast track*, el mecanismo utilizado en 2016 para simplificar el procedimiento legislativo para la aprobación de las normas relacionadas con la implementación del A.F. (El Espectador, 2024a). La propuesta incluye ocho puntos, entre los que se encuentran la modificación de las normas de las vigencias futuras y el Marco Fiscal de Mediano Plazo, la reforma del Sistema General de Participaciones, tratamiento penal diferenciado para cultivadores de hoja de coca, así como la creación de una “figura de concesión hereditaria en las zonas selváticas de la Ley Segunda (relacionada con las reservas forestales)”, una reforma agraria que modifique la compra administrativa de tierras de forma exprés, un sistema único de verdad para todos los actores del conflicto, entre otras (Ibíd).

### 2.2.2. Conclusión

El estado de la implementación normativa se mantiene iniciado, con avances, pero con atrasos según el cronograma definido en el A.F. y en correspondencia parcial y con incumplimientos. La ST reitera los efectos negativos que tiene la falta de trámite de las normas necesarias para la implementación del A.F. La falta de trámite de estas normas es un incumplimiento a lo establecido en el punto 6.1.10 del A.F., dado que debían iniciar su aplicación durante el primer año de implementación del Acuerdo, afectando la secuencia de la implementación de otras disposiciones.

Sin embargo, la ST destaca los avances legislativos que se presentan en el Congreso de la República para la vigencia 2024-2025 frente a los proyectos de Ley que reforman la Ley 1448 de 2011, así como lo relacionado con la estructuración e integración de la jurisdicción agraria y rural.

104

## 2.3. Financiación

El A.F. (6.1.1) establece que el PMI “contendrá las distintas fuentes de financiación y las instituciones responsables de la implementación según corresponda” (A.F., 2016, p. 197). En su Decimotercer Informe (2024) la ST presentó un seguimiento a la financiación, asignación y ejecución de recursos para la vigencia de 2023. En este informe la ST hace seguimiento a la ejecución y asignación con corte a junio de 2024 de las fuentes de financiación establecidas en el PMI.

### 2.3.1. Análisis

#### *Ejecución del Presupuesto General de la Nación 2024*

La ST encontró que se programaron \$3,46 billones provenientes del Presupuesto General de la Nación 2024 para las entidades con responsabilidad en la implementación del A.F., un crecimiento significativo de 63,42% (1,34 billones) frente a los \$2,12 billones asignados para la vigencia de 2023; este es un aumento porcentual mayor al registrado de 2022 a 2023 cuando fue de 33,7% (al pasar de \$1,58 billones para la vigencia de 2022 a \$2,12 billones). Con corte a mayo de

2024, el porcentaje ejecutado fue de 23,97% (\$830.146 millones), lo que quiere decir que en los siete meses restantes del 2024, el Gobierno Nacional debe ejecutar \$2,63 billones para cumplir oportunamente con lo programado. Vale la pena resaltar que durante 2023, se ejecutó el 87,2% de lo asignado (\$1,85 billones obligados de los \$2,12 billones asignados). Sin embargo, en mayo de 2023 el porcentaje ejecutado fue de 19,13%, que es superado en 4,84 puntos porcentuales al 23,97% ejecutado con corte al mismo mes para 2024.

En la Tabla 1 la ST recopila la información sobre asignación y ejecución del presupuesto de funcionamiento y llama la atención sobre la escasa ejecución de algunas entidades responsables, con corte a mayo de 2024. De los \$272.736 millones asignados para la Agencia Nacional de Tierras sólo se ejecutó el 8,93% de los recursos (\$24.361 millones). A la Agencia de Desarrollo Rural se le asignaron \$106.840 millones de los que reportó una obligación de 12,26% (\$13.126 millones); esta agencia también fue la de menor ejecución presupuestal en 2023, con el 34,68% (\$31.910 de los \$92.025 millones asignados). La asignación de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización fue de \$318.203 millones y ejecutó un 19,75% (\$62.851 millones).

La Unidad de Atención y Reparación Integral de las Víctimas cuenta con una apropiación vigente de \$481.97 millones de pesos y una ejecución del 24,17%, faltando por comprometer \$1,51 billones en los próximos siete meses. La ST identifica como un obstáculo para la financiación del A.F. el rezago en la ejecución de este presupuesto al ser la entidad con más de la mitad de la asignación a entidades con responsabilidad para la implementación en el PGN de 2024.

La Tabla 2 deja ver que la asignación de recursos de inversión fue de \$8,99 billones para 2024, un crecimiento significativo de 87,68% frente los \$4,79 billones para la vigencia de 2023. Sin embargo, la ejecución fue de 13,17% en los primeros cinco meses del año, faltando por obligar \$7,81 billones. Para 2023, la ejecución del presupuesto asignado para inversión fue de 83,88%; con corte a mayo de 2023, se ejecutó un 12,07% (\$578 mil millones).

La Agencia para la Reincorporación y la Normalización tiene asignado \$2.117 millones, pero a mayo de 2024 no comenzó la ejecución de su presupuesto de inversiones, según el Ministerio de Hacienda. La Agencia de Renovación del Territorio cuenta con una asignación de \$74.472 millones y una ejecución del 4,13% (\$3.074 millones).

**Tabla 1. Ejecución de los recursos de funcionamiento para la implementación del A.F. por entidad para la vigencia 2024 (cifras en millones de pesos corrientes)**

Entidad en PGN	Apropiación vigente 2023	Obligación 2023	Porcentaje de ejecución 2023	Apropiación vigente mayo 2024	Obligación mayo 2024	Porcentaje de ejecución mayo 2024
Agencia para la Reincorporación y la Normalización	\$263.068	\$212.886	80,92%	\$318.203	\$62.851	19,75%
Agencia de Renovación del Territorio	\$58.703	\$54.836	93,41%	\$65.958	\$24.001	36,39%
Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas	\$71.624	\$70.411	98,31%	\$74.640	\$25.031	33,54%
Agencia Nacional de Tierras	\$73.525	\$54.695	74,39%	\$272.736	\$24.361	8,93%
Agencia de Desarrollo Rural	\$92.025	\$31.910	34,68%	\$106.840	\$13.129	12,29%
Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	\$1.060.150	\$972.440	91,73%	\$1.999.213	\$481.976	24,11%
Centro de Memoria Histórica	\$15.407	\$14.893	96,66%	\$17.012	\$6.110	35,92%
Jurisdicción Especial para la Paz	\$390.545	\$346.561	88,74%	\$500.692	\$158.107	31,58%
UBPD	\$93.783	\$88.892	94,78%	\$107.387	\$34.580	32,20%

Fuente: Elaboración propia con base a los datos del Informe de Ejecución Acumulada a diciembre de 2023 e Informe de Ejecución Acumulada a mayo de 2024 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**Tabla 2. Ejecución de los recursos de inversión para la implementación del A.F. por entidad para la vigencia 2024 (cifras en millones de pesos corrientes)**

Entidad en PGN	Apropiación Vigente Inversión 2023	Obligación Inversión 2023	Porcentaje de ejecución Inversión 2023	Apropiación Vigente Inversión mayo 2024	Obligación Inversión mayo 2024	Porcentaje de ejecución Inversión mayo 2024
Agencia para la Reincorporación y la Normalización	\$2.500	\$2.500	100,00%	\$2.117	\$0	0,00%
Agencia de Renovación del Territorio	\$74.209	\$62.458	84,17%	\$74.472	\$3.074	4,13%
Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas	\$354.958	\$338.003	95,22%	\$399.023	\$125.780	31,52%
Agencia Nacional de Tierras	\$1.776.414	\$1.457.687	82,06%	\$4.943.238	\$217.035	4,39%
Agencia de Desarrollo Rural	\$601.453	\$351.812	58,49%	\$894.893	\$86.783	9,70%
Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	\$1.700.174	\$1.570.618	92,38%	\$2.376.888	\$694.137	29,20%
Centro de Memoria Histórica	\$34.465	\$24.184	70,17%	\$38.743	\$5.806	14,99%
Jurisdicción Especial para la Paz	\$177.667	\$154.580	87,01%	\$189.400	\$33.313	17,59%
UBPD	\$71.397	\$58.704	82,22%	\$76.394	\$19.171	25,09%

Fuente: Elaboración propia con base a los datos del Informe de Ejecución Acumulada a diciembre de 2023 e Informe de Ejecución Acumulada a mayo de 2024 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

La ST encontró que la Agencia Nacional de Tierras cuenta con una asignación de recursos para inversión de \$4,93 billones (más de la mitad del presupuesto de inversión de las agencias) y con una ejecución también marginal de 4,39%. El

Ministerio de Hacienda sólo registra tres entidades con una ejecución presupuestal superior al 25%: la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecida –UBPD– con una ejecución del 25,09% (\$19.171 de \$76.394 millones); la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, con 29,2% (\$694.137 millones de \$2,37 billones), esta entidad comprende el 26,42% de los recursos totales asignados a la implementación del A.F. (\$8,99 billones); y la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, que es la de mayorejecución con el 31,25% de los recursos obligados (\$125.780 de \$399.023 millones), sin embargo, esta agencia es responsable de la ejecución del 4,4% del total.

- **Aplazamiento del Presupuesto general de la Nación**

Respecto al PGN de 2024, la ST encontró que se expidió el Decreto 0766 del 20 de junio de 2024 “por el cual se aplazan unas apropiaciones en el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2024”. En el decreto, el Ministerio de Hacienda anunció el aplazamiento de gastos por \$20 billones, incluidos los de entidades que se encargan de la implementación del A.F., con el fin de cumplir la Regla Fiscal de 2024.

Entre las entidades a las que se les aplazó el presupuesto para funcionamiento e inversión se encuentran la ARN, ART, DSCI, ANT, Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, Agencia Rural de Desarrollo, JEP y UBPD.

En la Tabla 3 se encuentra que el porcentaje de presupuesto aplazado para las ocho entidades con responsabilidad para la implementación del A.F. que no sobrepasa el 10%. La Agencia de Renovación del Territorio es la entidad con el mayor porcentaje aplazado (9,08%) frente a la apropiación con vigencia de 2024; la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto es la que presenta un menor porcentaje de presupuesto aplazado (2,09%). Al ser el presupuesto aplazado de 2024 menor al 10% para todas las entidades y teniendo en cuenta el rezago en ejecución de un 23,97% con corte a mayo de 2024, el aplazamiento no representa un riesgo en materia financiera pues por el momento no hay un recorte en los recursos ejecutados.

La ST también encontró que del presupuesto de gestión general para 2024, se aplazaron \$27.000 millones para fondos de programas especiales para la paz. Por puntos del A.F., el Decreto también aplaza el gasto de \$107.063 millones asignados al Punto 4 (Solución al problema de drogas ilícitas) y \$200 millones al Punto 3 (Desescalamiento de la violencia). La ST señala como obstáculo para la financiación, el aplazamiento del gasto en funcionamiento e inversión de fondos especiales para la paz dirigidos a los puntos 3 y 4 del A.F., lo que puede reducir la confianza en la implementación del A.F. en las obligaciones y transferencias monetarias a distintos proyectos y programas de la implementación del A.F.

**Tabla 3. Aplazamiento de recursos para la implementación del A.F. por entidad para la vigencia 2024 (cifras en millones de pesos corrientes)**

Entidad del PGN	Aplazamiento total Vigencia 2024	Porcentaje aplazado
Agencia para la Reincorporación y la Normalización	\$18.130	5,66%
Agencia de Renovación del Territorio	\$12.752	9,08%
Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas	\$33.000	6,97%
Agencia Nacional de Tierras	\$365.000	7,00%
Agencia de desarrollo Rural	\$69.698	6,96%
Centro de Memoria Histórica	\$3.146	5,64%
Jurisdicción especial para la paz	\$13.587	1,97%
UBPD	\$3.845	2,09%

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del Decreto 0766 de 20 de junio de 2024.

***Ejecución de recursos de distintas fuentes de financiación***

- Sistema General de Regalías (SGR)

Como lo muestra la Tabla 4, a través de esta fuente se aprobaron \$5,8 billones de pesos a precios corrientes para el periodo de 2021-2022 en los fondos de paz (Ministerio de Hacienda, 2023) y se ejecutó el 53,83%. El 61,75% de la apropiación del presupuesto bianual 2021-2022 se destinó a la Asignación para la paz y el 38,25% al Adelanto de asignaciones para la paz. En la Tabla 5, la ST recopila el presupuesto del SGR que asignó recursos para cuatro fondos de paz; por un total de \$6,6 billones de pesos a precios corrientes, un crecimiento de 8,97% (\$521 mil millones) frente a la asignación bianual 2021-2022; no obstante, no es un crecimiento real al ser un aumento porcentual menor a la inflación para 2022 de 13,12%.

**Tabla 4. Ejecución de los recursos de funcionamiento del SGR 2021 - 2022 para la implementación del A.F. (cifras en miles de millones de pesos corrientes)**

Fondos del SGR	Apropiación Vigente 2021-2022	Ejecución 2021-2022	Porcentaje Ejecutado 2021-2022
Adelanto asignaciones para la paz	\$2.219	\$1.020	45,97%
Asignación para la paz	\$3.583	\$2.103	58,69%
<b>Total</b>	<b>\$5.802</b>	<b>\$3.123</b>	<b>53,83%</b>

Fuente: Elaboración propia con base a los datos del Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

La ST encontró en las bases datos del SGR, que el presupuesto de inversión bianual (2023-2024) es de \$53,09 billones, de los cuales se asignaron \$35,2 billones (66,37%). Con corte a mayo de 2024, del presupuesto asignado se han ejecutado 19,53 billones, (55,44%), es decir que en los siete meses siguientes tendrían que ejecutarse \$15,7 billones.

La ST señala que el presupuesto de inversión bianual para fondos de paz es de \$6,6 billones, de los cuales se aprobaron \$3,2 billones; es decir que sólo el 49,54% del presupuesto de inversión fue asignado. Del mismo presupuesto para fondos de paz, el 48,11% fue destinado a Asignaciones para la paz; 36,25% a Adelanto a asignaciones para la paz; 12,41% a Incentivos a la producción minera aprobados por la OCAD Paz y el 3,22% a Proyectos e infraestructura de transporte para la implementación del A.F. (Ministerio de Hacienda, 2024a). Con corte a mayo de 2024, se ha ejecutado el 57,09% del presupuesto asignado en los cuatro fondos de paz del SGR para el periodo 2023-2024, quedando por ejecutar \$1,4 billones.

La ST señala como un obstáculo para la financiación de la implementación del A.F. el rezago en materia presupuestal, debido a la escasa ejecución del presupuesto aprobado para los fondos de paz en el periodo 2021-2022 que fue de 53,83%; así como la falta de ejecución para 2023-2024 de un 57,09%, faltando siete meses para terminar el periodo.

Respecto al órgano del Sistema General de Regalías responsable de viabilizar, priorizar y aprobar proyectos de inversión para la implementación del A.F., la ST documentó que al 18 de marzo de 2024, 40 de 150 proyectos cumplieron los requisitos para su presentación al OCAD Paz. La suma de inversión de los 40 proyectos es de \$326.694 millones de pesos (DNP, 2024). Además, durante el segundo semestre de 2024 se dará apertura a cuatro convocatorias adicionales que estarán agrupadas por subregiones PDET, por un valor total de \$1.3 billones de pesos (DNP, 2024).

**Tabla 5. Ejecución de los recursos de funcionamiento 2023 - 2024 del SGR para la implementación del A.F. (cifras en miles de millones de pesos corrientes)**

Fondos de Paz	Inversión Vigente 2023-2024	Apropiación Vigente 2023-2024	Porcentaje Aprobado	Ejecución Vigente 2023-2024	Porcentaje Ejecutado
Adelanto asignaciones para la paz	\$1.192,00	\$1.192,00	100,00%	\$863,00	72,40%
Asignaciones proyectos. Infraestructura de transporte para la implementación del Acuerdo Final para la Paz	\$114,00	\$106,00	92,98%	\$43,00	40,57%
Asignaciones para la paz	\$4.392,00	\$1.582,00	36,02%	\$727,00	45,95%
Incentivos a la producción minera - Aprobados por OCAD Paz	\$939,00	\$408,00	43,45%	\$244,00	59,80%
<b>Total</b>	<b>\$6.637,00</b>	<b>\$3.288,00</b>	<b>49,54%</b>	<b>\$1.877,00</b>	<b>57,09%</b>

Fuente: Elaboración propia con base a los datos del Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

No obstante, la ST encontró que en mayo de 2024, la Procuraduría abrió investigación contra exmiembros de la OCAD Paz por irregularidades en un <sup>103</sup> financiado con regalías por \$7.152 millones de pesos (Procuraduría, 2024a). Adicionalmente, en la XXVII sesión de la Mesa de Concertación de los pueblos Pastos y Quillasingas en Nariño, el Presidente de la República ordenó “contratar una auditoría especializada que investigue los recursos de la OCAD Paz de años anteriores” debido a inconsistencias presupuestales y retrasos en la entrega de proyectos (La FM, 2024).

La ST también encontró que la Contraloría General de la República –CGR– “adelanta actualmente 50 procesos de responsabilidad fiscal por más de \$218.000 millones, relacionados con irregularidades en manejo de recursos de OCAD PAZ”. Desde septiembre de 2022 a mayo de 2024, la CGR ha auditado 242 proyectos financiados con recursos provenientes del OCAD Paz de los cuales “se han obtenido hallazgos con incidencia fiscal por más de \$339.668 millones” (CGR, 2024), concentrados principalmente en la Región Caribe, con 43 proyectos y un hallazgo fiscal de \$106.343 millones; cuatro hallazgos fiscales por \$70.318 millones en auditorías transversales; y 17 hallazgos fiscales por \$62.382 millones en la Región Llanos. Las principales causas de los hallazgos son:

Mala calidad de la obra; Proyectos que no cumplen con el objeto para el cual se solicitaron los recursos; Malos manejos financieros (por ejemplo, pagos mal ejecutados y obras cobradas y no ejecutadas); Incumplimiento del principio de planeación; No sostenibilidad de los proyectos.(CGR, 2024)

Según sectores, el 57% de los proyectos corresponde al sector transporte, en el que el principal hallazgo de incidencia fiscal corresponde a la “mala calidad en las obras, pagos mal ejecutados y falta al principio de planeación”; el 19% corresponde al sector Vivienda, Ciudad y Territorio, con hallazgos de “pagos realizados sin los debidos soportes, obras cobradas y no ejecutadas y deficiencias en técnicas en la planeación y ejecución de los proyectos”; y el 12% en el sector de Minas y Energía con hallazgos de “pérdida de recursos por gestión fiscal antieconómica, incumplimiento del objeto contractual y no sostenibilidad y funcionalidad de las obras” (CGR, 2024).

En materia de procesos de responsabilidad fiscal, la CGR afirmó que “adelanta actualmente 36 Procesos de Responsabilidad Fiscal por una cuantía de \$97.311 millones, relacionados con proyectos con recursos de OCAD PAZ” (2024). Respecto a los procesos declarados de impacto nacional, la CGR “adelanta un total de [31] actuaciones, incluyendo [14] procesos de responsabilidad fiscal (...) que sobrepasa los [\$120.697 millones], derivados de 22 declaraciones de impacto nacional, relacionados con los recursos destinados al programa OCAD PAZ y Fotovoltaicos” (CGR, 2024).

- Sistema General de Participaciones (SGP)

Con corte a noviembre de 2024, la ST no encontró información actualizada sobre el presupuesto ejecutado para la implementación del A.F por parte del SGP, pues en Sicodis -sistema de datos que contiene la distribución de los recursos- tiene otra desagregación. La información más actualizada sobre la ejecución del presupuesto del SGP para paz fue consignada en su Decimotercer informe 2024):

Por medio del mecanismo de recursos propios, reportado por las Entidades Territoriales, en el periodo enero 2017 a marzo 2023, se reporta la ejecución de \$1,89 billones y, en la vigencia 2022, de \$590.543 millones. Para 2023, hubo una reducción del 15% por un valor de \$503.823 millones (CGR, 2023).

En cuanto al SGP, para el 2022 la CGR reportó la ejecución de \$784.158 millones, para un total de \$5.101 billones ejecutados en el periodo 2017 a marzo 2023 (CGR, 2023). (ST, p., 2024).

- Fondo Colombia en Paz

Respecto a la ejecución del Fondo Colombia en Paz –FCP–, por puntos del Acuerdo Final, la ST encontró que desde 2021 no se firmaron nuevos contratos ni se ejecutaron recursos destinados a la implementación del Punto 5. Víctimas del Conflicto. La ST encontró que para 2023 se comprometieron \$1.106 mil millones y se ejecutaron \$160 mil millones; un 14,53% del presupuesto total, faltando por ejecutar \$945.670 millones. Esta ejecución marginal se dio principalmente por el

bajo nivel de pago de los recursos asignados al Punto 1. Reforma Rural Integral, inferior al 10%, los que a su vez son los que reportan los mayores recursos asignados para la implementación del A.F. por medio del Fondo.

Además, la ST encontró que para 2024 se comprometieron \$342 mil millones y se ejecutaron para contratos firmados \$18 mil millones con corte a junio de 2024; un 5,4% del presupuesto total, es decir, aún faltan por obligar \$324 mil millones de los contratos firmados. Por puntos, el de mayor atraso es el Punto 1. Reforma Rural Integral, con una ejecución inferior al 5%. Es necesario resaltar que por el momento no se puede concluir sobre una contracción de la asignación y ejecución de los recursos provenientes del FCP frente a 2023 debido a que aún hay espacio para la firma de nuevos contratos enfocados a la ejecución del A.F.

La ST conoció que el 20 de mayo de 2024 se firmó un convenio entre el Ministerio de Salud, de Defensa y el FCP con el objetivo de garantizar “atención diferencial a personas en situación de discapacidad”. Con la ejecución de los contratos, cerca de 1.280 firmantes de paz y víctimas del conflicto con discapacidad por lesiones de guerra podrían recibir “atención integral, rehabilitación, prótesis, procedimientos de alta complejidad, quirúrgicos y gastos conexos en salud” (Misión de Verificación de la ONU, 2024a).

Sin embargo, en materia institucional, la ST encontró que el 26 de febrero de 2024 la Procuraduría General de la Nación formuló cargos contra el entonces gerente del Fondo Colombia en Paz debido a presuntas irregularidades en los contratos para los programas de sistemas y de gestión documental para la JEP (Procuraduría, 2024). Estos contratos superaban la contratación por más de \$14.300 millones de pesos y las propuestas no “abarcaban la totalidad de requisitos exigidos, presentaron deficiencias e inexactitudes que no podían ser aclaradas” (Procuraduría, 2024).

El FCP no ha publicado informes de gestión desde agosto de 2022, por lo que la ST reitera que la ausencia de información dificulta el seguimiento a la ejecución de estos recursos destinados a la implementación del A.F. Este obstáculo para la financiación de la implementación del A.F. también fue mencionado en su primer informe específico (ST, 2024a).

**Tabla 6. Ejecución de recursos del Fondo Colombia en Paz 2023 vs junio 2024**  
(cifras en millones de pesos)

Punto del A.F.	Contratación 2023	Pagos 2023	Porcentaje ejecución 2023	Contratación junio 2024	Pagos junio 2024	Porcentaje ejecución junio 2024
1. Reforma Rural Integral	\$1.010.199	\$99.076	9,81%	\$220.466	\$10.269	4,66%
2. Participación Política	-	-	-	-	-	-
3. Fin del Conflicto	\$6.754	\$1.497	22,16%	\$4.482	\$299	6,67%
4. Solución al Problema de Drogas	\$60.901	\$38.318	62,92%	\$97.413	\$4.035	4,14%
5. Víctimas del Conflicto	-	-	-	-	-	-
6. Implementación y Verificación	\$28.610	\$21.903	76,56%	\$20.379	\$3.912	19,20%
<b>Total Gasto Acuerdos de Paz</b>	<b>\$1.106.464</b>	<b>\$160.794</b>	<b>14,53%</b>	<b>\$342.740</b>	<b>\$18.515</b>	<b>5,40%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del Fondo Colombia en Paz.

- **Obras por impuestos**

Con corte al 28 de mayo de 2024, el Banco de Proyectos de Obras por Impuestos ejecutó \$554.721 millones de pesos, el 55% de los recursos destinados para este año en proyectos adelantados en PDET y en las Zonas Más Afectadas por el Conflicto (Fondo Colombia en Paz, 2024a). Asimismo, la ST encontró que el Gobierno aprobó un CONFIS que permitió el crecimiento en cupo a un billón de pesos, es decir, \$500.000 millones más de lo que se había destinado en el 2022 (Fondo Colombia en Paz, 2024a).

En cuanto a proyectos ejecutados bajo el mecanismo de Obras por Impuestos, la ST documentó que la ART en asocio con el Ministerio de Educación y Minas y Energía aprobaron la ejecución de cuatro proyectos en tres municipios de Casanare (Semana, 2024). Esta inversión supera los \$18.000 millones de pesos y busca beneficiar a 5.600 habitantes de municipios catalogados como Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (Semana, 2024).

- **Cooperación internacional**

La ST encontró que el 16 de mayo de 2024, se preseleccionaron y se recomendaron cinco propuestas en el marco de la Segunda Convocatoria de

Blended Finance del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para la paz en Colombia que promueve proyectos relacionados con la construcción de paz y el desarrollo sostenible (Fondo Multidonante, 2024). Los proyectos que se recomendaron por el Comité Técnico para su aprobación son: Crédito para la paz, que busca promover el acceso a financiamiento de unidades productivas de población en territorios PDET, PNIS y geografías paz por PNUD; el Fondo de Progreso Territorial para la Paz; la promoción de Eficiencia Energética y Financiamiento para la economía popular, Banca de oportunidades y la Corporación Ambiental Empresarial; la Alianza multiactor para la cadena de valor de yuca industrial en municipios PDET de Sucre y finalmente, la implementación de una estrategia financiera y de comercialización social para fomentar la sostenibilidad económica y social (Fondo Multidonante, 2024).

Adicionalmente, la ST señala que el 13 de junio de 2024, el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas anunció que destinará 11,4 millones de dólares a proyectos relacionados con la implementación del A.F. (UIAP, 2024). Dentro de las iniciativas que serán financiadas por los recursos del Fondo Multidonante, la ST destaca proyectos para el fortalecimiento de la Jurisdicción agraria y rural, estrategias para apoyar transformaciones territoriales en Catatumbo y cuatro proyectos de organizaciones sociales relacionadas con la restitución de tierras despojadas o abandonadas forzosamente (UIAP, 2024).

En materia de financiación internacional, la ST conoció que con la firma de la “Declaración Conjunta Asociación Bilateral Suecia- Colombia” el 13 de junio de 2024, se confirmó que el gobierno sueco destinará 672.000 dólares adicionales al Fondo de Paz GPAAC (Grupo de Apoyo, Acompañamiento y Cooperación integrado por España, Suiza, Suecia y Noruega) y \$1,9 millones de dólares para instituciones de justicia transicional de Colombia entre 2024 y 2026 (El Tiempo, 2024).

Además, la ST encontró que el 12 de febrero de 2024, el Gobierno de Colombia y el Banco Alemán para el Desarrollo KfW firmaron dos operaciones de crédito por 300 millones de euros que permitirían avanzar hacia el logro de la Paz y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Ministerio de Hacienda, 2024b). Estos préstamos serán otorgados luego del cumplimiento de los requisitos de ambas partes y de las condiciones de desembolso (Ministerio de Hacienda, 2024b).

### **2.3.2. Conclusión**

A nivel general, hubo un aumento en asignaciones presupuestales para la implementación del A.F.; las asignaciones del PGN 2024 en funcionamiento e inversión crecieron significativamente, un 63,42% (\$3,46 billones) y 87,68% (\$8,99 billones), respectivamente. El presupuesto bianual 2023-2024 de fondos de paz del SGR aumentó marginalmente en 8,97% (\$6,6 billones), sin superar la inflación

de 2022 de 13,12%. Respecto al presupuesto comprometido en el FCP, con corte a junio de 2024, es menor en \$763 mil millones al comprometido durante todo 2023 (\$1,106 billones).

No obstante, con corte a mayo de 2024, la ejecución de los recursos de funcionamiento e inversión del PGN de 2024 es de 23,97% (\$830.146 millones) y de 13,17% (\$1,18 billones). La ST resalta que la ejecución de los recursos destinados a la implementación del A.F., tanto en financiación como en inversión, es inferior a la ejecución total del Presupuesto General de la Nación, que a mayo de 2024 superaba el 41%; es decir, la ejecución de los recursos del A.F. se encuentra significativamente rezagada.

Por otra parte, la ejecución del presupuesto de fondos de paz en el SGR fue de 57,09% (\$3,2 billones). Respecto al FCP, con corte a junio de 2024, se ha pagado el 5,4% del total contratado (\$18 mil millones).

La ST identifica un riesgo en materia de financiación frente a la escasa ejecución que han tenido las fuentes de financiación, como el presupuesto para funcionamiento e inversión del PGN que faltan por obligar \$2,63 billones y \$7,81 billones, respectivamente. El presupuesto de fondos de paz del SGR también tiene un rezago presupuestal al faltarle por ejecutar \$1,4 billones en los siete de los 24 meses a los cuales fue asignado el presupuesto. Finalmente, la ejecución del FCP también ha sido retrasada, faltando por ejecutar \$324 mil millones.

La ST considera de carácter urgente y oportuno avanzar e impulsar la ejecución de los recursos destinados a las agencias con responsabilidad en la implementación del A.F., especialmente en los recursos de inversión con el cuál se financian los nuevos proyectos en correspondencia a la implementación del A.F.

Finalmente, la ST también llama la atención en que el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) de 2024 no programara espacio fiscal para la implementación del A.F. En su Primer informe especial, la ST (2024) distingue como una oportunidad de mejora agregar una sección sobre la implementación del A.F. en el MFMP que permita “revisar los criterios de priorización y asignación presupuestal con base en las necesidades actuales de financiación del A.F.” (ST, 2024a, p.104).

## 2.4. Enfoques transversales de Género, Étnico y Ambiental

### 2.4.1. Enfoque de Género

Sobre la financiación destinada a la implementación del Enfoque de Género, la ST no encontró información actualizada sobre el presupuesto asignado y ejecutado para la implementación del enfoque para 2023. En su Decimotercer informe (2024), la ST documentó que en 2022 se registraron \$146.155 millones de pesos invertidos al Enfoque de Género, que representa el 22,76% de lo invertido entre 2020 y 2022. Sin embargo, respecto al mismo informe (2024), se encontró información desagregada por cada punto del A.F.; el acumulado histórico de los

valores reportados para el Enfoque de Género en los proyectos ejecutados por entidades implementadoras, refleja que la mayor orientación la obtuvo el Punto 1 con un 47,35%, seguido del Punto 4 con un 34,19%, el Punto 5 con un 8,57%, el Punto 3 con el 0,65%, el Punto 6 con el 0,13% y el Punto 2 con 0,12% (CGR, 2024); la información no está desagregada por años.

Como la ST ha señalado en sus informes anteriores, la ausencia de información sobre los recursos apropiados y ejecutados para la implementación del Enfoque de Género son un obstáculo para poder hacerle monitoreo a su implementación. Adicionalmente, la ST resalta el llamado de la Misión de Verificación de Naciones Unidas, del pasado 27 de marzo de 2024, sobre el incumplimiento en la implementación de las más de 100 disposiciones de género del A.F.

La ST también encontró que se adoptó el Manual Operativo para el Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales que asignó 22 mil millones de pesos para programas que favorecen a mujeres de bajos recursos o en condición de vulnerabilidad (UIAP, 2024). Asimismo, la ST encontró la asignación de 68 mil millones de pesos destinados a proyectos productivos de mujeres que se encuentran en zonas PDET y el desarrollo de una hoja de ruta concertada con las 27 organizaciones de mujeres en un Comité de Impulso (UIAP, 2024).

En materia institucional, la ST encontró que el 7 de marzo de 2024 tuvo lugar el Foro “Análisis del estado de implementación del Enfoque de Género en el Acuerdo Final de Paz” organizado por la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias de la Cámara de Representantes del Congreso de la República (Caribe afirmativo, 2024). Asimismo, el 14 de junio de 2024, se reunió la Mesa Técnica de la Alta Instancia de Género de Gobierno junto con ministerios e instituciones responsables en la implementación del Enfoque de Género para revisar el Plan de Trabajo 2024 y discutir las modificaciones al Decreto 1418 de 2018 (CSIVI, 2024). La ST resalta las alertas que se pronunciaron en la sesión respecto al retroceso en la transversalización del Enfoque de Género, como el llamado de atención sobre el rezago generalizado de la implementación en el que se incluyen Acuerdos Generales con Enfoque de Género; el alto riesgo para mujeres y personas LGTBIQ+ firmantes, la estigmatización, el desplazamiento forzado, el reclutamiento forzado de niños y niñas y las brechas para la participación (Caribe afirmativo, 2024). Sin embargo, estas alertas no hacen referencia a disposiciones concretas del A.F.

En materia de financiamiento de proyectos, el 6 de marzo de 2024, el Fondo Mujer Libre y Productiva de la Vicepresidencia de la República dio apertura a cuatro convocatorias para financiar proyectos de “mujeres étnicas, rurales, diversas y cuidadoras en el territorio nacional” en diferentes regiones del país (Vicepresidencia, 2024). La ST encontró que la asignación de recursos a los cuatro programas será de la siguiente manera: \$9.173 millones de pesos para

beneficiar a 90 organizaciones lideradas por mujeres de población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera, indígenas o Rom; \$11.738 millones de pesos para potenciar procesos de autonomía económica de 120 organizaciones compuesta mayoritariamente por mujeres rurales; \$7.200 millones de pesos para 120 unidades de negocio lideradas o conformadas por mujeres con orientación sexual e identidad de género diversa y \$7.238 millones de pesos para 90 organizaciones de cuidado comunitario en donde se espera vincular a 450 mujeres cuidadoras (Vicepresidencia, 2024).

Adicionalmente, la ST encontró que en febrero de 2024, dos nuevos fondos para mujeres firmantes del Acuerdo de Paz fueron lanzados por ONU Mujeres y la Embajada de Noruega en Colombia desde el programa ProDefensoras (El Espectador, 2024). Uno de los fondos apoyará a diez organizaciones escogidas de un total de 53 propuestas provenientes de Antioquia, Cauca, Chocó y Nariño; mientras que el segundo será destinado a “la autonomía económica de mujeres firmantes de paz y sus organizaciones” (El Espectador, 2024) cuyas organizaciones fueron seleccionadas en marzo de 2024. El segundo fondo se destinará a la “autonomía de mujeres firmantes de paz y sus organizaciones” que fueron seleccionadas en el mes de marzo (El Espectador, 2024).

Respecto a la transversalización del Enfoque de Género, la ST conoció que diez entidades presentaron y se comprometieron a incluir acciones con Enfoque de Género en sus planes de trabajo de 2024 (SIIPO, 2024). De esta manera, las acciones futuras a las que se comprometieron las entidades están relacionadas con la convocatoria del Comité Técnico para abordar la reforma del Decreto 1418 de 2018 “por el cual se crea la Comisión Intersectorial para la Incorporación del Enfoque de Género en la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, la revisión de los indicadores de género para la propuesta de la actualización del PMI y la descripción de un plan de trabajo por punto del A.F. (SIIPO, 2024).

La ST reconoce como avance la apertura de convocatorias que buscan apoyar financieramente a programas con el Enfoque de Género, a mujeres rurales y personas LGTBQ+. No obstante, la ST llama la atención a la ausencia de información sobre el presupuesto asignado y ejecutado en 2023 para la implementación del Enfoque de Género y su respectiva desagregación.

#### **2.4.2. Enfoque Étnico**

El Capítulo Étnico del A.F. (6.2) establece dos salvaguardas en materia de implementación y verificación, la primera de ellas señala que se creará una Instancia Especial de Alto nivel con Pueblos Étnicos para el seguimiento de la implementación de los acuerdos, que se acordará entre el Gobierno Nacional, las FARC-EP y las organizaciones representativas de los Pueblos Étnicos. La instancia tendrá las funciones de actuar como consultora, representante e

interlocutora de primer orden de la Comisión de Implementación, Seguimiento y Verificación del Acuerdo Final de Paz y de Resolución de Diferencias (CSVV) (A.F. 2016, p. 208).

La ST encontró que en el primer trimestre del año 2024, el proyecto de financiamiento 2024 del plan de trabajo de la IEANPE, gestionado por UIAP desde diciembre de 2023, ha completado los procesos administrativos del Convenio con el Fondo Colombia en Paz (SIIPO, 2024). Este convenio está enmarcado en el proyecto de inversión "Apoyo a la implementación, fortalecimiento y seguimiento de los mecanismos e instancias derivadas del Acuerdo Final de Paz Nacional", con el objetivo primordial de "unir esfuerzos para asegurar el funcionamiento óptimo de la IEANPE y llevar a cabo el seguimiento del plan marco de implementación" (SIIPO, 2024). El plazo de ejecución previsto es de doce (12) meses, a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del convenio. Por lo que, la ejecución comenzará con la firma del acta de inicio, para un total de \$1.984 millones de pesos. La supervisión, control y vigilancia del contrato estará a cargo de la entidad ejecutora, según lo establecido en los procedimientos y manuales del Fondo Colombia en Paz. Esta responsabilidad será ejercida por la Directora de la UIAP o por su designado (SIIPO, 2024).

Para llevar a cabo esta gestión, la UIAP sostuvo una reunión con la IEANPE en febrero de 2024 en la cual fue presentado el plan destinado a cumplir con el compromiso de financiamiento del gobierno para el plan de trabajo de la IEANPE durante el año 2024, además de elaboración de un plan de trabajo a corto plazo, con la participación y el consenso de la Alta Instancia; también se dialogó sobre el proyecto de financiación para la IEANPE en el año 2025. Hasta el 31 de marzo de 2024, el convenio del proyecto de financiamiento 2024 del plan de trabajo de la IEANPE no había sido iniciado. Esto se debe a que se encuentra en proceso de trámite y aprobación por parte del Comité del Fondo Colombia en Paz (SIIPO, 2024).

La ST conoció que durante el primer trimestre del año, la CSIVI no inició actividades relacionadas con el cumplimiento de la totalidad de las 36 funciones a su cargo dado que no se ha dado inicio al Convenio por el cual se financiará la gestión del componente Comunes de esta Instancia. En razón de lo anterior, se determinó la participación de la IEANPE en calidad de invitada en la CSIVI Ampliada programada en mayo, donde la IEANPE presentó su plan de trabajo 2024 (SIIPO, 2024).

En enero de 2024, la UIAP envió el VII Informe de consolidación de los reportes de información, contenidos en el SIIPO correspondiente a enero - septiembre de 2023, en el cual fueron evidenciados los indicadores étnicos del PMI que se remitió a la Instancia de IEANPE y a la Mesa Permanente para la Concertación de

Pueblos Indígenas - MPC. La ST conoció que tuvo lugar el II Encuentro Nacional de Secretarías Técnicas del Mecanismo Especial de Consulta (MEC), enfocado a impulsar la implementación del Capítulo Étnico, reuniendo a diversas entidades como la ART, la UIAP, el Ministerio del Interior, la Vicepresidencia, la DSCI y Unidad Nacional de Protección para el seguimiento de acuerdos y avances en la consolidación de la articulación interinstitucional y el trabajo colaborativo entre las autoridades étnicas a través de la IEANPE (SIIPO, 2024).

La ST conoció que, para dar cumplimiento del compromiso adquirido en el I y II Encuentro Nacional de Secretarías Técnicas del MEC, la UIAP llevó a cabo una reunión con la IEANPE referente al fortalecimiento de las herramientas de seguimiento a la implementación del A.F. que se están construyendo por parte del MEC. Adicionalmente, la UIAP adelantó una propuesta para facilitar la regulación del MEC, con el fin de asegurar la implementación del capítulo étnico. La ST registró que el 30 de enero de 2024, la UIAP y la IEANPE, tuvieron una reunión con el propósito de establecer una ruta de trabajo coordinada para el cumplimiento del Capítulo Étnico y el pacto por su implementación (SIIPO, 2024).

En junio de 2024 la IEANPE presentó su tercer informe sobre la implementación del Capítulo Étnico en donde señala que las disposiciones étnicas han avanzado más lento que las demás disposiciones del A.F., debido a que a enero de 2024, el Capítulo presenta un rezago considerable en los seis puntos, que va desde los 4.4 puntos porcentuales (para el punto 6) hasta los 30.10 puntos porcentuales (para el punto 3) (IEANPE, 2024). Frente a lo anterior, el Instituto Kroc señala que “la brecha entre la implementación general y el enfoque étnico puede explicarse por la falta de recursos técnicos y financieros para implementar mecanismos de concertación y consulta previa necesarios para la materialización del enfoque” (Kroc, 2023, p. 60).

El secretario General de la IEANPE, Armando Wouriyú Valbuena, alertó sobre el rezago en la implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo Final de Paz, así como la débil participación de los pueblos étnicos en los procesos de discusión tras siete años de la firma del A.F. (IEANPE, 2024). Wouriyú señaló que: “en el [actual] Gobierno, nuestra participación ha sido poca porque aún no se concreta por parte de Ministerios y del Poder Legislativo el desarrollo del Acuerdo Final de Paz” (IEANPE, 2024).

En su Decimotercer Informe (2024), la ST indicó que en noviembre de 2023, el Gobierno Nacional firmó el “Pacto por la implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo Final” con el objetivo de “alcanzar al menos un 60 % de implementación del Capítulo para el año 2026” (Naciones Unidas, 2023). Al respecto, la Vicepresidenta de la República señaló en sus diagnósticos y evaluación lo que debería hacerse para lograr las metas trazadas, identificando 9 prioridades para el Capítulo Étnico: 1. Aceleración de iniciativas PDET que beneficien a pueblos

étnicos; 2. Acceso integral a tierras; 3. Agua potable y saneamiento básico; 4. Prevención de violencias basadas en género; 5. Fortalecimiento de mecanismos de autoprotección; 6. Prevención del reclutamiento, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes; 7. Desminado humanitario en territorios étnicos; 8. Sustitución de cultivos en territorios étnicos; y 9. Reparación colectiva y retornos para pueblos étnicos víctimas del conflicto (IEANPE, 2024). La ST encontró que en el marco de la Estrategia de Impulso a la Implementación del Capítulo Étnico se incluyó, además del avance en la ruta de reparación colectiva y los planes de retorno y reubicaciones, la reglamentación de los Decretos de Ley Étnicos, teniendo en cuenta que, tras más de 10 años de su expedición, éstos no habían sido reglamentados (Gobierno Nacional, 2024).

La ST conoció que desde enero de 2024 fueron establecidas mesas institucionales de alto nivel para monitorear y promover los compromisos adquiridos por parte del Gobierno Nacional en el Capítulo Étnico (UIAP, 2024). Las reuniones iniciaron en febrero de 2024 con la Mesa No. 1: Acceso Integral a Tierras. Según la UIAP, en todas las mesas hubo una distribución clara de responsabilidades y temáticas como impulso a iniciativas PDET, sustitución y reconversión productiva, desminado humanitario, seguridad, prevención del reclutamiento, uso y utilización, reparación colectiva, entre otros (UIAP, 2024). Además, la ST encontró que han sido llevados a cabo dos encuentros nacionales de Secretarías Técnicas del Mecanismo Especial de Consulta (MEC) de las subregiones PDET, en los que se expuso la situación de riesgo en los territorios, y junto con la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, acordaron concertar una ruta para abordar los temas de seguridad de las autoridades étnicas (UIAP, 2024).

Asimismo, la ST verificó el cierre de la primera fase de la “Estrategia de impulso para la implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz” que tuvo un piloto en el departamento de Chocó (Misión de Verificación, 2025). Donde fueron presentadas las iniciativas de la hoja de ruta, que incluye los avances en los planes integrales de reparación colectiva, acciones específicas en restitución de tierras y desminado humanitario en zonas afectadas (Ibid). La estrategia fue desarrollada a través de encuentros subregionales en los municipios de Quibdó, Istmina, Bojayá, Riosucio, Bahía Solano y Pizarro con la presencia de autoridades nacionales y locales, y miembros de las comunidades (Ibid).

La segunda salvaguarda del Capítulo Étnico para el Punto 6 establece que “las fuentes de financiación para la implementación de los acuerdos no involucrarán aquellos acuerdos en materia presupuestal que ya se hayan realizado entre el Gobierno Nacional y los Pueblos Indígenas y afrocolombianos, consignados en el Plan Nacional de Desarrollo vigente y demás políticas consultadas y concertadas.” (A.F., 2016, p. 208).

En relación con la segunda salvaguarda, el DNP y la MPC instalaron las mesas de precisión presupuestal de 2025 dando cumplimiento a los artículos 355 y 349 del PND 2022-2026 que corresponden a las partidas presupuestales para el cumplimiento de los acuerdos con Pueblos Indígenas y al trazador presupuestal respectivamente (MPC, 2024). El Director del DNP enfatizó en el plan de choque en el que está avanzando el Gobierno Nacional para el cumplimiento de los acuerdos y se emitieron dos circulares: la circular 0029 en la cual se le exige a cada una de las entidades de Gobierno Nacional acelerar el cumplimiento de los compromisos que se tienen con los Pueblos Indígenas; y la circular 0036 para reiterar el compromiso de dar cumplimiento a los acuerdos de Consulta Previa, Libre e Informada del PND 2022-2026. Asimismo, el director manifestó que a más tardar el 31 de agosto de 2024 se presentará un avance porcentual frente al cumplimiento de los acuerdos de la vigencia 2024 y 2025 con los pueblos indígenas (MPC, 2024).

Sobre el PND 2022-2026, la ST encontró que en junio de 2024 se llevaron a cabo mesas de concertación entre el Gobierno Indígena y el Gobierno Nacional sobre los acuerdos suscritos que surgieron del proceso de la Consulta Previa, Libre e Informada con autoridades y demás miembros de los Pueblos Indígenas en todo el territorio nacional (MPC, 2024). Además, la ST conoció que en julio de 2024 el Gobierno Nacional informó que “está implementando la ruta participativa para la actualización del PMI concertada con la CSIVI, Instancia Especial de Alto Nivel de Pueblos Étnicos (IEANPE) e Instancia Especial de Mujeres (IEM)” (Gobierno Nacional, 2024). En el marco de esta ruta participativa, la IEANPE se reunió el 17 de julio de 2024 con instituciones del Gobierno Nacional e instancias derivadas del A.F. para plantear propuestas para la revisión y ajustes de indicadores del PMI (IEANPE, 2024a).

La ST encontró que la Instancia de Decisión de los Pueblos y Comunidades Indígenas (IDPCI) se reunió con el subdirector del Sistema General de Regalías del DNP y acordaron avanzar con celeridad en los ajustes a la Metodología General Ajustada (MGA) para incluir el enfoque diferencial indígena. Asimismo, se presentó la necesidad de modificar algunos requisitos de las orientaciones transitorias que han dificultado la formulación de los proyectos de inversión a los Pueblos Indígenas como las certificaciones de las Alcaldías Municipales. Por último, acordaron fortalecer la asistencia técnica para apoyar a los pueblos y comunidades indígenas en la estructuración de proyectos para ser presentados ante el Sistema General de Regalías (SGR) (IDPCI, 2024).

Respecto a la financiación, la ST conoció que durante 2023 fue ejecutado el 100% de presupuesto apropiado en el Trazador presupuestal de Pueblos indígenas por un total de \$760 millones de pesos (ARN, 2024). Para la vigencia de 2024, se apropiaron para funcionamiento en el mismo Trazador presupuestal \$3.125

millones de pesos, que con corte a marzo de 2024 ha sido ejecutado el 0% (ARN, 2024). Sin embargo, la ST encontró que en las bases de datos del SGR, los fondos de Comunidades indígenas, pueblos Rrom, comunidades negras, afrocolombianas y palenqueras no cuentan con un presupuesto de inversión ni asignación para el periodo 2023-2024.

La ST resalta el llamado que hizo la IEANPE en su tercer informe donde recomienda al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al DNP construir un plan de emergencia para garantizar los recursos financieros necesarios para llevar a cabo los ejercicios de concertación y consulta previa que permitan mejoras sustanciales en el ritmo de implementación del Capítulo Étnico, es decir, una desagregación y un desarrollo minucioso del compromiso establecido en el artículo 356 del PND, el cual debe ser concertado con las autoridades y las comunidades de los pueblos étnicos (IEANPE, 2024).

Asimismo, la ST recoge las oportunidades de mejora anunciadas en la Audiencia Pública Comisión de Paz citada el 9 de febrero de 2024 que se refieren a la pertinencia de “superar el rezago histórico de las víctimas” sin olvidar los procesos de implementación de compromisos con los pueblos indígenas, afro y ROM, generando más confianza en las instituciones (Cámara de Representantes, 2024).

## 2.5. Oportunidades de mejora

### 2.5.1. Mecanismos de verificación

- Para impulsar y acelerar la implementación del Acuerdo de Paz es urgente la finalización de la revisión del PMI en la CSIVI.
- Para mejorar el seguimiento a los compromisos adquiridos en la CSIVI hace falta un sistema de seguimiento que identifique al menos los siguientes elementos: responsable, fecha de adquisición del compromiso y fecha de entrega del compromiso.
- Para conseguir el concurso oportuno de las entidades con responsabilidad en la implementación se podría invitar a las cabezas de dichas entidades a las sesiones de la Comisión en las que se establecen esos compromisos y aprovechar el impulso que la figura del nuevo Ministro del Interior para acelerar la implementación.
- Para poder dar por cumplido el numeral 6.5 del A.F., es necesario que se adelanten en el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y en el sistema de medios públicos Radio y Televisión de Colombia las gestiones necesarias para la salida al aire de las cuatro emisoras que completarían las 20 Emisoras de Paz estipuladas en el A.F.
- Para conseguir mayor atención de la comunidad internacional y de potenciales donantes para proyectos que tienen que ver con la implementación del A.F., es importante que el Gobierno Nacional, a través

del Ministerio de Relaciones Exteriores, acelere las diligencias necesarias para activar el papel de los Notables Verificadores.

- Para mejorar los procesos de seguimiento a la implementación del A.F., es conveniente que una vez terminada la revisión del PMI, los nuevos indicadores sean incorporados oportunamente en los sistemas de seguimiento como el SIPO y en Sinergia a través de los indicadores asociados al cumplimiento del A.F.
- Para en adelante conseguir el cumplimiento de la disposición de la revisión anual del PMI (A.F. 6.1.1), acordar en la revisión que se lleva a cabo un mecanismo ágil de revisión anual de la herramienta.

### 2.5.2. Implementación normativa

- Desistir de la propuesta de establecer un nuevo mecanismo de *Fast Track*, evitaría a las entidades con responsabilidades en la implementación concentrar esfuerzos en la aprobación incierta de ese mecanismo perdiendo foco en ejecutar recursos y acciones que implementen efectivamente el A.F.
- Para cumplir con las obligaciones de implementación normativa la ST reitera la importancia de el Gobierno Nacional priorice una agenda legislativa para la presentación trámite y aprobación de las normas de implementación prioritaria con atraso, como el tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores, la reforma a la Ley 1448 de 2011 y la reforma política, entre otros.

### 2.5.3. Financiación

- Avanzar en la ejecución de los recursos que se han destinado a las entidades responsables para lograr un financiamiento al menos similar al programado para la implementación del A.F.
- Como se indicó en el Decimotercer informe y en el Primer informe especial, priorizar la inclusión de una sección sobre la implementación del A.F. en MFMP que incluya una sección sobre la implementación del A.F. para hacer seguimiento a la financiación del A.F. y establecer un programa de recursos a 10 años en los que aún está vigente la implementación del A.F.
- Actualizar y complementar los datos de asignación y ejecución del SGR y del SGP para verificar la financiación del A.F. y de los territorios priorizados en los planes de acción para la transformación regional de los PDET, así como la actualización de la del Fondo Colombia en Paz y de sus informes de ejecución de recursos.
- Con el fin de mejorar las herramientas, registro y transparencia financiera, avanzar en la entrega de informes periódicos por parte de entidades oficiales como la Contraloría General de la República y la Fiscalía General de la Nación.

#### **2.5.4. Enfoque de Género**

- Incluir información referida a la financiación del Enfoque de Género en la implementación del A.F. en 2023 y 2024 en los informes de financiación de entidades responsables como el Ministerio de Hacienda, Contraloría y Fiscalía para poder realizar una verificación más completa de la implementación del Enfoque de Género.
- Con el fin de implementar el Enfoque de Género a nivel institucional, tomar a consideración los llamados de atención sobre el rezago generalizado de la transversalización del Enfoque y que las entidades responsables contemplen a la población con identidad de sexo y orientación sexual diversa.

#### **2.5.5. Enfoque Étnico**

- Avanzar en la ejecución de recursos destinados a la implementación del Capítulo Étnico y a la IEANPE con el fin de contrarrestar el rezago de la implementación del Enfoque Étnico.
- Fortalecer la implementación de mecanismos de concertación y de consulta previa con las comunidades de los pueblos étnicos.

## Bibliografía

- Acuerdo Final de Paz.* (2016, noviembre 24). Acuerdo Final de Paz.  
[https://www.jep.gov.co/Marco%20Normativo/Normativa\\_v2/01%20ACUERDOS/Texto-Nuevo-Acuerdo-Final.pdf?csf=1&e=0fpYA0](https://www.jep.gov.co/Marco%20Normativo/Normativa_v2/01%20ACUERDOS/Texto-Nuevo-Acuerdo-Final.pdf?csf=1&e=0fpYA0)
- ARN. (2024). *Informe a los Pueblos indígenas. Vigencia 2023 y 2024.*  
[https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Informes\\_trazador\\_etnico\\_pueblos\\_indigenas/Informe\\_Pueblos\\_Ind%C3%ADgenas\\_2023-2024%20%28Marzo%29\\_ARN.pdf](https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Informes_trazador_etnico_pueblos_indigenas/Informe_Pueblos_Ind%C3%ADgenas_2023-2024%20%28Marzo%29_ARN.pdf)
- Cámara de Representantes. (2024). *La implementación del Acuerdo de Paz en Colombia avanza significativamente.* Cámara de Representantes.  
<https://www.camara.gov.co/la-implementacion-del-acuerdo-de-paz-en-colombia-avanza-significativamente>
- Caracol Radio. (2024, mayo 31). *Timochenko rechaza propuesta de convocar a Constituyente a través del Acuerdo de Paz.* Timochenko rechaza propuesta de convocar a Constituyente a través del Acuerdo de Paz.  
<https://caracol.com.co/2024/05/31/timochenko-rechaza-propuesta-de-convocar-a-constituyente-a-traves-del-acuerdo-de-paz/>
- Caribe Afirmativo. (2024). *Hicimos parte del Foro "Análisis del estado de implementación del enfoque de género en el marco del Acuerdo Final de Paz".*
- CGR. (2024). *Boletín de Seguimiento a los recursos para la implementación del Enfoque de Género en el Acuerdo Final de Paz para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.*  
<https://www.contraloria.gov.co/en/resultados/informes/informes-posconflicto>
- CSIVI. (2024). *Se realizó Mesa Técnica de la Alta Instancia de Género de Gobierno. Se revisó el Plan de Trabajo 2024 y se discutieron modificaciones al Decreto 1418 de 2018. Participaron ministerios e instituciones responsables del enfoque de género en el #AcuerdoDePaz y.*  
<https://x.com/CsiviComunes/status/1801732613817659897>
- Decreto 0766 del 2024 [Presidencia de la República de Colombia]. (2024). *Por la cual se aplazan unas apropiaciones en el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2024.*
- DNP. (2024, Marzo 18). *40 Proyectos de Inversión cumplieron los requisitos para su presentación al OCAD Paz.* Departamento Nacional de Planeación.  
[https://www.dnp.gov.co/Prensa\\_/Noticias/Paginas/convocatoria-1-del-ocad-paz-para-el-bienio-2023-2024.aspx](https://www.dnp.gov.co/Prensa_/Noticias/Paginas/convocatoria-1-del-ocad-paz-para-el-bienio-2023-2024.aspx)
- EFE. (2024, julio 9). *Colombia pedirá a la ONU ampliar a más de 15 años la implementación del acuerdo de paz.* Colombia pedirá a la ONU ampliar a más de 15 años la implementación del acuerdo de paz.  
<https://efe.com/mundo/2024-07-09/colombia-onu-implementacion-del-acuerdo-de-paz/>
- El Banco de Proyectos de Obras por Impuestos ha ejecutado \$554.721 millones en 80 iniciativas para beneficio de municipios PDET y ZOMAC.* (2024, Mayo 28).

- <https://petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/El-Banco-de-Proyectos-de-Obras-por-Impuestos-ha-ejecutado-554721-millones-240528.aspx>
- El Colombiano. (2024, julio 5). *“Mi prioridad será la implementación del Acuerdo de Paz”: nuevo ministro del Interior. “Mi prioridad será la implementación del Acuerdo de Paz”: nuevo ministro del Interior.*  
<https://www.elcolombiano.com/colombia/juan-fernando-cristo-dice-que-priorizara-implementation-del-acuerdo-de-paz-con-farc-JM24937068>
- El Espectador. (2024a). *Con propuesta de “fast track”, Petro le pidió respaldo a la ONU para acelerar el Acuerdo de Paz.*  
<https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/petro-propone-fast-track-y-pide-respaldo-a-la-onu-para-acelerar-el-acuerdo-de-paz-con-farc/>
- El Espectador. (2024). *ONU lanza fondos para apoyar a mujeres firmantes del Acuerdo de Paz y lideresas sociales.* El Espectador.  
<https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/onu-crea-fondos-para-apoyar-exguerrillas-de-farc-que-firmaron-el-acuerdo-de-paz-y-a-lideresas-sociales/>
- El Tiempo. (2024, Junio 13). *Canciller Luis Gilberto Murillo acompañó al presidente Gustavo Petro en la firma de la 'Declaración Conjunta Asociación Bilateral Suecia – Colombia'.* Cancillería.  
<https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/suecia-destinara-mas-de-1-9-millones-de-dolares-para-apoyar-procesos-de-paz-en-colombia-y-a-las-instituciones-de-justicia-transicional-3352385>
- Fondo Colombia en Paz. (2024). *Datos abiertos para la paz.*  
<https://fcp.gov.co/datos-abiertos/>
- Fondo Colombia en Paz. (2024a, mayo 28). *El Banco de Proyectos de Obras por Impuestos ha ejecutado \$554.721 millones en 80 iniciativas para beneficio de municipios PDET y ZOMAC.*  
<https://fcp.gov.co/el-banco-de-proyectos-de-obras-por-impuestos-ha-ejecutado-554-721-millones-en-80-iniciativas-para-beneficio-de-municipios-pdet-y-zomac/>
- Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para la Paz. (2024, Mayo 16). *Convocatoria Blended Finance: alianzas multiactor para la promoción de estrategias de financiamiento innovador del Fondo Multidonante.* Fondo Multidonante.  
<https://www.fondonuol.org/post/convocatoria-blended-finance-alianzas-multiactor-para-la-promocion-de-estrategias-de-financiamiento>
- Fundación Ideas para la Paz. (2024). *Informe mensual de seguimiento a la agenda de paz en el Congreso Del Capitolio al Territorio.*  
<https://delcapitolioalterritorio.com/wp-content/uploads/2024/07/Informe-Comisio%C3%81n-de-Paz-Mayo-2024-1.pdf>
- IEANPE. (2024a). *IEANPE participa en jornada de revisión y ajuste de indicadores del Plan Marco de Implementación en Bogotá.*
- IEANPE. (2024). *III Informe sobre la implementación del Capítulo Étnico.* ieanpe.  
<https://ieanpe.com/informes/>
- La FM. (2024, Junio 12). *“Se robaron la plata de la paz”: Petro ordena auditoría de recursos del OCAD PAZ.* La FM.

- [https://www.lafm.com.co/colombia/se-robaron-la-plata-de-la-paz-petro-ordena-audit-oria-de-recursos-del-ocad-paz?amp&utm\\_source=dlvr.it&utm\\_medium=twitter](https://www.lafm.com.co/colombia/se-robaron-la-plata-de-la-paz-petro-ordena-audit-oria-de-recursos-del-ocad-paz?amp&utm_source=dlvr.it&utm_medium=twitter)  
Ministerio de Hacienda. (2023). *Cierre 2021-2022*. Minhacienda.  
[https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/SGR/pages\\_newfolder/p2021-2022](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/SGR/pages_newfolder/p2021-2022)
- Ministerio de Hacienda. (2024a). *Presupuesto sistema de regalías*. Portal de Transparencia Económica.  
<https://www.pte.gov.co/Presupuesto-sistema-de-regal%C3%adas>
- Ministerio de Hacienda. (2024b, Febrero 12). *El Banco Alemán para el Desarrollo KfW, firma con la Nación 2 créditos por 300 millones de euros*.  
[https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\\_CLUSTER-238233%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-238233%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2024). *Marco Fiscal de Mediano Plazo 2024*.  
[https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\\_CLUSTER-247797%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-247797%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)
- Misión de Verificación de la ONU. (2024a). *Firmantes de paz con discapacidad aplauden firma de convenio que atiende sus necesidades diferenciales*. Misión de Verificación de la ONU en Colombia.  
<https://colombia.unmissions.org/firmantes-de-paz-con-discapacidad-aplauden-firma-de-convenio-que-atiende-sus-necesidades>
- Misión de Verificación de la ONU. (2024, febrero 8). *Desde Casa de Nariño, el Consejo de Seguridad de la ONU expresó su respaldo a los esfuerzos de paz en Colombia*. Desde Casa de Nariño, el Consejo de Seguridad de la ONU expresó su respaldo a los esfuerzos de paz en Colombia.  
<https://colombia.unmissions.org/desde-casa-de-nari%C3%B1o-el-consejo-de-seguridad-de-la-onu-expres%C3%B3-su-respaldo-los-esfuerzos-de-paz-en>
- Misión de Verificación de la ONU. (2024, Marzo 27). *Informe del Secretario General*. Consejo de Seguridad.  
[https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp\\_n2407347.pdf](https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_n2407347.pdf)
- Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia Informe del Secretario General. (2024, junio 27). Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia Informe del Secretario General.  
[https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/\\_sp\\_n2417093.pdf](https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/_sp_n2417093.pdf)
- Presidencia de la República. (2024, marzo 15). *Si las instituciones no permiten hacer las reformas ordenadas por el pueblo, Colombia debe ir hacia una Asamblea Nacional Constituyente: presidente Petro*. Si las instituciones no permiten hacer las reformas ordenadas por el pueblo, Colombia debe ir hacia una Asamblea Nacional Constituyente: presidente Petro.  
<https://www.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Si-las-instituciones-no-permiten-hacer-las-reformas-ordenadas-por-el-pueblo-240315.aspx>
- Procuraduría. (2024, Febrero 26). *Cargos contra exdirector del Fondo Colombia en Paz por posibles irregularidades en contratación de servicios por más de \$14.300*

- millones. Procuraduría General de la Nación.  
<https://www.procuraduria.gov.co/Pages/cargos-exdirector-fondo-colombia-paz-positivos-irregularidades-contratacion-servicios.aspx>
- Procuraduría General de la Nación. (2024, marzo 26). *Procuraduría abrió investigación por presuntas irregularidades en contratación en RTVC*. Procuraduría abrió investigación por presuntas irregularidades en contratación en RTVC.  
<https://www.procuraduria.gov.co/Pages/procuraduria-abrio-investigacion-presuntas-irregularidades-contratacion-rtvc.aspx#:~:text=La%20Procuradur%C3%ADa%20General%20de%20la,en%20materia%20contractual%20que%20vendr%C3%ADa>
- Procuraduría. (2024a, Mayo 8). *Investigación contra exmiembros del OCAD Paz por irregularidades en proyecto financiado con regalías por \$ 7.152 millones*. Procuraduría General de la Nación.  
<https://www.procuraduria.gov.co/Pages/investigacion-contra-exmiembros-ocad-paz-por-irregularidades-en-proyecto-financiado-con-regalias-.aspx>
- Radio Nacional de Colombia. (2023, junio 25). *En el 2024 serán 20 Emisoras de Paz*. En el 2024 serán 20 Emisoras de Paz.  
<https://www.radionacional.co/actualidad/paz/emisoras-de-paz-cumplen-cuatro-anos-al-aire-rtvc-y-el-acuerdo-de-paz>
- Radio Nacional de Colombia. (2024, febrero 13). *"Las emisoras de paz perdurarán": Gabriel Jurado, viceministro de Conectividad*. "Las emisoras de paz perdurarán": Gabriel Jurado, viceministro de Conectividad.  
<https://www.radionacional.co/actualidad/viceministro-tic-hablo-sobre-el-futuro-de-las-emisoras-de-paz>
- RTVC. (2024). *Preparándonos para la apertura de nuestra nueva emisora de paz 🇨🇴 de @RadNalCo en Codazzi, Cesar 🇨🇴 Tu Sistema de Medios Públicos sigue fortaleciéndose y llegando a los territorios de nuestra Colombia 🇨🇴 promoviendo una cultura de paz y respeto por l*.  
<https://x.com/RTVCco/status/1844810419472318673>
- Santos Calderón, J. M. (2024, mayo 31). *Carta al Secretario General de Naciones Unidas*. Carta Santos.  
<https://drive.google.com/file/d/1HCCalc5K6oDrB-E768B2FkUWA8bhCX2f/view>
- Semana. (2024, Mayo 23). *GeoPark destinará más de 18 mil millones de pesos en proyectos de obras por impuestos*. Semana.com.  
<https://www.semana.com/economia/capsulas/articulo/geopark-destinara-mas-de-18-mil-millones-de-pesos-en-proyectos-de-obras-por-impuestos/202457/>
- SIIPO. (2024). *0.G.3 Seguimiento a las medidas género del Plan Marco de Implementación, desarrollado*.  
<https://siipo.dnp.gov.co/detalleclasificaindicator/QRWhY6xJEhfQ5LYn>
- ST. (2024). *Decimotercer informe de Verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia*.  
<https://www.verificacion.cerac.org.co/wp-content/uploads/2024/02/Decimotercer-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-Acuerdo-Final-de-Paz-en-Colombia.pdf>

- ST. (2024a). *Primer informe especial*. Verificación CERAC.  
<https://www.verificacion.cerac.org.co/wp-content/uploads/2024/04/Primer-Informe-Especial-de-Verificacion.pdf>
- STCIV. (2022, diciembre 1). *Duodécimo informe de Verificación*. Duodécimo informe de Verificación.  
<https://www.verificacion.cerac.org.co/wp-content/uploads/2023/02/Duodecimo-Informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-Acuerdo-Final-de-Paz-en-Colombia.pdf>
- STCIV. (2024, abril 1). *Primer Informe Especial de Verificación*. Primer Informe Especial de Verificación.  
<https://www.verificacion.cerac.org.co/wp-content/uploads/2024/04/Primer-Informe-Especial-de-Verificacion.pdf>
- UIAP. (2024). *Juntanzas informativo sobre los avances en la implementación acuerdo paz.indd*. Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz.  
<https://portalparalapaz.gov.co/wp-content/uploads/2024/04/20240408JuntanzasInformativoAvancesImplementacionAcuerdoPaz.pdf>
- UIAP. (2024d, febrero 8). *Colombia recibió a los Estados miembros del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas*. Colombia recibió a los Estados miembros del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.  
<https://portalparalapaz.gov.co/colombia-recibio-a-los-estados-miembros-del-consejo-de-seguridad-de-naciones-unidas/08/>
- UIAP. (2024c, marzo 18). *Gobierno y partido Comunes llegan a acuerdos en el marco de la CSIVI*. Gobierno y partido Comunes llegan a acuerdos en el marco de la CSIVI.  
<https://portalparalapaz.gov.co/csivi-comunes-gobierno/18/>
- UIAP. (2024a, Junio 14). *Fondo Multidonante aprueba más de 11 millones de dólares para la consolidación de la paz en Colombia - UNIDAD PARA UNIDAD DE IMPLEMENTACION DEL ACUERDO DE PAZ*. Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz.  
<https://portalparalapaz.gov.co/fondo-multidonante-aprueba-mas-de-11-millones-de-dolares-para-la-consolidacion-de-la-paz-en-colombia/14/>
- UIAP. (2024b, abril 26). *La paz es desde los territorios*. Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz. <https://portalparalapaz.gov.co/la-paz-es-desde-los-territorios/29/>
- UIAP-DNP. (2024, abril 15). *Parámetros para la revisión del Plan Marco de Implementación (PMI)*. Parámetros para la revisión del Plan Marco de Implementación (PMI).  
<https://docs.google.com/presentation/d/1IWWnheSOYPtjArX7ILtiNnvGm-PcmMal/e/dit?usp=sharing&ouid=114287857066513986918&rtpof=true&sd=true>
- UIAP-DNP. (2024a, abril 22). *Actualización avance de los indicadores e información presupuestal para el seguimiento y aceleración de la ejecución de los recursos destinados a la implementación del Acuerdo Final de Paz de 2016*. Actualización avance de los indicadores e información presupuestal para el seguimiento y aceleración de la ejecución de los recursos destinados a la implementación del Acuerdo Final de Paz de 2016.  
<https://drive.google.com/file/d/1dkLzXQLSXVeSzMOiHlr0o68w9IK47qkK/view>

Vicepresidencia de la República. (2024). *Fondo Mujer abre convocatorias para mujeres étnicas, rurales, diversas y cuidadoras en el territorio nacional.*  
<https://fmm.vicepresidencia.gov.co/prensa/Paginas/Fondo-Mujer-abre-convocatorias-para-mujeres-etnicas-rurales-diversas-y-cuidadoras-en-el-territorio-nacional.aspx>

**ANNEXOS**

## Anexo1. Siglas

AAI: Asistencia Alimentaria Inmediata  
ACNUDH-OACNUDH: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos  
ADR: Plan Departamental de Extensión Agropecuaria  
AETCR: Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación  
A.F.: Acuerdo Final Para La Finalización Del Conflicto  
AFRODES: Asociación de Afrocolombianos Desplazados  
ANT: Agencia Nacional de Tierras  
ARN: Agencia para la Reincorporación y la Normalización  
ART: Agencia de Renovación del Territorio  
ASFADDES: Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos  
CCJ: Comisión Colombiana de Juristas  
CCOET: Comando Conjunto Estratégico de Transición  
CERAC: Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos  
CEV: Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad  
Cinep/PPP: Centro de Investigación y Educación Popular/Programa Por la Paz  
CGR: Controlaría General de la República  
CICR: Comité Internacional de la Cruz Roja  
CIPRAT: Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas  
CISAN: Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional  
CM: Catastro multipropósito  
CNE: Consejo Nacional Electoral  
CNGS: Comisión Nacional de Garantías de Seguridad  
CNMH: Centro Nacional de Memoria Histórica  
CNR: Consejo Nacional de Reincorporación  
CNTI: Comisión Nacional de Territorios Indígenas  
CODHES: Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento  
CONFIS: Consejo Superior de Política Fiscal  
CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social  
CPDDHH: Consejería Presidencial de los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales  
CPEC: Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación  
CRIC: Consejo Regional Indígena del Cauca  
CSIVI: Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del A.F.  
CSM: Comisión de Seguimiento y Monitoreo de las Recomendaciones de la CEV  
CTEP: Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz  
CTPRC/CTP: Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia  
DAPRE: Departamento Administrativo de la Presidencia de la República  
DAS: Departamento Administrativo de Seguridad  
DD. HH.: Derechos Humanos  
DIAN: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

DIH: Derecho Internacional Humanitario  
DNP: Departamento Nacional de Planeación  
DPS: Departamento de Prosperidad Social  
DSCI: Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito  
ECOMUN: Economías Sociales del Común  
ELN: Ejército de Liberación Nacional  
ETCR: Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación  
FARC-EP: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia / Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común  
FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés)  
FCP: Fondo Colombia Paz  
FEDEGAN: Federación Colombiana de Ganaderos  
FGN: Fiscalía General de la Nación  
FOMMUR: Fondo De Fomento para las Mujeres Rurales  
FONVIVIENDA: Fondo de Vivienda  
FRISCO: Fondo de Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado  
FT: Fondo de Tierras  
GPAZ: Género en la paz  
GRUBE: Grupo interno de trabajo de búsqueda, identificación y entrega de personas desaparecidas.  
HRU: Hoja de Ruta Única  
IF: Informe Final de la Comisión de la Verdad  
IGAC: Instituto Geográfico Agustín Codazzi  
ICETEX: Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos  
IEANPE: Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos  
INMLCF/INMLyCF: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses  
JEP: Jurisdicción Especial para la Paz  
LGBTIQ+: Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales, Intersexuales, Queer, +  
MADR: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural  
MAFAPO: Madres de Falsos Positivos  
MAP: Mina Antipersonal  
MEC: Mecanismo Especial de Consulta  
MEE: Misión Electoral Especial  
MFMP: Marcos Fiscal de Mediano Plazo  
MOE: Misión de Observación Electoral  
MOVICE: Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado  
MSE: Municipios sin Explotar  
MTSP: Mesa Técnica de Seguridad y Protección  
MUSE: Municiones sin Explosionar  
UNMVC/MVNUC: Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia  
NAR: Nuevas Áreas de Reincorporación  
NARP: Comunidades Negras, Afro, Raizales y Palenqueras  
NN. UU./ONU: Organización de las Naciones Unidas

OACP: Oficina del Alto Comisionado para la Paz  
OCAD Paz: Órgano Colegiado de Administración y Decisión  
OXI: Obras por Impuestos  
PAI: Plan de Acción Inmediata  
PATR: Planes de Acción para la Transformación Regional  
PDET Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial  
PDT: Planes de Desarrollo del nivel Territorial  
PGN: Presupuesto General de la Nación  
PGN: Procuraduría General de la Nación  
PIRC: Plan Integral de Reparación Colectiva  
PISDA: Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo  
PMI: Plan Marco de Implementación  
PMU/PMUV: Puesto de Mando Unificado para la Vida  
PNADDHH: Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos  
PND: Plan Nacional de Desarrollo  
PNRRI: Planes Nacionales de Reforma Rural Integral  
PNRSE: Política Nacional para la Reincorporación Social Económica  
PNIS: Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos  
PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
PNS: Planes Nacionales Sectoriales  
PNN: Parques Nacionales Naturales  
POSPR: Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural  
PPI: Plan plurianual de inversiones  
PSA: Pagos por servicios ambientales  
RESO: Registro de Sujetos de Ordenamiento  
RNEC: Registraduría Nacional del Estado Civil  
RNFCIS: Registro Nacional de Fosas, Cementerios Ilegales y Sepulturas  
RPM: Ruta Pacífica de Mujeres  
RRI: Reforma Rural Integral  
RUV: Registro Único de Víctimas  
SAE: Sociedad de Activos Especiales  
SAT: Sistema de Alertas Tempranas  
SENA: Servicio Nacional de Aprendizaje  
SESP: Subdirección Especializada de Seguridad y Protección  
SFVR: Subsidio Familiar de Vivienda Rural  
SGP: Sistema General de Participaciones  
SGPDA: Plan Nacional Rural del Sistema Progresivo de Garantía del Derecho a la Alimentación  
SGR: Sistema General de Regalías  
SIPO: Sistema Integrado de Información para el Posconflicto  
SIM: Sistema de Información Misional  
SIRDEC: Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres  
SISEP: Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política

SIVJNRN: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición  
SNR: Superintendencia de Notariado y Registro  
SRC: Sujetos de Reparación Colectiva  
ST/STCIV: Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación  
TOAR: Trabajos, Obras y Acciones con contenido Reparador  
TpC: Territorios para la Conservación  
TPD: Tratamiento Penal Diferenciado  
UARIV: Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas  
UBPD: Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas  
UEI: Unidad Especial de Investigación  
UIA: Unidad de Investigación y Acusación  
UIAF: Unidad de Información y Análisis Financiero  
UNIPEP: Unidad Policial para la Edificación de la Paz  
UNODC: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito  
UNP: Unidad Nacional de Protección  
UPRA: Unidad para la Planificación Rural Agropecuaria  
URT: Unidad de Restitución de Tierras  
WCS: Wildlife Conservation Society  
WWF: World Wildlife Fund  
ZOMAC: Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado  
ZRC: Zonas de Reserva Campesina