

Tercer informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia para los Verificadores Internacionales Felipe González y José Mujica (A.F. 6.3.2)

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



Director CINEP/PPP: Luis Guillermo Guerrero Guevara

Director CERAC: Jorge A. Restrepo

Equipos de trabajo

CINEP/PPP

Consuelo Corredor Martínez
Coordinadora del equipo CINEP

Andrea Mayorga Moreno
Profesional de apoyo a la coordinación

Clara Ramírez Gómez y Javier Medina Bernal
Investigadores responsables del punto 1:
Reforma Rural Integral

Víctor Barrera Ramírez y Javier Benavides Torres
Investigadores responsables del punto 2:
Participación Política

Vera Samudio Reyes y Alejandra Figueredo Rodríguez
Investigadoras responsables del punto 5:
Víctimas

CERAC

Lina Asprilla
Investigadora

David Correal
Investigador

Laura Andrea Gaitán
Investigadora

Catalina Montañez
Investigadora

Ana Cristina Restrepo
Investigadora

Jorge A. Restrepo
Coordinador del equipo
CERAC

Carolina Sánchez
Investigadora

Sebastián Uribe
Investigador

Para esta edición

© **Centro de Investigación y Educación Popular / Programa por la Paz
CINEP/ Programa por la Paz**

Carrera 5 N.º 33B-02
PBX: (57-1) 245 6181
Bogotá D.C., Colombia
www.cinep.org.co

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

Calle 55 N.º 5-22
PBX: (57-1) 217 0200
Bogotá D.C., Colombia
www.cerac.org.co

Agosto del 2018
Bogotá D.C., Colombia

Todos los derechos reservados.



Esta publicación fue posible gracias al apoyo de Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Posconflicto



**FONDO MULTIDONANTE DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA EL POSCONFLICTO**

Índice

RESUMEN EJECUTIVO STCVI. CINEP-CERAC	1
Punto 1- Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral (RRI)	2
Punto 2. Participación política: apertura democrática para construir la paz	5
Punto 3. Fin del Conflicto.....	8
Punto 4. Solución al problema de las drogas ilícitas	14
Punto 5 - Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de no Repetición (SIVJNR)	17
Punto 6. Implementación, Verificación y Refrendación	21
INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 1 DEL ACUERDO FINAL “HACIA UN NUEVO CAMPO COLOMBIANO: REFORMA RURAL INTEGRAL”	1
INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 2 DEL ACUERDO FINAL “PARTICIPACIÓN POLÍTICA: APERTURA DEMOCRÁTICA PARA CONSTRUIR LA PAZ”	41
INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 3 DEL ACUERDO FINAL: “FIN DEL CONFLICTO”	72
INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 4 DEL ACUERDO FINAL: “SOLUCIÓN AL PROBLEMA DE LAS DROGAS ILÍCITAS”	124
INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 5 DEL ACUERDO FINAL “ACUERDO SOBRE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO”	161
INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 6 DEL ACUERDO FINAL: “IMPLEMENTACIÓN, VERIFICACIÓN Y REFRENDACIÓN”	214
ANEXOS	264
ANEXOS GENERALES	266
Anexo 1: Marco Metodológico (proyecto aprobado).....	266
Anexo 2: Estructura del informe.....	268
Anexo 3: Siglas y glosario	270
ANEXOS PUNTO 1- REFORMA RURAL INTEGRAL	293
Anexo 1: Avance de los Planes Nacionales de Formalización de la propiedad y de zonificación ambiental	293

Anexo 2: Metas y Productos de los PDET	294
Anexo 3: Amenaza a funcionario ART.....	297
Anexo 4: Número de iniciativas propuestas en fase veredal y grupos motor a 22 de julio de 2018.....	298
Anexo 5: Grado de avance en los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral	299
ANEXOS PUNTO 3- FIN DEL CONFLICTO	304
Anexo 1: Implementación normativa en materia de dejación de armas	304
Anexo 2: Implementación normativa en materia de reincorporación	305
Anexo 3: Implementación normativa en materia de garantías de seguridad ...	310
ANEXOS PUNTO 5- SISTEMA INTEGRAL DE VERDAD, JUSTICIA, REPARACIÓN Y GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN	313
Anexo 1: Excombatientes de FARC que se acogieron al proceso de paz.....	313
Anexo 2: Excombatientes de FARC fuera de los listados entregados al Gobierno Nacional hasta el 15 de agosto de 2017	314
Anexo 3: Situación de excombatientes de FARC privados de la libertad –PPL-	315
Anexo 4: Producción normativa para la implementación del SIVJRNR (Trimestre Actual)	316
ANEXOS PUNTO 6 - IMPLEMENTACIÓN VERIFICACIÓN Y REFRENDACIÓN	319
Anexo 1: Proyectos de Ley de Actos Legislativos aprobados en el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz y Decreto con Fuerza de Ley expedidos en el marco de las Facultades Especiales para la Paz con su respectivo control de constitucionalidad	319
Anexo 2: Estado de implementación de las prioridades para la implementación normativa establecidas en el A.F. (6.1.9 y 6.1.10).....	326
Anexo 3: Enfoque de género en proyectos normativos en trámite actualmente en el Congreso de la República.....	332

TERCER INFORME DE VERIFICACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO FINAL DE PAZ

RESUMEN EJECUTIVO STCVI. CINEP-CERAC

Presentación

Respondiendo al mandato dado por la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final –CSIVI-, el Centro de Investigación y Educación Popular –CINEP- y el Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos –CERAC-, han ejercido desde noviembre de 2017 como Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional -ST-, con la responsabilidad de entregar informes periódicos a los Verificadores Internacionales, expresidentes Felipe González y José Mujica, con el fin de contribuir al proceso de verificación e impulso del Acuerdo Final -A.F.- firmado el 24 de noviembre de 2016 entre el Gobierno y la guerrilla de las FARC-EP, hoy, el partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común-FARC-

Para el trabajo de la ST, el Fondo Multidonante de las Nacionales Unidas para el Posconflicto aprobó un proyecto en el cual se establece una periodicidad trimestral para la presentación de los informes a los Verificadores Internacionales, informes que son un insumo para los pronunciamientos que tengan a bien realizar los expresidentes.

En febrero de 2018 se hizo entrega del primer informe, el cual abarcaba el primer año de implementación del A.F. (noviembre 24 de 2016 a noviembre 30 de 2017) con actualización de los eventos más importantes hasta el 30 de enero de 2018. En mayo de 2018 se hizo entrega del segundo informe, correspondiente al trimestre transcurrido entre el 1° de febrero y el 30 de abril de 2018.

Este tercer informe, abarca el período transcurrido entre el 1° de mayo y el 31 de julio de 2018, con actualización de los principales eventos hasta el 7 de agosto, fecha del cambio de gobierno, de manera que estos tres primeros informes cubren el período de 21 meses a partir de la firma del A.F. transcurridos todos bajo el gobierno de Juan Manuel Santos.

Como en los informes anteriores, la estructura es temática, sigue la distribución acordada entre CINEP y CERAC, de manera que los puntos 1: “Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral”; 2: “Participación política: Apertura democrática para construir la paz” y 5: “Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto”

han sido desarrollados por el CINEP y los puntos 3: “Fin del Conflicto”; 4. “Solución al problema de las drogas ilícitas” y 6: “Implementación, verificación y refrendación” han sido desarrollados por CERAC. Los temas, subtemas y disposiciones examinadas, siguen de cerca la división establecida en la metodología del Instituto Kroc.

El informe tiene un enfoque analítico, parte del examen de diversas fuentes de información, públicas y no públicas, y toma en consideración el contexto en el cual se desarrolla la implementación, buscando, en todo caso, responder a los objetivos establecidos a esta Secretaría, tanto en al A.F. como en el protocolo de la CSIVI. Así para cada punto del Acuerdo se identifican los eventos más importantes sobre los cuales se centra el análisis. La valoración del avance señala para los temas y subtemas prioritarios si “se cumplió”, “se inició” o si hay un “incumplimiento”. Cuando un tema o subtema se encuentra en implementación, se señala si esta se inició con o sin avances, a tiempo o destiempo y el grado de correspondencia con el A.F. El informe destaca, además, los avances y las controversias entre las partes; hace recomendaciones de mejoramiento y plantea retos de corto, mediano y largo plazo para la adecuada implementación.

ANÁLISIS TEMÁTICO

Punto 1- Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral (RRI)

Durante el periodo considerado se han dado algunos avances en la implementación de los tres temas que componen el punto 1: “Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral – RRI-”.

Para garantizar la implementación de la reforma, estaba prevista la adopción de un conjunto amplio de medidas que plasmaran las apuestas de transformación del campo y permitieran mejorar el acceso y el uso de la tierra. Sin embargo, pocas normas se aprobaron bajo el mecanismo de *fast track* o de facultades extraordinarias. Aunque durante el período legislativo anterior, que incluyó sesiones extraordinarias hasta el 3 de julio, se presentaron las iniciativas, este concluyó sin que se aprobaran las leyes faltantes necesarias para la implementación. Son ellas las leyes para la creación del Sistema de Catastro Multipropósito, de Adecuación de Tierras, de reforma la Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo (Ley 152 de 1994) y de creación de la Jurisdicción Agraria. Termina entonces la legislatura, sin la aprobación de leyes que responden a necesidades claramente identificadas no solamente para el cumplimiento del

Acuerdo sino también para el mejor desarrollo del sector rural colombiano. La falta de aprobación de estas leyes ha retrasado el avance de la Reforma Rural Integral –RRI-, comprometiendo su integralidad y generado incertidumbre sobre su desarrollo.

En cuanto a la implementación de las políticas, se ha avanzado en la conformación del Fondo de Tierras o en la definición de los mecanismos de formalización, pero no se reportan aún acciones específicas de asignación de predios, ni de formalización bajo los parámetros de la normatividad establecida en cumplimiento del Acuerdo. Cabe resaltar, un avance en materia de la constitución de Zonas de Reserva Campesina, pues se aprobó la zona de Montes de María II, siendo la primera zona que se aprueba desde 2001.

Por otra parte, se destaca, durante el período, la culminación del estudio de constitucionalidad del Decreto Ley 902 de 2017, por parte de la Corte Constitucional, el cual concluyó con la declaratoria de exequibilidad, con algunos condicionantes. Esta decisión permitirá avanzar con piso más firme en dos elementos centrales del Acuerdo: la constitución del Fondo de Tierras y las acciones de formalización de la tenencia de los predios rurales.

La ST hace un llamado al nuevo gobierno, y al Congreso de la República para que aborden sin dilación los aspectos normativos faltantes de la RRI, en especial en lo relacionado con la creación del Sistema de Catastro Multipropósito y la Jurisdicción Agraria, como mecanismos de protección de los derechos de propiedad, de planificación del territorio y de resolución de conflictos en las zonas rurales del país.

Así mismo, recomienda prudencia en materia de cambios institucionales, teniendo presente que el sector ha sido objeto de reformas recientes, producto de recomendaciones de la Misión para la Transformación del Campo y de las necesidades de implementación del propio A.F y que cuenta con instituciones que aún se encuentran en proceso de consolidación. Nuevos cambios, de acuerdo con la experiencia colombiana, podrían conducir a estancar o -por lo menos- a reducir el ritmo de la ejecución, a perder el aprendizaje ya realizado por la nueva institucionalidad y a incrementar los recursos necesarios para el fortalecimiento administrativo, financiero y jurídico de las entidades del sector.

En cuanto a la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET- y los Planes de Acción para la Transformación Regional –

PATR-, previstos por el Acuerdo como instrumentos de transformación de los territorios rurales más golpeados por el conflicto y más excluidos del país, se avanzó durante el trimestre a ritmo acelerado por parte de la Agencia de Renovación del Territorio –ART-. Sin embargo, aunque se preveía que a finales de julio de 2018 se contaría con todos los planes municipales y se habría avanzado por lo menos con la consolidación de 6 de los 16 PATR, a la fecha de corte de este informe se cuenta con Pactos Municipales aprobados en 33 de los 170 municipios y se han aprobado dos PATR, (en Sur de Bolívar y Arauca) de los 16 previstos

Esta ST resalta como hecho positivo la aprobación del Documento CONPES 3932 de 2018, documento de política pública que identifica las metas, costos y fuentes de financiamiento de las medidas básicas para la implementación del punto 1 del Acuerdo. Establece también la obligación de incorporar las prioridades de los PDET en los siguientes cuatro Planes Nacionales de Desarrollo y recomienda al Gobierno mantener el proceso de planificación de los PATR y garantizar su conclusión.

Una mirada a los PATR concluidos hasta la fecha (Sur de Bolívar y Arauca) muestra un importante número de iniciativas (67 y 73, respectivamente) aprobadas para todos los pilares, que agrupan diversas acciones de gestión, de ejecución de proyectos y de construcción de estrategias regionales de garantía de derechos sociales, que deberán concretarse en unos Acuerdos de Inversión que son los que finalmente determinarán la probabilidad de realización de cada una de ellas y los tiempos de ejecución. En la creación de cada uno de estos pactos participaron, en por lo menos una de las fases, 6.637 personas en el Sur de Bolívar y 5.256, en Arauca, además de las 12 administraciones municipales, según informa la ART.

La ST considera que para el avance del Acuerdo es necesario garantizar la conclusión de los procesos de planeación en todas las zonas PDET con la formulación de los respectivos PATR y la realización de los Acuerdos de Inversión que permitirá la realización de las iniciativas priorizadas. A dicho avance también contribuiría el seguimiento a la recomendación del CONPES 3932 de 2018 de incluir en el Plan Nacional de Desarrollo y en los planes y programas de gobierno las metas y prioridades de los PATR, incluyendo aquellos productos y metas que incluyan el enfoque reparador, étnico y de género y derechos de las mujeres.

Finalmente, cabe indicar que el tema más atrasado en este punto del Acuerdo es el diseño e implementación de los Planes Nacionales para la Reforma Rural

Integral –PNRRI-, que conforman la apuesta por el cierre de brechas entre territorios rurales y urbanos y por propiciar el desarrollo de infraestructura, económica y social de los territorios. Estos planes deben enfocarse a lograr en un plazo de 15 años la erradicación de la pobreza extrema y la reducción del 50% de la pobreza rural en todas sus dimensiones y la disminución de la desigualdad. El Acuerdo plantea un esfuerzo máximo de cumplimiento de los planes en los primeros 5 años y establece la necesidad de medidas específicas y diferenciadas para las mujeres del campo. A agosto 7 de 2018, a pesar de más de un año de trabajo institucional en la estructuración de los planes, no se había adoptado ninguno, aunque todos los planes tenían ya una versión ajustada a lo planeado en el A.F., con priorización de las intervenciones en los 170 municipios PDET.

Esta ST reitera que la lentitud en la formulación de los planes nacionales implica un retraso en la implementación de la reforma del campo. Al no iniciarse siquiera la planeación de la forma en que se hará la dotación de bienes públicos y se dará el acceso a los derechos sociales para una buena parte de la población, se corre el riesgo de perpetuar la situación de desigualdad y vulnerabilidad y la brecha social existente.

Punto 2. Participación política: apertura democrática para construir la paz

El segundo punto del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera tiene como propósito fundamental romper el vínculo entre armas y política que durante décadas ha impedido una genuina democratización del país. Para ello, dispone de un conjunto de medidas en tres ámbitos: (i) garantías de seguridad para el ejercicio de la política con el fin de evitar que personas o grupos sean victimizados en razón de las ideas que defienden; (ii) mecanismos para el ejercicio pleno de la participación ciudadana y la movilización social como expresiones de derechos fundamentales que enriquecen la democracia; y, (iii) medidas para promover la participación electoral con un especial énfasis en aquellos territorios cuyos habitantes no han podido ejercer plenamente sus derechos políticos en razón del conflicto armado.

Durante el período que da cuenta este informe, se apreciaron avances respecto al trimestre anterior en asuntos puntuales como la activación del Estatuto de la Oposición, la puesta en marcha de proyectos piloto y programas encaminados a brindar mayores garantías de seguridad y la expedición de un protocolo para la atención de la protesta pacífica. No obstante, persiste la problemática de la

violencia en contra de líderes sociales y excombatientes lo cual da cuenta que los avances en materia de seguridad aún son insuficientes y siguen pendientes de cumplimiento compromisos como la reforma política y las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz – CTEP-

De acuerdo a cada uno de los tres temas que componen el punto 2 del A.F., el informe destaca lo siguiente:

Del primer tema Derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política, durante el periodo de análisis, se valora positivamente la sanción presidencial del nuevo Estatuto de la Oposición Política como prenda de garantía para aquellas fuerzas que, desde los cuerpos colegiados, tienen la intención de liderar un ejercicio de vigilancia y control político institucionalizado. Sin embargo, advierte con preocupación que a seis meses de haber entrado en vigencia una buena parte del entramado normativo que se dispuso para la protección de líderes sociales y excombatientes, aún no se ven resultados en lo que se refiere a una disminución significativa de la violencia en su contra. Al contrario, luego de las elecciones presidenciales de junio de 2018, la situación se agravó. En este sentido, el informe hace un llamado al nuevo Gobierno para mantener los marcos normativos vigentes, impulsar los mecanismos de prevención que ya se disponen y fortalecer las capacidades institucionales de las entidades territoriales para que efectivamente puedan responder a las exigencias de seguridad y protección que se les demanda.

En cuanto al tema dos, Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa en los diversos niveles y temas, se registraron avances sustantivos únicamente en dos asuntos concretos, uno de ellos referido a la expedición del “protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantías para la protesta social”. Aunque el informe reconoce que se trata de un paso importante, al mismo tiempo llama la atención sobre la resistencia que la expedición de dicho protocolo despertó entre algunos sectores gremiales y políticos e invita a tener en cuenta que sigue pendiente de ser aprobada una ley de mayor jerarquía legal (ley estatutaria) que garantice el desarrollo de la protesta social en los términos que señala el A.F.

Frente al tercer tema de este punto, relacionado con las Medidas efectivas para promover una mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores, incluyendo la población más vulnerable, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad, el informe destaca la necesidad de varias de las

medidas que aquí se contemplan en materia de reducción de la abstención electoral y mayores niveles de transparencia durante el proceso electoral. También, expresa el potencial reparador que se ha desaprovechado por el hecho de que aún no hayan logrado sacarse adelante las 16 CTEP. No obstante, considera positivo que se hayan presentado varias iniciativas relacionadas con estos dos subtemas (reforma política y circunscripciones) al nuevo Congreso e invita a que sean discutidas y aprobadas en correspondencia con lo acordado.

En cuanto a los enfoques transversales dispuestos en el A.F., a pesar de registrarse avances que posibilitan la materialización territorial de estos enfoques, es necesario dar continuidad al desarrollo de medidas concretas y específicas que permitan pasar del reconocimiento formal a su efectiva aplicación en terreno.

Con respecto al enfoque de género, la presentación del programa de protección para lideresas sociales y defensoras de Derechos Humanos sin duda es un gran avance y promete ser la hoja de ruta pendiente para la puesta en marcha del enfoque de género del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política –SISEP-.

En lo que refiere al enfoque étnico, si bien el Decreto 660 de 2018 que reglamenta el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios, representa un importantísimo impulso al reconocimiento de la dimensión comunitaria de la seguridad y la protección, continúa pendiente articular los esquemas de autoprotección que las comunidades indígenas y afrodescendientes han desarrollado autónomamente con toda la nueva institucionalidad construida a partir de la implementación del A.F. en esta materia.

En temas de participación ha sido notable el rol que han jugado las organizaciones de mujeres y de los pueblos étnicos en el desarrollo de los Consejos Territoriales de Paz y en las jornadas de construcción de los primeros lineamientos de política pública de reconciliación, convivencia y no estigmatización. Sin embargo, la nula implementación de estos enfoques en lo relacionado a promover la participación e inclusión de estos actores en la política electoral, hace que los anteriores esfuerzos continúen siendo insuficientes.

Punto 3. Fin del Conflicto

El Punto 3 del A.F. “Fin de Conflicto” contempla el conjunto de medidas que adoptaron las partes negociadoras, para dar cumplimiento al cese el fuego definitivo y bilateral, la dejación de armas, la reincorporación socioeconómica y política de los exintegrantes de las FARC y las medidas necesarias para crear las garantías de seguridad que se requieren para la construcción de una paz estable y duradera.

La Secretaría Técnica –ST- registra un cumplimiento casi total en el subtema de Dejación de Armas –DA-, pero en este punto aún hay tareas pendientes para terminar. Por ejemplo, la finalización de la entrega de bienes y activos por parte de las FARC, la extracción de 54 caletas informadas por las FARC y la construcción de los tres monumentos con el material producto de la destrucción de las armas.

En cuanto a la reincorporación política, la ST destaca la toma de posesión de sus curules por 8 de los 10 congresistas elegidos por el partido FARC en el Congreso de la República, en cumplimiento del numeral 3.2.1.2 del A.F. y el Acto Legislativo 03 de 2017, además de la totalidad de la adecuación normativa, adoptada con el fin de permitir la participación política de la FARC en el Congreso y sus Comisiones Legislativas.

8

Frente a la reincorporación jurídica, a julio de 2018, el Gobierno Nacional ha acreditado a 13.016 excombatientes de las FARC, de los cuales 214 continúan en prisión sin que hasta el momento se les haya resuelto su situación jurídica.

De acuerdo a lo informado por la Misión de Verificación de Naciones Unidas y el componente FARC en el Consejo Nacional de Reincorporación –CNR-, y a pesar de lo establecido por el numeral 3.2.2.4 del A.F., que establece el cierre de los listados al día D+180, el Gobierno anterior y el partido FARC acordaron la realización y presentación a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz –OACP- de un listado adicional de unos 1.000 excombatientes, que no habían sido incluidos en el listado de agosto de 2017. Si bien es importante, y está en el interés público de la construcción de una paz sostenible, ofrecer una oportunidad de reincorporación a estos excombatientes, existen dificultades asociadas. Es importante que se definan no sólo los procedimientos operativos de la ruta de reincorporación sino que definan prontamente los mecanismos jurídicos que garanticen los derechos de las víctimas y los derechos a los excombatientes asociados a la reincorporación. En todo caso, encontrar una solución a las controversias generadas por cuenta de la fecha de cierre de los listados, también

servirá para que se incluya en el proceso de reincorporación a excombatientes que no estaban en los listados. Sin embargo, la ST insta al Gobierno y a la JEP a estar atentos con el fin de evitar nuevos problemas por posibles “colados”: personas que no pertenecían a esa organización guerrillera y que tratan de obtener beneficios jurídicos entrando al proceso de reincorporación.

Todavía hay un número importante de casos de personas acreditadas sin resolver, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Amnistía, Indulto y Tratamientos Penales Especiales. La Sala de Amnistías e Indultos de la JEP a 5 de julio de 2018 ha recibido 3.666 actas de sometimiento a la JEP y 2.428 actas de compromiso de libertad condicional, para un total de 6.094 de actas suscritas por excombatientes de las FARC.

Con respecto al caso de ‘Jesús Santrich’, la ST destaca la decisión de la Corte Constitucional acerca del conflicto de competencias entre la JEP y la jurisdicción ordinaria. Esta decisión despejó dudas jurídicas frente a la actuación de la JEP en aquellos casos en los que haya aplicación de la garantía de no extradición. En materia de reincorporación socioeconómica, para el mediano y largo plazo, se expidió el CONPES 3931 de 2018, el cual establece la hoja de ruta para la consolidación de una Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica –PNRSE- de los exintegrantes de las FARC.

9

En cuanto a los Espacios Territoriales de Reincorporación y Capacitación –ETCR-, en el período del presente informe fueron suprimidos los ETCR ubicados en las veredas El Gallo (Córdoba) y en Vidrí –Antioquia-. Según el Gobierno, la supresión de los mismos obedece a que “ya habían cumplido con la finalidad de reincorporación económica y social”.

En términos de sostenimiento de los grupos de excombatientes de las FARC en proceso de reincorporación, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1162 de 2018, por medio del cual extendió hasta el 31 de diciembre de 2018 el abastecimiento de víveres secos y frescos a los 24 espacios existentes.

La Agencia Colombiana para la Reintegración –ARN- ha registrado cerca de 1.000 personas con sus familias en 33 nuevos asentamientos donde realizan proyectos productivos, por lo que es importante que, en el marco de implementación del A.F., la ARN desarrolle las medidas necesarias para garantizar la reincorporación de los excombatientes allí asentados, así como la extensión de los programas estatales.

Con relación a los proyectos productivos colectivos e individuales, a la fecha la Mesa Técnica del Consejo Nacional de Reincorporación –CNR- ha aprobado diecisiete proyectos productivos colectivos, de los cuales dos ya cuentan con los recursos para su ejecución, y seis están en el proceso de compra de 689 hectáreas de tierra. Frente a los proyectos individuales, hasta el momento no ha sido aprobado ninguno, por lo que el Gobierno Nacional, en concertación con el componente FARC en el CNR, expidió el Decreto 1212 de 2018 por medio del cual designó a la ARN como la entidad responsable de verificar la viabilidad y aprobar los proyectos productivos de los excombatientes de las FARC. Además, 37 proyectos productivos reciben el apoyo técnico y financiero de la Misión Política de Verificación de Naciones Unidas y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD-.

A nivel territorial, se han establecido veinticinco Comités Territoriales de Reincorporación, de los cuales seis fueron creados durante la realización de este informe. Con ellos, se busca coordinar a nivel local la destinación de recursos para la asistencia técnica, la salud y la educación de excombatientes de las FARC, y articular el proceso de reincorporación y desarrollo local.

Con relación a las Economías Sociales del Común-ECOMÚN- la ST conoció la constitución de varias cooperativas a nivel nacional y en los ETCR, para un total de setenta. Sin embargo, sólo diecinueve cooperativas han sido formalizadas, pues persisten impedimentos en la apertura de cuentas de ahorros en los bancos para los miembros de las cooperativas, lo que impide su formalización.

En materia de educación y salud, la ST destaca la afiliación y acceso al Sistema General de Seguridad Social en Salud –SGSSS- de 11.649 excombatientes acreditados y a sus familias, así como la implementación de los proyectos para garantizar la salud sexual y reproductiva de excombatientes de las FARC en los ETCR. Además, la ARN implementó el plan sico-social a nivel territorial. La oferta educativa en los ETCR continúa siendo cubierta por el Programa “Arando la Educación” y la becas otorgadas por diferentes entidades educativas para formación técnica y profesional.

En cumplimiento con el numeral 3.2.2.7 del A.F. sobre pedagogía de paz., el Gobierno Nacional, con el apoyo de los voceros para la paz, ha desarrollado veinte proyectos en los diferentes ETCR. El Gobierno Nacional informó que desde el 2015 hasta el 2018, ha realizado aproximadamente 180 sesiones de pedagogía

para la paz y ha llegado a más de un millón de personas a través de herramientas presenciales y virtuales.

En cuanto a la reincorporación de menores, de 135 adolescentes y jóvenes que salieron de las filas de las FARC-EP, 26 continúan siendo atendidos a través del Programa “Camino Diferencial de Vida”, 110 han sido reconocidos como víctimas, 50 ya recibieron indemnización monetaria y 44 siguen esperando recibirla.

La Organización de Naciones Unidas en el informe anual sobre la situación de los menores en las guerras, destacó el cumplimiento de la exguerrilla de las FARC en la entrega de 135 menores reclutados forzosamente, y la cesación de nuevos hechos de reclutamiento, por lo que la organización los retiró de la lista conformada por grupos armados responsables de violar los derechos humanos de los menores en conflictos armados. Adicional, la Fiscalía General de la Nación entregó a la Jurisdicción Especial para la Paz –JEP- un informe sobre las investigaciones relativas a la vinculación y utilización de niños, niñas y adolescentes –NNA- por la extinta guerrilla de las FARC-EP.

En relación con las **garantías de seguridad** hay una serie de mecanismos que buscan fortalecer el A.F. en materia de seguridad y protección, agrupando un conjunto de medidas, entre las que se destacan aquellas dirigidas a enfrentar a las organizaciones criminales pos desmovilización paramilitar, medidas de protección a nivel individual y colectivo, y generación de cambios sustanciales que permitan un adecuado proceso de transición en seguridad y salvaguardar el monopolio de la seguridad en cabeza del Estado.

Frente al Pacto Político Nacional, continúa con retrasos el desarrollo de los programas pilotos a nivel territorial. A la fecha, se han realizado dos visitas de las diecisiete programadas a los municipios donde se iniciarán los programas piloto. La Corte Constitucional declaró ajustado a la Constitución Política, el Acto Legislativo 05 de 2017 “Por medio del cual se dictan disposiciones para asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y el uso de armas por parte del Estado”, que adiciona un artículo a la Constitución Política frente a la prohibición expresa de estructuras o prácticas paramilitares.

Ante el “aumento de asesinatos sistemáticos de líderes sociales y defensores de derechos humanos en el país”, la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad –CNGS- puso en marcha el Plan de Intervención y de Recompensas, orientado a fortalecer la protección de los líderes sociales y defensores de derechos humanos en el país.

En cuanto a las garantías de seguridad de exmiembros de las FARC-EP, en cumplimiento con los compromisos asociados, continúa el Mecanismo Tripartito de Seguridad y Protección (UNP, Policía Nacional y la Misión de Verificación) que acompañan a los ETCR, además de la creación de catorce mecanismos locales en regiones y veintidós en los ETCR.

Pese a la implementación de estas medidas de seguridad y protección, persiste la violencia política en contra de excombatientes de las FARC y sus familias, un reto urgente de atender fuera de los ETCR, en particular en los nuevos asentamientos creados. De acuerdo con la información dada por la Fiscalía General de la Nación, en dos años han sido asesinados 68 excombatientes de las FARC, de los cuales 35 han ocurrido en el 2018. Por su parte, el partido FARC ha denunciado que 75 excombatientes y 20 de sus familiares han sido asesinados desde la firma del A.F.

A nivel territorial, la Mesa Técnica de Seguridad y Protección de la UNP cuenta con un diagnóstico de seguridad en las zonas más afectadas por la violencia armada que, analiza los riesgos que afectan directamente a los excombatientes de las FARC en proceso de reincorporación y de las comunidades en los ETCR y los nuevos puntos de asentamiento.

Respecto a la Unidad Especial de Investigación y Desmantelamiento de Organizaciones y conductas Criminales, Integración de Cuerpos Élite y garantías para el ejercicio de la función fiscal, jueces y otros servidores públicos, la Unidad continúa con las labores de caracterización y contexto de grupos armados que hacen presencia en las zonas en las que antes se encontraban las FARC-EP, y que atentan contra líderes sociales, defensores de derechos humanos y excombatientes de las FARC. En materia de investigación, la Unidad ha resuelto 26 de los 68 casos de homicidios de excombatientes de las FARC (un 38,2%).

Desde su creación, el Cuerpo Élite de la Policía Nacional ha desarrollado acciones desde tres perspectivas: (i) Preventivo, identificando 569 incidentes de amenazas y homicidios (ii) Investigativo, cuenta con 117 investigadores; y (iii) Operativo, con 164 capturas y caracterización de 20 organizaciones criminales.

Respecto al diseño y creación del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política -SISEP-, éste se encuentra en su etapa final para su puesta en marcha.

Frente a las acciones implementadas para la protección de los integrantes del partido FARC, la UNP informó que un número importante de miembros del partido

cuentan con esquemas de protección. Sin embargo, el partido FARC afirma que tiene dificultades en la implementación de medidas materiales y esquemas de protección por falta de personal y de elementos de protección, así como por la poca coordinación con algunas autoridades locales para la implementación de los esquemas de seguridad.

En cuanto a la Instancia de Alto Nivel –IAN- establecida por el numeral 3.4.7.2 del A.F., ésta presentó el plan de trabajo para el seguimiento y evaluación del SISEP, que incluye la creación de la Comisión de Seguimiento y Evaluación y el Sistema de Planeación, Información y Monitoreo de los mecanismos de interlocución, instancias que están en proceso de creación.

Con relación a la ejecución del Programa de reconciliación, convivencia y prevención de la estigmatización (A.F. 3.4.7.4), que está a cargo del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia –CNPRC-¹, se creó un Comité Técnico que ha realizado cinco reuniones regionales con la finalidad de recoger los insumos necesarios para la construcción de un documento de lineamientos y recomendaciones para la formulación de la política pública de paz, convivencia, reconciliación y no estigmatización.

Sobre el Programa Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en el territorio, el Ministerio del Interior adoptó diez programas piloto de protección colectiva en los diferentes municipios del país que se han visto más afectados por la violencia armada. Además, expidió la circular externa CR18-30-DMI-1000 del 17 de julio de 2018, destinada a las autoridades locales, donde ordena la implementación de medidas para proteger la vida de líderes sociales y defensores de derechos humanos.

La Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas, ha recibido, a mayo de 2018, 42 alertas de la Defensoría del Pueblo, de las cuales 27 han sido monitoreadas por la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en 49 municipios. Si bien hay avances en la coordinación de la respuesta institucional a las alertas tempranas, a nivel territorial las autoridades locales no han generado mecanismos coordinados frente a este tipo de alertas por lo que. las Agencias de Naciones Unidas (firmaron un proyecto con la Defensoría del Pueblo con el fin de fortalecer los mecanismos de respuesta. En cuanto al Mecanismo Nacional de

¹ Hasta la fecha el CNPRC ha nombrado “(...) 105 miembros, 70 de los cuales representan a 36 sectores de la sociedad civil colombiana (el 44% son mujeres) y 35 representan a instituciones públicas, incluidos los poderes ejecutivo y legislativo (el 50% son mujeres)” (NN.UU, 2018, p. 11).

supervisión e Inspección Territorial a los servicios de vigilancia y seguridad privada, la ST no reporta avances.

Finalmente, frente al sometimiento o acogimiento a la justicia de organizaciones criminales, el Presidente de la República sancionó la Ley 1908 de 2018 del 9 de julio y expidió su decreto, cuyo objetivo es el fortalecimiento de la investigación y judicialización de Grupos Delictivos Organizados y Grupos Armados Organizados, a través de un procedimiento penal especial colectivo con beneficios judiciales como la reducción hasta del 50% de la pena, para aquellos que se acojan a esta ley.

Punto 4. Solución al problema de las drogas ilícitas

El Punto 4 del A.F. “Solución al Problema de las Drogas Ilícitas”, incluye cuatro temas: (i) Programas de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito y Planes Integrales de Desarrollo 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.

Los principales avances en este Punto giran en torno a los programas de sustitución y erradicación de cultivos de uso ilícito, mientras que la gran mayoría de compromisos en materia de consumo y lucha contra el narcotráfico aún no presentan avances.

Para agosto de 2018, han sido vinculadas al PNIS 124.745 familias por medio de acuerdos colectivos de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito; de éstas, el 62,25% han firmado acuerdos individuales, que corresponden a 77.659 familias. El programa se está desarrollando actualmente en 3.053 veredas de 52 municipios en 13 departamentos del país.

El ritmo de vinculación de las familias al programa ha disminuido con respecto al 2017, y es muy probable que disminuya aún más, e incluso se suspenda, debido al anuncio del nuevo Presidente Iván Duque, de cumplir y respetar únicamente los acuerdos individuales ya firmados a la fecha.

Los excombatientes de las FARC han cumplido con el acompañamiento a los programas de sustitución voluntaria, en los procesos que van desde la socialización y promoción del programa en las comunidades, hasta el acompañamiento en la entrega de los desembolsos del Programa de Asistencia Inmediata –PAI-. Esto promueve un canal de comunicación constante entre el

Gobierno, la fuerza pública, los excombatientes de las FARC y las comunidades afectadas por los cultivos de uso ilícito.

Con respecto a la meta del Gobierno de erradicar de manera voluntaria 50 mil hectáreas de cultivos de uso ilícito, previo a la sustitución de los mismos, al 19 de julio de 2018 se había cumplido este objetivo en un 98,6%, para un total de 49.300 hectáreas erradicadas voluntariamente. Es probable que, a la fecha de este informe, el Gobierno haya cumplido con el total de esta meta. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito –UNODC- ha verificado el levantamiento de 23.770 ha.

En cuanto a la erradicación de cultivos de uso ilícito en Parques Nacionales Nacionales –PNN-, el Gobierno declaró que están libres de cultivos diez de los veintitrés parques que tenían estos cultivos en 2016. Cabe anotar que en siete de éstos, los cultivos fueron erradicados en el último trimestre. La ST no conoce el número de hectáreas erradicadas en los PNN, ni el total de hectáreas con cultivos en los mismos.

En lo corrido del año fue implementado el programa de “sustitución asistida”, en el que la fuerza pública realiza la erradicación voluntaria de cultivos de uso ilícito, en acompañamiento a las familias cultivadoras. Este programa está dirigido a los territorios en los que hay presencia de grupos armados o de crimen organizado que representan un riesgo de seguridad para los cultivadores que están sustituyendo sus cultivos, para los excombatientes de las FARC que apoyan estos procesos y para las comunidades de los municipios afectados. Además, el programa promueve la confianza entre la fuerza pública y las familias cultivadoras, e incentiva el cumplimiento mutuo de los compromisos en materia de sustitución y garantías de seguridad. En el marco de este programa, al 24 de julio de 2018 fueron erradicadas 5.474 hectáreas de manera voluntaria.

La falta de garantías de seguridad en los municipios donde se desarrolla el PNIS continúa siendo uno de los mayores riesgos para la implementación del Punto 4 del A.F. Por ello, se ve obstaculizado el cumplimiento de los acuerdos de sustitución por parte de las familias cultivadoras, que son amenazadas, principalmente, por grupos de crimen organizado, que las persuaden para que continúen sembrando cultivos de uso ilícito. Como evidencia de este riesgo, la ST ha registrado 77 hechos violentos en las labores de sustitución voluntaria de cultivos, y 47 amenazas contra la integridad y la vida de miembros de Naciones Unidas que se encuentran verificando el levantamiento de los cultivos.

El desarrollo de los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo –PISDA- corresponde a uno de los temas vitales del Punto 4 del A.F. y cuenta con retrasos, en tanto aún no se ha formalizado ni implementado ninguno de estos planes. Al 24 de julio de 2018, 47.910 familias han recibido el pago correspondiente a la asistencia inmediata, y 25.505 familias han recibido asistencia técnica previo al desarrollo de los PISDA; sin embargo, la ST no registra avances materiales de la construcción de los mismos.

En cuanto al tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores y cultivadoras, el Gobierno presentó el Proyecto de Ley 197 de 2018, luego de que el anterior proyecto fuera archivado por vencimiento de términos. De ser aprobado, el nuevo proyecto cobijará a los cultivadores que tengan una extensión menor a 1,78 hectáreas de coca, 0,34 hectáreas de amapola, u 84 metros cuadrados de cannabis. Uno de los principales cambios del Proyecto de Ley 197 frente al anterior Proyecto, corresponde a la aclaración de que el tratamiento penal diferenciado aplicará para los cultivadores que ya hayan suscrito acuerdos individuales de sustitución, incluso si sus cultivos sobrepasan el límite establecido. Según el Punto 6 del A.F., ésta es una de las prioridades normativas que debían desarrollarse en el primer año de implementación y, además, su falta de avances, genera retrasos en otros compromisos del A.F. que dependen secuencialmente de éste.

16

En materia de los programas de prevención del consumo y salud pública (A.F. 4.2) éstos se han limitado al desarrollo normativo y, a la fecha, no cuentan con resultados materiales documentables; a excepción del programa ‘Familias Fuertes’, que está enfocado a prevenir el consumo de sustancias psicoactivas por parte de menores de edad y que ha dado cobertura a 3.628 núcleos familiares y 12.700 personas en diecisiete departamentos.

De igual manera, el avance en la solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos ha sido principalmente normativo e institucional, pero sin avances materiales. Estos avances, normativos en la mayoría, han sido implementados en compromisos como el mapeo del delito, los controles a la producción, importación y comercialización de insumos, la extinción de dominio y la judicialización efectiva de organizaciones de crimen organizado. Sin embargo, en otros compromisos el Punto 4, la ST no registra ningún avance ni inicio de su implementación como creación de una comisión de expertos que desarrolle un nuevo estatuto de prevención y lucha contra las finanzas ilícitas, la conferencia internacional de lucha contra drogas y la campaña nacional de valores.

En relación al Desminado Humanitario, entre abril y julio de 2018, el Gobierno Nacional declaró 38 nuevos municipios libres de minas antipersonal y municiones sin explotar para un total de 264 municipios, lo que representa un avance del 40% respecto a los 673 municipios identificados con presencia de minas antipersonal y municiones sin explotar. El Gobierno Nacional registró un total de 6'495.352 metros cuadrados libres de sospecha de minas, cifra que corresponde al 12.6% de los 51,24 kilómetros cuadrados identificados con presencia de minas antipersonal.

La Cooperación Humanicemos DH registró que en total, 166 excombatientes en proceso de reincorporación hacen parte del programa de desminado humanitario; la gran mayoría de éstos (124 integrantes), ubicados en el municipio de Montañita, Caquetá.

A pesar de los avances registrados, el riesgo por la presencia de MAP y MUSE persiste. Al 31 de julio de 2018, el Gobierno Nacional registró 87 víctimas por MAP, AEI, MUSE y REG (DAICMA, 2018), mientras que el Comité Internacional de la Cruz Roja –CICR- registró 99 víctimas en el mismo periodo.

Con respecto al desminado en los territorios étnicos priorizados en el A.F. (6.2), el Gobierno Nacional ha avanzado en la concertación con: el Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera, y el Consejo Comunitario Unión Río Chagüí en Tumaco, Nariño; el Consejo la Alsacia en Buenos Aires, Cauca; y el Pueblo Nukak en Bogotá

Punto 5 - Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de no Repetición –SIVJRNR-

El punto quinto materializa un modelo de justicia transicional que busca resarcir los derechos de las víctimas y de la población en general a la verdad, la reparación y las garantías de no repetición, al tiempo que investiga, juzga y sanciona a los responsables de conductas en el marco del conflicto. Ello se hace posible mediante el encuentro de mecanismos extrajudiciales como la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición –CEV- y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas –UBPD-, un mecanismo judicial como la Jurisdicción Especial para la Paz –JEP-, así como de las medidas de reparación y los compromisos con el respeto y garantía de los DDHH.

Por tanto, en el cabal cumplimiento de este punto recae, no sólo la legitimidad del proceso de paz, sino la materialización de la centralidad de las víctimas que fundamentó al A.F.

Durante este trimestre, comprendido entre mayo y julio de 2018, si bien se han evidenciado avances en la implementación de todos los componentes del SIVJNRN respecto al informe anterior de la ST, aún persisten importantes dificultades para su pleno desarrollo. Se trata de retos, ya no solo políticos sino también institucionales y presupuestales, que se ven profundizados por un contexto de cambio de gobierno y alta polarización política, que aumentan la incertidumbre en algunos temas.

La CEV inició, durante este período su fase de seis meses de alistamiento que debe concluir en noviembre, cuenta con las herramientas jurídicas e institucionales necesarias para operar. Los principales avances se han dado a nivel interno en materia de metodología, reglamento interno y conformación de sus grupos de trabajo. Preocupan sin embargo a esta ST los múltiples ataques que se han dado en contra de la Comisión desde sectores que consideran que su statu quo podría verse afectado por el desarrollo de su mandato, por lo que se hace imperioso resguardar su autonomía, independencia y carácter constitucional.

18

En cuanto al otro componente del sistema de verdad, la UBPD, el mayor avance en este trimestre con relación al anterior, fue la declaratoria de exequibilidad del decreto que la crea por parte de la Corte Constitucional, confirmando su carácter extrajudicial y humanitario. Sin embargo, su puesta en marcha enfrentó dificultades por demoras en la expedición de los decretos que definen la planta, estructura y nomenclatura final. Si bien estos decretos fueron finalmente expedidos durante el gobierno de Santos, persisten las dificultades en la definición y aprobación del presupuesto necesario para su funcionamiento. Ante estas dificultades, es necesario que el Estado habilite todas las condiciones jurídicas, técnicas y financieras para que este ente pueda llevar a cabo su mandato.

En el componente de Justicia: la aplicación de Amnistías, Indultos y tratamientos penales especiales no tuvo cambios significativos respecto al trimestre anterior, aunque se dieron avances normativos para facilitar la solución de la situación jurídica de los excombatientes que permanecen privados de la libertad; además, se han presentado nuevos eventos de detención de miembros del partido FARC, en unos casos por la supuesta comisión de nuevos delitos, y en otros casos a causa de la no suspensión de órdenes de captura antiguas por hechos conexos al

conflicto armado. Esta situación, aunada a la detención de Seuxis Paucias Hernández 'Jesús Santrich', con fines de extradición, debilita la confianza por parte de los excombatientes en el proceso de paz y frente a la garantía de no extradición. En este sentido, esta ST considera que es necesario dar una solución pronta a estos casos, de tal suerte que no se vulnere la seguridad jurídica de quienes participan del A.F.

Por su parte, la JEP se encuentra trabajando con celeridad en la apertura de casos, y se han iniciado las audiencias con algunos comparecientes, tanto excombatientes de las FARC como miembros de la Fuerza Pública –FFPP-, y se cuenta finalmente con la Sentencia C-674/1 sobre el Acto Legislativa 01/17 completa, evento relevante con relación a los informes anteriores de la ST. Sin embargo, los cambios introducidos en el Congreso de la República a sus reglas de procedimiento configuran una redefinición del espíritu original de la JEP. En particular, lo relativo a la imposibilidad de practicar pruebas en el caso de la extradición y la posibilidad de un nuevo procedimiento para los militares, preocupan a esta ST, en tanto alteran lo acordado y resultan inconstitucionales. Ello, junto a otras modificaciones realizadas previamente a sus normas sustanciales, estarían desnaturalizando su sentido. Por tanto, se espera que las decisiones que aún faltan por tomar frente a esta normatividad y la misma dinámica que tome esta Jurisdicción, permita que la JEP recobre el sentido con la que fue pactada en el A.F.

En relación con la reparación se destacan los esfuerzos y avances en diversos aspectos frente al trimestre anterior, como son la realización de actos tempranos de reconocimiento por parte de FARC y en este trimestre también de agentes del Estado; el fortalecimiento de los procesos de reparación colectiva; la construcción y discusión del Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial; la declaratoria de constitucionalidad del Decreto 903/17 que dictaba las disposiciones correspondientes al inventario de activos y bienes de las FARC, y la promoción de las medidas judiciales correspondientes para garantizar su protección. Sin embargo, no se ha hecho realidad el compromiso de adecuación y modificación de la política de asistencia y reparación integral a víctimas y tras un proceso infructuoso de discusión de un borrador de decreto modificatorio del decreto 1084/15, queda ahora en manos del nuevo gobierno nacional. Tratándose de un tema de gran importancia para las víctimas, esta ST considera indispensable avanzar en el fortalecimiento de esta Política Pública, haciendo los ajustes

requeridos para ampliar su impacto reparador y mejorar las condiciones de vida de esta población.

Frente a las garantías y compromisos con la promoción de DDHH, los avances de este trimestre se concentraron en el fortalecimiento de los mecanismos de promoción de los derechos humanos –DDHH-, con el fortalecimiento del sistema de información sobre la situación de los DDHH en el país, el lanzamiento oficial del Sistema Nacional de Información de DDHH y la implementación del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos –Planedh- a partir del “Plan Nacional de Formación de la Ciudadanía”, cuya puesta en marcha inició en 2016. Respecto a la construcción del Plan Nacional de Acción en DDHH no se llegó a un acuerdo entre el Gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018) y las plataformas de DDHH sobre la metodología para su construcción reportada en el Segundo Informe de la ST, por lo cual se decidió realizar una fase de aprestamiento regional, durante el mes de julio, que permitiera recoger los insumos necesarios para su desarrollo. Por último, la ST conoció que la Comisión Asesora de paz y DDHH se encuentra actualmente en proceso de constitución y espera iniciar labores en el mes de septiembre de 2018. Se trata de un componente vital para la garantía de no repetición y en general para la buena implementación del A.F, por lo que la ST insta al gobierno nacional a mantener los esfuerzos para su cabal desarrollo.

20

Finalmente, en cuanto al enfoque étnico y de género en el SIVJRNR, se reportaron avances metodológicos en los distintos componentes, en tanto los entes del Sistema se encuentran en su fase de aprestamiento y puesta en marcha. Se destacan: (i) la conformación de los equipos de trabajo interno de la CEV, incluidos un grupo de asuntos étnicos e indígenas y uno de género CEV; (ii) el relacionamiento constante entre los entes del SIVJRNR con diversas organizaciones con experiencia en temas de género y étnicas para la consolidación de sus procedimientos y metodologías; (iii) la recepción por parte de la JEP de los informes sobre las violaciones a los DDHH en el conflicto armado, provenientes de organizaciones con experiencias en temas de género y organizaciones étnicas, que retroalimentarán la construcción de casos de la Jurisdicción; (iv) los aprendizajes obtenidos en materia de reparación con el proceso participativo de reconocimiento de un sujeto colectivo de reparación étnico en el Amazonas, en torno al diálogo, coordinación y respeto entre la Unidad para la Asistencia y Reparación Integral a Víctimas –UARIV- y demás pueblos étnicos; y (v) la inclusión de los enfoques diferencial, de género y étnico de los

procesos de construcción, implementación y fortalecimiento de los planes y compromisos de DDHH acordados.

Punto 6. Implementación, Verificación y Refrendación

El Punto 6 del A.F. “Implementación Verificación y Refrendación”, contempla medidas para garantizar la implementación del A.F., incluyendo mecanismos técnicos de seguimiento, impulso y verificación, como la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación –CSIVI- del A.F., medidas para la operacionalización de los compromisos con un Plan Marco de Implementación –PMI-, medidas para financiar la implementación del A.F. y medidas para garantizar la transparencia durante el proceso. Este Punto también contempla las prioridades normativas de implementación y los mecanismos internacionales de acompañamiento y verificación.

A pesar de que el Punto 6 tiene el mayor número de subtemas con avances, en relación a los demás puntos del A.F., la implementación de varios de éstos se ha desacelerado e incluso frenado. Además, su implementación se ha dado sin correspondencia total con el A.F., lo que impacta negativamente la calidad del proceso.

En lo que respecta a la CSIVI, ésta atraviesa el momento de mayor incertidumbre en relación a su continuidad, pues, a la fecha de redacción de este informe, el Gobierno del Presidente Iván Duque no se ha pronunciado al respecto ni ha establecido públicamente un canal de comunicación con representantes del partido FARC. Al término del Gobierno de Juan Manuel Santos, se expidió el Decreto 1417 de 2018 que otorga nuevas funciones a la CSIVI, y aclara ciertos aspectos acerca de su funcionamiento que facilitarán la continuidad de ésta y podría darle el impulso que requiere en esta etapa de transición.

Es imperativo que el Gobierno le dé continuidad al trabajo de la CSIVI, ya que este es un espacio de socialización y concertación de las medidas tendientes a implementar el A.F. o a modificarlo y a resolver cualquier diferencia o controversia que se dé en el proceso. La ST, además, insta a las partes a que garanticen la continuidad de la Instancia Especial de Género y la Instancia de Alto Nivel con Pueblos Étnicos, así como que se garanticen mecanismos de interlocución entre éstas y la CSIVI.

En junio de 2018 finalmente fue publicado el Plan Marco de Implementación –PMI- y aprobado el Documento CONPES 3932 de 2018 que contempla los lineamientos

para la articulación del PMI con los instrumentos de planeación de los niveles nacional, departamental y municipal, siendo el principal avance en este subtema. El principal reto es la aprobación de la reforma a la Ley 152 de 1994 (Ley orgánica del Plan Nacional de Desarrollo), pues ésta le permitirá al Gobierno incluir los indicadores del PMI en el Plan Nacional de Desarrollo. De no hacerlo, el proceso de implementación corre el riesgo de paralizarse, pues esta ley garantiza la seguridad jurídica del PMI.

La ST ha registrado dificultades en la coordinación y debilidad institucional en el proceso de implementación del A.F. pues actualmente no existe una entidad de Gobierno responsable de la implementación del A.F. con facultades nominadoras y de gasto. Por lo tanto, la ST considera que el Plan Nacional de Desarrollo ofrece la oportunidad para que el Gobierno le otorgue a una entidad estas facultades. Esta es una de las más importantes oportunidades de mejoramiento que tiene la implementación en este momento.

En el último trimestre, la ST ha encontrado avances importantes en lo relativo a las medidas para financiar la implementación del A.F. con recursos territoriales. Hasta el 19 de julio, el Órgano Colegiado de Administración y Decisión –OCAD- de Paz había aprobado 32 proyectos de inversión cuyo objetivo es la implementación de tres pilares del Punto sobre Reforma Rural Integral, después de la reforma hecha al Sistema General de Regalías –SGR-. Por otro lado, fue radicado nuevamente el proyecto de acto legislativo para reformar el Sistema General de Participaciones –SGP-, lo cual es necesario, teniendo en cuenta que las transferencias del sistema han “llegado a su mínimo histórico” (Portafolio, 2018), situación que, en el contexto de posconflicto, se agudiza por la ampliación de responsabilidades de las entidades territoriales.

En lo que respecta a la participación del sector empresarial, la ST no conoce el estado de ejecución de los 23 proyectos aprobados bajo la figura de Obras por Impuestos en el trimestre pasado ni registró la creación de nuevas empresas en las ZOMAC. Para el año 2019 hay al menos 550 proyectos en trámite para ser aprobados en la Agencia para la Renovación del Territorio. Al respecto, la ST insta al Gobierno a mantener la figura de Obras por Impuestos en una eventual reforma tributaria, pues estos proyectos dinamizan la economía en las ZOMAC y son una oportunidad de empleo en el marco de la reincorporación de los exintegrantes de las FARC.

En cuanto a las medidas para garantizar la transparencia del proceso de implementación, el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto –SIIPO– no ha entrado en funcionamiento. Su implementación es cada vez más apremiante, pues su falta de operatividad genera incertidumbre en relación a la implementación de los compromisos del A.F. y al manejo de recursos. Por otro lado, la ST destaca los avances que ha hecho el Departamento Administrativo de la Función Pública en relación al Sistema de Rendición de Cuentas para la Implementación del A.F., cuya plataforma digital está próxima a ser presentada.

Con la instalación del nuevo Congreso el pasado 20 de julio se hace evidente un nuevo panorama político que no es del todo adverso para la implementación normativa del A.F. Si bien la fragmentación del Congreso reduce el riesgo de reversión de la implementación, persiste el riesgo de que el proceso se paralice, sobre todo en lo relativo a las normas de implementación de la Reforma Rural Integral. No obstante, la ST destaca que durante los primeros días de la primera legislatura del cuatrienio 2018-2022, el Congreso de la República ha tenido una actividad importante en lo que respecta la implementación del A.F. En total, desde el 20 de julio, fueron radicados once proyectos, además de que también cursan trámite en el Congreso los dos proyectos aplazados en la anterior legislatura. Al respecto, cabe mencionar que de las veinticuatro prioridades normativas, que estaban contempladas para el primer año desde la firma del A.F., están pendientes once, de las cuales cuatro no han tenido ningún avance. La ST hace un llamado al Congreso para que no pierda el impulso en el trámite de estas normas y para que presente los proyectos pendientes que son necesarios para la sostenibilidad del proceso de implementación.

En relación con el control automático de constitucionalidad, la Corte Constitucional terminó con retrasos el estudio de los 35 decretos con fuerza de ley expedidos en el marco de las facultades especiales para la paz y de los cinco actos legislativos aprobados en el marco del procedimiento legislativo especial para la paz. Hace falta que la Corte termine el estudio de una, de las seis leyes aprobadas vía el mismo mecanismo: aquella que crea el sistema nacional de innovación agropecuaria. Los retrasos se agravan por la morosidad de la Corte Constitucional en la divulgación de las sentencias que son necesarias para dar por terminado el proceso de implementación normativa del A.F. y para reducir la incertidumbre en el proceso.

El Componente Internacional de Verificación de la CSIVI, compuesto por los Notables o Verificadores Internacionales Felipe González y José “Pepe” Mujica, la

Secretaría Técnica y el Apoyo Técnico, ha funcionado de forma continua y sin interrupciones. La expedición del Decreto 1417 de 2018, que actualiza la composición y funcionamiento de la CSIVI, formaliza y regula el funcionamiento del Componente Internacional de Verificación de la CSIVI y dispone el fortalecimiento de la interlocución entre la CSIVI y el Componente.

Por otro lado, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas entregó el tercer informe del Secretario General al Consejo de Seguridad, que fue presentado el 26 de julio. El funcionamiento de la Misión también ha sido continuo y sin interrupciones. En el marco del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la comunidad internacional ha manifestado su apoyo al proceso de implementación. Al respecto, la ST hace un llamado al Gobierno para que prorrogue la Misión, cuyo mandato termina en septiembre, por el tiempo que la implementación así lo requiera. Esto, teniendo en cuenta el deterioro de las condiciones de seguridad de algunas regiones tras la firma del A.F. y la verificación que la Misión puede hacer de la implementación de la política de reincorporación.

En relación al Componente de Acompañamiento Internacional persisten los retrasos. Aunque en el último trimestre hubo avances en este subtema, su desarrollo ha sido lento por los retrasos en la aprobación del PMI, lo que resultó en un problema de secuencia. La Vicepresidencia de la República, a través de la Dirección de Seguimiento y Evaluación a los Acuerdos de Paz, entregó al Componente de Acompañamiento Internacional una hoja de ruta con 169 propuestas para ser apoyadas por el Componente. Sin embargo, la escasa interlocución de éste con la CSIVI, ha dificultado su buen funcionamiento.

Por último, relativo a las herramientas de difusión y comunicación, la ST registró una desaceleración en la implementación de los compromisos asociados a la instalación de las veinte emisoras de interés público que deberán funcionar en zonas afectadas por el conflicto. A la fecha, se ha concretado únicamente la ubicación de tres emisoras, de las cuales dos ya se encuentran en ejecución. Los pocos avances en este compromiso impiden avanzar en la implementación de otros compromisos del subtema, evidenciándose un problema de secuencia que debe ser tenido en cuenta. Sobre todo, al considerar que el futuro del Comité de Comunicaciones Conjunto, que tiene que diseñar el contenido de los programas, radiales es incierto. Por el contrario, los avances en los compromisos asociados al espacio de televisión son notorios y muy importantes. Desde el 13 de enero de 2018 cuando se estrenó *Mimbres: tejiendo paz*, han sido emitidos 31 episodios. Si bien el programa ha servido para la divulgación de los contenidos del A.F. y del

proceso de implementación, la ST considera imperativo fortalecer las estrategias pedagógicas y comunicativas.

Adenda necesaria

Tras la culminación de este informe y por fuera del período de verificación del cumplimiento de compromisos en el periodo de análisis, la Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional tuvo conocimiento de la declaratoria la constitucionalidad del proyecto de Ley Estatutaria de la Administración de Justicia de la Jurisdicción Especial para la Paz, lo cual se constituye en un hecho de gran trascendencia para el adecuado funcionamiento de la JEP.

Si bien aún no es de conocimiento público el texto de la Sentencia, la Corte Constitucional, en rueda de prensa, anunció que allí se resuelven asuntos relacionados con: condenas aplicables por delitos de violencia sexual en el marco del conflicto armado, solicitud de pruebas en casos de extradición, participación política, inhabilidades a magistrados, voluntariedad de comparecencia de terceros y agentes del Estado civiles, selección y priorización de casos en la JEP y conformación de cámaras legislativas para el establecimiento de mayorías para la aprobación de los proyectos de ley, entre otros asuntos.

Este tema será desarrollado en el próximo informe.

INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 1 DEL ACUERDO FINAL “HACIA UN NUEVO CAMPO COLOMBIANO: REFORMA RURAL INTEGRAL”

Durante el periodo considerado² se han dado algunos avances en la implementación de los tres temas que componen el punto 1: “Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral – RRI-”.

Para garantizar la implementación de la reforma, estaba prevista la adopción de un conjunto amplio de medidas que plasmaran las apuestas de transformación del campo y permitieran mejorar *el acceso y el uso de la tierra*. Sin embargo, pocas normas se aprobaron bajo el mecanismo de *fast track* o de facultades extraordinarias³. Aunque durante el período legislativo anterior, que incluyó sesiones extraordinarias hasta el 3 de julio, se presentaron las iniciativas, este concluyó sin que se aprobaran las leyes faltantes necesarias para la implementación. Son ellas las leyes para la creación del Sistema de Catastro Multipropósito, de Adecuación de Tierras⁴, de reforma a la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (Ley 152 de 1994) y de creación de la Jurisdicción Agraria⁵. La falta de aprobación estas leyes ha retrasado el avance de la Reforma Rural Integral – RRI-, comprometido su integralidad y generado incertidumbre sobre su desarrollo

1

Como en los informes anteriores, el primer tema que se abordará es el de Acceso y uso de la tierra. Durante el trimestre, no se avanzó en la aprobación de las leyes requeridas, e incluso algunas, como la reforma a la Ley 160 de 1994 (proyecto de ley de tierras) no fue presentada al Congreso de la República en la anterior legislatura y solamente se radicó el 20 de julio. Se destaca, como avance, la culminación del estudio de constitucionalidad del Decreto Ley 902 de 2017, por parte de la Corte Constitucional, el cual concluyó con la declaratoria de exequibilidad, con algunos condicionantes que se señalarán más adelante. Esta decisión permitirá avanzar con piso más firme en dos elementos centrales del

² Este informe se refiere al período comprendido entre el 1º de mayo y el 31 de julio de 2018, con actualizaciones hasta el 7 de agosto.

³ En particular, el Decreto ley 902/17 que crea el Fondo de Tierras y otros mecanismos de acceso a la misma y la Ley 1876 de 2017 que crea al Sistema Nacional de Innovación agropecuaria

⁴ Proyecto de ley 257/18C y 247/18S

⁵ El gobierno radicó el 20 de julio el Proyecto de Ley 001/18 S modificatorio de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, para implementar la especialidad agraria en las jurisdicciones ordinaria y de los contenciosos administrativo. Establece la nueva estructura orgánica y prevé que el funcionamiento de la jurisdicción se inicie en las zonas priorizadas para la implementación del A.F.

Acuerdo: la constitución del Fondo de Tierras y las acciones de formalización de la tenencia de los predios rurales.

El segundo tema es el relacionado con el diseño e implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET- y con los Planes de Acción para la Transformación Regional –PATR-. Se trata de las principales apuestas de transformación de los territorios rurales más golpeados por el conflicto y más excluidos del país. En la medida en que son apuestas de mediano y largo plazo, era conveniente que, aunque no hubiese plazos claramente definidos en el A.F., se avanzara rápidamente en los primeros tiempos de la implementación, con el fin de contar con los instrumentos necesarios para la acción transformadora. Sin embargo, pese a que los últimos cronogramas de la Agencia de Renovación del Territorio –ART- preveían que a finales de julio de 2018 se contaría con todos los planes municipales y se habría avanzado por lo menos con la consolidación de 6 de los 16 PATR, a la fecha de corte de este informe se cuenta con Pactos Municipales aprobados en 33 municipios y se han aprobado 2 PATR, uno en el sur de Bolívar y otro en Arauca.

El tercer tema es el diseño e implementación de los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral –PNRRI-, que conforman la apuesta por el cierre de brechas entre territorios rurales y urbanos y por propiciar el desarrollo de infraestructura, económica y social de los territorios. A 7 de agosto de 2018, a pesar de que se lleva más de un año trabajando en la estructuración de los planes, no se adoptó ninguno por parte del gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018).

TEMA 1.

Trata del acceso a tierras, la formalización de la propiedad, el tratamiento a tierras improductivas, el cierre de la frontera agrícola y las Zonas de Reserva Campesina –ZRC- (Numerales 1.1.1. a 1.1.8). Se trata de resolver aspectos históricos de la configuración de la estructura agraria colombiana –acceso, uso, tenencia de la tierra-.

SUBTEMAS⁶:

- Creación de un Fondo de Tierras de distribución gratuita que dispondrá de 3 millones de hectáreas –ha- en sus primeros 12 años (A.F 1.1.1)
- Otros mecanismos para el acceso a tierras -subsidio, crédito, asignación de derechos de uso- (A.F. 1.1.2)
- Formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad -7 millones de ha - (A.F 1.1.5)
- Mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso de la tierra. Creación de la nueva jurisdicción agraria y fortalecimiento de la producción alimentaria (A.F 1.1.8)
- Sistema General de Información Catastral Integral y Multipropósito (A.F 1.1.9)
- Cierre de la frontera agrícola, vocación de la tierra, ordenamiento territorial y protección ambiental (A.F 1.1.10)⁷
- Zonas de Reserva Campesina (A.F 1.1.10)

Eventos prioritarios para el informe

Fueron pocos los cambios ocurridos durante el período considerado; cabe mencionar que los principales avances se dieron en relación con la frontera agrícola (A.F. 1.1.10), mediante la expedición de la Resolución No. 000261 de 21 de junio de 2018, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que define la Frontera Agrícola Nacional⁸ y adopta las metodologías para la identificación general de la misma. El cálculo establece que del territorio total del país, el 35 % (40.075.960 ha) conforma la frontera agrícola.⁹

⁶ Para la división en subtemas se toma como base la matriz realizada por el Instituto Kroc en su proyecto Barómetro. Entre paréntesis aparece el numeral correspondiente del A.F

⁷ Sobre este subtema cabe señalar la expedición del Decreto-Ley 870 de mayo 25 de 2017, por el cual se establece el pago por servicios ambientales y otros incentivos a la conservación, que el Gobierno Nacional considera como parte de “los incentivos necesarios para prevenir e impulsar soluciones a los conflictos entre la vocación de la tierra y su uso real”.(Considerandos del citado decreto)

⁸ El “límite que separa las áreas donde se desarrollan las actividades agropecuarias, las áreas condicionadas, y las áreas protegidas, las de especial importancia ecológica, y las demás áreas en las que las actividades agropecuarias están excluidas por mandato de la ley” (art. 1º)

⁹ Así mismo, 25.805.343 ha (23%) son exclusiones legales y 48.193.667 (42%) Bosques naturales y áreas no agropecuarias

El otro evento importante es la declaratoria de exequibilidad del Decreto Ley 902 de 2017¹⁰, por parte de la Corte Constitucional¹¹, salvo el artículo 78 que se declara inexecutable y 6 artículos sobre los cuales se establece alguna condicionalidad. El Artículo 78¹²: se declara inexecutable, por considerar que “la ley no podía establecer una competencia judicial indeterminada” y recuerda que el juez natural para el control de la fase administrativa es la jurisdicción contencioso administrativa. Los artículos que fueron objeto de algún condicionamiento son el 7, 8, 19, 55, 60 y 64¹³.

¹⁰ “Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras”

¹¹ Corte Constitucional (2018) Comunicado No. 26. Julio 12 de 2018. Control de constitucionalidad del Decreto Ley 902 de 2017. Expediente RDL-034- Sentencia C-073 /18 (julio 12). M.P. Cristina Pardo Schlesinger. El texto de la Sentencia aún no se conoce en su integridad.

¹² “Artículo 78. Autoridades Judiciales. Para conocer de la etapa judicial contemplada en el presente capítulo serán competentes las autoridades judiciales que se determinen o creen para cumplir con los objetivos de la política de ordenamiento social de la propiedad rural. Las acciones que conozcan dichas autoridades judiciales tendrán prelación respecto de otras acciones, sin perjuicio de la prelación que tiene las acciones constitucionales”.

¹³ Fueron objeto de algún condicionamiento los siguientes artículos: Artículo 7. (contraprestación por el acceso y/o formalización a la tierra): se declara **executable salvo la expresión “administrativos”** del parágrafo 1: El parágrafo quedará así: para efectos de la formalización de predios privados la contraprestación a cargo del sujeto de formalización corresponderá al valor de los gastos notariales, procesales o cualquier otro en que se incurra para la efectiva formalización.

Artículo 8. Executable salvo la expresión “**y formalización**” que se declara inexecutable con respecto a las obligaciones de los numerales 1 y 2 del artículo, de manera que los beneficiarios de formalización no se verán obligados a adelantar directa o familiarmente la explotación del bien en cuestión, y podrán transferir el dominio sin autorización previa de la Agencia Nacional de Tierras (ANT), por cuanto la formalización solo opera en predios privados y no se puede limitar el ejercicio del derecho a la propiedad privada.

Artículo 19, bajo el entendido de que se refiere también a las demás comunidades étnicas (y no solamente a los indígenas) cuando presenten la misma situación de ocupación de predios al interior de sus tierras comunales por personas que no pertenecen a dichas comunidades.

Artículo 55: executable, entendiendo: i) que la expresión “**adoptará**” se refiere a la implementación y puesta en funcionamiento de Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos y no a la expedición de normas reglamentarias y ii) que lo establecido en el inciso tercero del artículo en el sentido de no afectación de los derechos adquiridos por las comunidades indígenas, se hace extensivo a las comunidades negras, afrodescendientes, palenques y raizales.

Artículo 60. Fases del procedimiento único en zonas focalizadas: se declara executable en el entendido de que los “*manuales operativos*” (literal b del numeral 1) se limiten a las normas internas del procedimiento único para el trámite de los asuntos de los numerales 1 y, 2 del artículo 58, (esto es la asignación y reconocimiento de derechos de propiedad sobre predios administrados o de la ANT y la asignación de recursos subsidiados o mediante crédito para la adquisición de precios rurales o como medida compensatoria), por cuanto la ANT no tiene capacidad regulatoria.

Estado de implementación o situación

Como se ha afirmado en los informes anteriores, la falta de aprobación de leyes importantes para la implementación, previstas en el A.F., ha retrasado el avance de la Reforma Rural Integral –RRI- y generado incertidumbre sobre su desarrollo.

Desde la firma del acuerdo, hasta el 7 de agosto de 2018, se han dado avances como la creación del Fondo de Tierras, el diseño del Registro de Sujetos de Ordenamiento –RESO-, la aprobación de dos Zonas de Reserva Campesina, y finalmente, la resolución que demarca la frontera agrícola.

Los pocos avances en otras acciones tienen consecuencias negativas sobre uno de los aspectos más importantes del A.F., justamente el que está dirigido a enfrentar situaciones estructurales identificadas como parte de las causas del conflicto armado interno. Concluido el *fast-track*, se pensó que las falencias en la implementación normativa podrían suplirse por la vía ordinaria, pero el desarrollo del último período de la legislatura 2017-2018, mostró que esta expectativa no se convirtió en realidad. Se reiteran los efectos negativos de la no aprobación de la ley que crea el Sistema Nacional de Catastro Multipropósito, instrumento de gran importancia para el ordenamiento y la resolución de conflictos sobre la propiedad de la tierra rural y el desarrollo de acciones de acceso y formalización.

5

A continuación, se presenta el estado de cada uno de los subtemas que hacen parte de las medidas para el acceso y la formalización de tierras.

Subtema 1. Creación de un Fondo de Tierras de distribución gratuita que dispondrá de 3 millones de hectáreas en sus primeros 12 años (A.F. 1.1.1) y otros mecanismos para el acceso a tierras (subsidio, crédito, asignación de derechos de uso) (A.F. 1.1.2 y A.F. 1.1.4)¹⁴

Según información de la ANT, a 26 de julio de 2018, habían ingresado al Fondo de Tierras 538.646 ha¹⁵. Esta cifra es el triple de la reportada a 30 de abril de 2018¹⁶, y

Artículo 64: Registro de títulos colectivos. Se declara exequible en el entendido de que la colaboración con la ANT de las autoridades indígenas para identificar las resoluciones del Instituto Colombiano de Reforma Agraria (Incora), Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incode) y ANT no inscritas en las oficinas de registro de instrumentos públicos se hace extensiva a todas las comunidades y pueblos étnicos.

¹⁴ En la versión anterior de la matriz se desagregaban como dos subtemas.

¹⁵ La ANT informó el 26 de julio de 2018, que, en trabajo conjunto con la Fiscalía General de la Nación y la Superintendencia de Notariado y Registro, recuperaron un predio de 13.931 ha en el

representa el 18 % de los 3 millones de ha previstas en el Fondo. En materia de baldíos, el trabajo de depuración de los 175.989 procesos de baldíos entregados por el Incoder¹⁷, ha permitido, a 1º de julio de 2018, identificar, depurar y finalizar 48.480 solicitudes de adjudicación que se discriminan de la siguiente manera¹⁸:

Tabla 1. Avances reportados por la ANT en materia de adjudicación de baldíos

Concepto	Cantidad
Procesos con Resolución de Adjudicación debidamente registrada (formalizada)	34.199
Procesos con Acto Administrativo de negación finalizadas	9.184
Procesos con Acto Administrativo de archivo finalizadas	50.097
Total procesos finalizados	48.480

Esto significa un avance en la depuración de 2.017 predios entre 30 de abril y 1º de julio de 2018, con lo cual quedan aún pendientes 127.509 procesos, esto es el 72% de los procesos entregados por el Incoder.

En cuanto a la puesta en marcha de otros mecanismos para promover el acceso a tierras (A.F. 1.1.2) en especial, de subsidios y créditos especiales¹⁹ para la compra

departamento del Meta, con lo cual se incrementa el Fondo de Tierras. <http://www.agenciadetierras.gov.co/2018/07/26/agencia-de-tierras-y-fiscalia-general-de-la-nacion-recuperan-predio-de-alias-don-mario-para-dotar-de-tierra-a-familias-campesinas/>

¹⁶ Cuando el Fondo contaba con 177.277 ha

¹⁷ Información de la ANT, enviada a solicitud de la STCVI.

¹⁸ “Las invasiones amenazan la formalización de tierra en el país”. El Tiempo, martes 3 de julio de 2018. Redacción Justicia. Edición impresa. P.1.2

¹⁹ El A.F. dispone que se otorgarán subsidios integrales para la compra de tierra y que se creará una nueva línea de crédito con este mismo fin para los beneficiarios de las políticas de acceso a tierras. Estas herramientas hacen parte de la política general para el desarrollo del sector rural; los Subsidios Integrales de Reforma Agraria (SIRA), fueron creados por la Ley 160 de 1994. Es con esta legislación y no con la prevista por el Decreto Ley 902 de 2017, que se han seguido otorgando subsidios integrales a campesinos y víctimas. Es de esperarse que con la declaratoria de exequibilidad del mencionado decreto, se inicie en forma la aplicación de los subsidios según lo allí consignado. Otro tanto sucede con las líneas de crédito de redescuento, creadas ya por la Ley 160 de 1994 (art. 23) con disposiciones claramente favorables a las mujeres campesinas jefas de hogar. El Decreto Ley 902 de 2017, por su parte, establece que será la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario quien determine las condiciones de la línea de crédito prevista por el A.F., pero los ajustes a dicha línea, programados por el PMI para 2017, aún no se conocen. En el

de tierra y la asignación de derechos de uso, no hay avances después de los reportados en el informe anterior sobre el último aspecto.

En cuanto a los planes de acompañamiento a los beneficiarios del Fondo de Tierras, previstos por el A.F. en materia de vivienda, asistencia técnica, capacitación, adecuación de tierras, proyectos productivos, comercialización, entre otros, habrá que esperar a que comiencen las adjudicaciones, para verificar si se cumplen.

Sobre el subtema 1 se puede afirmar, en continuidad con los informes anteriores, que se ha ***iniciado su implementación, con retrasos frente al cronograma previsto, y a la fecha presenta avances que están en correspondencia con el A.F.***

Subtema 2. Formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad (7 millones de ha) (A.F 1.1.5)

En cumplimiento del A.F., el marco legal para el programa de formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad es el Decreto- Ley 902 de 2017. El nuevo marco de formalización por oferta –barrido predial- y la reglamentación de los Planes para el Ordenamiento Social de la Propiedad Rural –POSPR-, son los principales instrumentos.

En cuanto la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del artículo 6º. del Decreto en mención que define los sujetos de formalización a título oneroso como aquellos con patrimonios netos superiores a 700 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes –SMLMV- o propietarios, poseedores u ocupantes de otros predios rurales iguales o superiores a una UAF, puede desvirtuarse la voluntad de democratización en el acceso y uso de la tierra buscada por el acuerdo, e incluso, legalizar ocupantes de grandes extensiones de baldíos.

Según información de prensa²⁰, desde la creación de la ANT en 2016, se han formalizado 1.572.955 ha con las cuales se han beneficiado 40.420 familias. Pero en el informe de Rendición de Cuentas de Paz de la ANT, se informa que en cumplimiento del A.F. en 2017 se formalizaron 1.800 predios de propiedad privada y en 2018, 22.800 ha. (Agencia Nacional de Tierras, 2018)

informe de rendición de cuentas de la implementación del Acuerdo de Paz de la ANT, se informa que, en 2018, una vez se reglamente el Decreto 902 de 2017, se adjudicarán 120 subsidios

²⁰ “Las invasiones amenazan la formalización de tierra en el país”. El Tiempo, martes 3 de julio de 2018. Redacción Justicia. Edición impresa. P.1.2

En materia de planes de ordenamiento, se destaca la aprobación, mediante Resolución 1819 de 2018 de la ANT, del primer Plan en el municipio de Ovejas (Sucre)²¹, que podrá beneficiar a cerca de 3.284 familias²². Posteriormente, Mediante Resoluciones 2820, 2821, 2822 y 2831 de 2018 de la misma entidad, se aprueban los POSPR de los municipios de Tarazá, Valdivia, Cáceres e Ituango (Antioquia); estos cuatro municipios hacen parte de los 13 que conforman el PDET de la subregión Bajo Cauca y Nordeste antioqueño.

El diseño del Plan de Formalización Masiva de la Propiedad Rural previsto en el acuerdo (A.F. 1.1.5) ha avanzado según la ruta prevista por la Alta Consejería para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad –ACPP- pero a 7 de agosto de 2018 no ha sido adoptado²³ (ver Anexo 1).

El estado de implementación del subtema 2, en continuidad con los informes anteriores, se califica como ***Iniciado, sin cumplimiento del plazo establecido, con avances en correspondencia parcial con el A.F.***

Subtema 3. Mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso de la tierra. Creación de la nueva jurisdicción agraria y fortalecimiento de la producción alimentaria (A.F 1.1.8)

8

No ha habido ningún avance en este subtema en el período considerado, aunque el entonces ministro de Justicia Enrique Gil Botero, presentó ante el Congreso el 20 de julio de 2018 el Proyecto de Ley 001 de 2018, modificatorio de la ley estatutaria de la administración de justicia, para introducir la jurisdicción rural y agraria. Se mantiene la calificación dada anteriormente para este subtema como ***no iniciado, con incumplimiento de los plazos establecidos***. La no creación de la Jurisdicción Agraria en el plazo previsto se constituye en un incumplimiento y en un riesgo para garantizar la seguridad jurídica de la propiedad. Tampoco se ha creado la instancia de alto nivel para la formulación de lineamientos para la planeación indicativa del uso de la tierra, que según el Plan Marco de Implementación –PMI- debe estar en marcha desde 2018.

²¹ Este municipio forma parte de los 15 municipios de la subregión PDET Montes de María

²² <http://www.agenciadetierras.gov.co/2018/06/19/ovejas-ya-tiene-plan-de-ordenamiento-social-de-la-propiedad-rural/> Consultado el 3 de julio de 2018.

²³ Alta Consejería Presidencial Para el Posconflicto (2018) Avances en la ruta de adopción de los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral. Informe enviado a la STCIV. Julio 17 de 2018.

Subtema 4. Sistema General de Información Catastral Integral y Multipropósito (A.F 1.1.9)

A pesar de la reconocida importancia del Sistema, la ley que lo crea no fue aprobada ni bajo el mecanismo especial ni como ley ordinaria en el período final de la legislatura 2017- 2018, sin que durante el periodo considerado se haya superado el **incumplimiento** del A.F. señalado.

Subtema 5. Cierre de la frontera agrícola, vocación de la tierra, ordenamiento territorial y protección ambiental (A.F 1.1.10)²⁴.

Aunque el Gobierno Nacional presentó de nuevo²⁵ ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley 196 de 2018²⁶, sobre adjudicación de baldíos en zonas de reserva, tampoco fue aprobado como ley ordinaria en el último periodo de sesiones 2017-2018. No se cuenta, por ahora, con la posibilidad de adjudicar baldíos o de otorgar el uso de los mismos en las Zonas de Reserva Forestal, para el desarrollo de proyectos de economía campesina.

Sin embargo, y como se anunció al comienzo, el principal avance en este subtema es la aprobación de la Resolución del 21 de junio de 2018, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural –MADR-, que define la Frontera Agrícola Nacional y adopta la metodología para la identificación general de la misma. Este es un avance importante en materia de ordenamiento del territorio, promoción del buen uso del suelo y mejoramiento de las actividades agropecuarias.

La definición de la frontera permite “determinar en qué áreas se pueden desarrollar actividades agropecuarias de manera eficiente y sostenible” (UPRA, 2018, p. 4). Excluye más de 26 millones de ha que tienen alguna restricción legal, como parques naturales, páramos y reservas protectoras, entre otros. Excluye también los bosques naturales (60 millones de ha en 2010). La frontera

²⁴ Sobre este subtema cabe señalar la expedición del Decreto-Ley 870 de mayo 25 de 2017, por el cual se establece el pago por servicios ambientales y otros incentivos a la conservación, que el Gobierno Nacional considera como parte de “los incentivos necesarios para prevenir e impulsar soluciones a los conflictos entre la vocación de la tierra y su uso real “(Considerandos del citado decreto)

²⁵ Anteriormente el Gobierno presentó al Congreso el Proyecto de Ley de *Fast-track* 09 de 2017, que no fue aprobado.

²⁶ Por la cual se autoriza la adjudicación o el otorgamiento de uso de baldíos en Reservas Forestales Protectoras-Productoras y de Reserva Forestal de la Ley 2ª de 1959, sin sustracción y se dictan otras disposiciones.

identificada se convierte en un instrumento de planeación general, no predial, para el MADR y sus entidades adscritas y vinculadas (art. 8). Sin embargo, el uso de la misma como área de referencia para la planificación y gestión del suelo rural agropecuario de los entes territoriales, no es obligatorio.

Es necesario anotar que aunque la definición de la frontera es una herramienta importante para el ordenamiento rural, y por eso se reseña como un avance en este informe, su adopción no se deriva del cumplimiento del A.F. sino de un compromiso expreso del artículo 4º. de la Ley 1776 del 29 de enero de 2016, “Por la cual se crean y se desarrollan las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social –ZIDRES-”²⁷. Por ello, no es posible valorar su correspondencia con el A.F. pero se puede considerar como una herramienta para el cierre de la frontera agrícola contemplado en el acuerdo.

La elaboración del plan de zonificación ambiental (A.F. 1.1.10) se inició, pero a 7 de agosto de 2018 no se había adoptado. A juicio de la ACPP, el plan estaba articulado con los PDET y los PART, tenía un presupuesto elaborado y ajustado al marco fiscal, e incorporaba enfoques étnico y de género (Ver Anexo 1).

El estado de implementación del subtema 5 se califica **de iniciado, con retrasos frente al calendario normativo y no se puede evaluar aún la correspondencia con el A.F.**

10

Subtema 6. Zonas de Reserva Campesina –ZRC- (A.F 1.1.10).

La promoción del acceso a la tierra y la planificación de su uso en las ZRC, así como la constitución de zonas y el apoyo a los planes de desarrollo de las zonas existentes, son disposiciones previstas por el A.F. En este marco, la constitución de la ZRC de Montes de María II, aprobada por el Consejo Directivo de la ANT el 16 de abril de 2018, y presentada a la comunidad el 17 de junio²⁸ es el principal avance en este subtema. La nueva zona en los municipios de Córdoba, El Guamo, San Juan Nepomuceno, y Zambrano, en el departamento de Bolívar, abarca

²⁷ Artículo 4º. “...Así mismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural definirá la frontera agrícola teniendo en cuenta las definiciones de las zonas de reserva ambiental y demás restricciones al uso del suelo impuestas por cualquier autoridad gubernamental”

²⁸ <http://www.eluniversal.com.co/regional/montes-de-maria-tiene-su-primera-zona-de-reserva-campesina-280879>

44.481 ha²⁹. La ZRC cuenta con un plan de desarrollo sostenible, centrado en cinco puntos: (i) ordenamiento social ambiental y productivo; (ii) restitución de derechos y tierras a la población desplazada; (iii) formalización de la propiedad; (iv) fortalecimiento de capacidades institucionales y (v) recomposición del tejido social. Estos cuatro municipios forman parte de los 15 municipios PDET de la subregión de Montes de María³⁰. Es la primera zona aprobada desde 2001.

Así mismo, mediante resolución 1761 de mayo 24 de 2018, la ANT dio inicio al trámite administrativo para seleccionar, delimitar y constituir una ZRC en el municipio de Pradera, Valle del Cauca³¹.

Por otra parte, el proyecto de ley de adjudicación u otorgamiento de uso de baldíos en reserva forestal, fue aprobado en Comisión y Plenaria en Cámara y en Comisión en Senado³². El texto aprobado en plenaria de la Cámara, establece un plazo de dos años para la formulación del Plan de Zonificación Ambiental y señala que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible debe adoptar un mecanismo para la sustracción de áreas de reserva forestal de Ley 2ª de 1959 con fines de reforma rural integral (Art. 7º).

El estado de implementación del Subtema 6 se califica como **iniciado, con avances que están en correspondencia con lo establecido en el A.F.** En cuanto al cronograma de ejecución, el A.F. no tiene tiempos definidos y el PMI da un período de largo plazo (2017-2031) para la implementación.

En resumen y en continuidad con los informes anteriores, puede afirmarse que el conjunto del Tema 1 se ha **Iniciado, con retrasos frente al plazo establecido, con avances en parcial correspondencia con el A.F.** La implementación normativa ha sido parcial, con pocos avances en el período de referencia de este informe. La implementación práctica se ha iniciado en algunos de los aspectos,

²⁹ <http://www.agenciadetierras.gov.co/2018/06/14/luego-de-16-anos-de-espera-colombia-vuelve-a-constituir-una-zona-de-reserva-campesina/>

³⁰ Como se indicó en el segundo informe, desde 2011 se encontraban en trámite 6 zonas de reserva campesina en 29 municipios: dos en Montes de María, una en Ariari_Güejar_Cafre; una en Catatumbo; una en Sumapaz y otra en el Cesar. Una adicional estaba en trámite desde 2012 (Losada Guayabero) STCVI-CINEP/PPP-CERAC (2018) Segundo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia para los Verificadores Internacionales Felipe González y José Mujica, pg. 11

³¹ <http://anzorc.com/despues-de-10-anos-la-zona-de-reserva-campesina-de-pradera-por-fin-ve-la-luz/>

³² Proyecto de ley 225/18C y 196/18S, aprobado en primer y tercer debate el 13 de junio de 2018

mientras que otros, como la propia asignación de tierras, aún no han sido abordados.

Análisis de Contexto

El país ha reconocido, aún antes de la firma del A.F., que es necesaria una transformación del campo. Las conclusiones de la Misión para la Transformación del Campo, ponen de presente la existencia de problemas como la informalidad, la inequidad y la inexistencia de herramientas técnicas de planeación y ordenamiento del territorio, como un catastro que sirva a múltiples propósitos, que esté actualizado y cubra todos los municipios del país³³.

Buena parte de estas problemáticas son abordadas por el A.F., que concreta unas líneas de política que han sido discutidas por diferentes actores nacionales e internacionales, desde antes incluso de iniciarse las negociaciones. En primer término, dados los problemas centrales del agro colombiano, el A.F. busca enfrentar la necesidad de ampliar el acceso a la tierra por parte de la población campesina pobre y avanzar en la solución de los problemas de informalidad en la propiedad de la tierra. En segundo término, el retraso histórico de los habitantes rurales en materia de calidad de vida y participación política, que configura la existencia de fuertes brechas en materia de acceso y disfrute de los derechos sociales y económicos y que les impide a los pobladores rurales ser partícipes de su propio desarrollo de acuerdo con su diversidad territorial y poblacional. En tercer término, la ausencia de infraestructura adecuada que permita incrementar la productividad de la tierra y acercar la producción a los mercados locales y nacionales. En cuarto término, la necesidad de promover la innovación como forma de mejorar la productividad de la tierra y de incrementar la oferta de productos tanto para el mercado interno como para el externo. Finalmente, es en el campo en donde se ha concentrado la violencia y los cultivos de uso ilícito, y donde se han generado la mayor cantidad de víctimas del conflicto.

Antes de que se formulen y aprueben los planes nacionales de desarrollo, donde los gobiernos señalan el derrotero económico y social del país en el mediano plazo, los programas de gobierno presentados a la ciudadanía en los certámenes electorales son un claro indicador del pensamiento de cada candidato.

³³ DNP-Misión para la Transformación del Campo

El programa de gobierno del presidente³⁴ Iván Duque (2018-2022) en materia de desarrollo rural se concentra en el título Transformación del Campo (131) planteada como una estrategia de modernización con cuatro componentes: (i) Innovación y tecnología (inversión en asistencia técnica, I&D orientado a productividad); (ii) Adaptación de territorios para hacerlos resilientes al cambio climático; (iii) Acceso inclusivo a la tierra (definición y reglamentación de uso y beneficios de la tierra, ordenamiento social, productivo y ambiental de la propiedad rural); (iv) Alianzas Productivas (garantizar abastecimiento y suministro de alimentos y productos a la demanda nacional e internacional).

La base de la propuesta es el desarrollo de la agroindustria buscando articular la gran empresa con los pequeños productores, propiciando el apoyo y las exenciones de impuestos por 10 años a los empresarios (129), especialmente si generan empleos estables y de calidad, y la ampliación de los fondos agropecuarios (parafiscales). La estrategia de articulación entre pequeños y grandes empresarios ya se ha utilizado con distintos niveles de éxito en el país. Implica un desconocimiento de la economía familiar y campesina, para la que no siempre es posible y conveniente una alianza con los grandes productores, pues su viabilidad depende, en buena parte, de factores como el tipo de cultivo, el tiempo de rendimiento de los mismos, el tamaño del predio, el tipo de insumos que se utilizan, entre otros.

En cuanto al desarrollo institucional la propuesta es modernizar y tecnificar el MADR, con enfoque agroindustrial, aprovechamiento de mercados internacionales y Tecnologías de la Información y la Comunicación –TIC- (Big Data, Internet de las cosas)- (130). Para el resto de la institucionalidad agropecuaria, se anuncia que será “modernizada, despolitizada y enfocada a la provisión de bienes públicos, estabilidad jurídica y protección de la propiedad privada, estimulando la integración de pequeños productores con esquemas agroindustriales” (133), de manera que puede avicinarse un nuevo cambio en la institucionalidad del sector, recientemente ajustada a las políticas de transformación del campo, sin que sea claro que sucedería con agencias recientemente creadas, que no tienen como objetivo las prioridades definidas por el actual presidente Iván Duque en su

³⁴ Se hará referencia al documento “203 propuestas. Iván Duque y Marta Lucía Ramírez” que presenta las propuestas actualizadas y ampliadas que inicialmente fueron publicadas en el libro IndignAcción: ideas para la Colombia del futuro, de editorial Planeta. Se señalará entre paréntesis el número de la propuesta a la cual se dirige el comentario

programa de gobierno, cambio que incidiría en el ritmo de desarrollo y el cumplimiento de los compromisos del A.F. en materia rural.

El programa propone reformar y reglamentar la Ley de Mujer Rural. Con un enfoque de Familia (90,136) se plantea la promoción de la equidad para las mujeres, especialmente en cuanto a condiciones y oportunidades laborales, lo cual, en el medio rural, se traduce en la búsqueda del empoderamiento de la mujer rural para que “adquiera autonomía en las decisiones respecto a la producción agropecuaria, el uso de la tierra, la economía familiar, la salud, la alimentación del hogar y su participación en el desarrollo local”.

Preocupa, desde el punto de vista de la implementación del A.F., un enfoque en el cual no se mencionan las poblaciones campesinas, indígenas, negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales, así como la ausencia de algunos temas incluidos en el A.F.: la necesidad de modernizar el catastro, o de disminuir la concentración de la tierra, aspectos que no solamente afectan a la población más pobre del campo, sino también la productividad y la competitividad de la producción agropecuaria. Tampoco hay mención alguna a las consecuencias de años de violencia y conflicto en el campo: la restitución de tierras, o el retorno de millones de desplazados, no tienen campo en el programa de gobierno. Sin embargo, su efecto sobre el cumplimiento del A.F. solo podrá valorarse en la medida en que se formule y se inicie la implementación del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

Análisis de alcance e implicaciones

Como se ha afirmado en los anteriores informes, los cambios en el acceso, uso y tenencia de la tierra propuestos en el A.F. (1.1.1; 1.1.2) constituyen reformas de largo alcance: la transformación de la estructura rural del país, con los cambios consecuentes en el nivel nacional y territorial y los impactos positivos que se esperan tanto sobre la actividad rural (mejor uso de la tierra, mayor productividad) como sobre la vida de la población diversa del país rural. No sorprenden las demoras en la implementación de reformas que el país ha dejado de lado desde por lo menos la sexta década del siglo pasado. Cambios en el sistema de catastro, la creación de la jurisdicción agraria y la propuesta de nuevas formas de acceso a la tierra rural, contribuirían a proteger los derechos de propiedad, a una mejor planeación territorial de las actividades generadoras de valor, a la reparación de

las víctimas del despojo y el abandono forzado de tierras causado por años de violencia y desplazamiento.

Las decisiones que el nuevo gobierno asuma sobre aspectos cruciales como el sistema de catastro y la jurisdicción agraria, así como las modificaciones que finalmente se introduzcan a ley 160 de 1994, permitirán medir su compromiso con la RRI y las posibilidades reales de implementación de la misma, así como la coincidencia de las prioridades gubernamentales con los compromisos del A.F.

Enfoques Étnico y de Género

Enfoque étnico

Uno de los aspectos más discutidos con relación al Decreto 902 de 2017 fue el del respeto al derecho a la Consulta Previa, como lo señaló la ST en el primer informe con corte a 31 de enero de 2018. La Corte en su Sentencia dictamina que, para las comunidades indígenas, se satisfizo el derecho de acuerdo con la jurisprudencia; para las afrocolombianas, raizales y palenqueras, conceptúa que el Gobierno Nacional actuó de buena fe y agotó la etapa de preconsulta, “más allá del método empleado”, pese a no llegar con ellas a un acuerdo específico. Para las comunidades Rom, aunque considera la Corte que el contenido del Decreto 902 de 2017 no evidencia afectación directa a dichas comunidades, valora el esfuerzo del Ministerio del Interior para proteger sus derechos. De acuerdo con lo informado en el Comunicado de Prensa No. 26, las condicionalidades a los Artículos 19, 55, y 64, comentadas antes, amplían a todas las comunidades y pueblos étnicos las disposiciones que el Decreto Ley 902 de 2017 había establecido solo para comunidades indígenas, lo cual pone en pie de igualdad a las distintas comunidades.

15

Enfoque de género

El evento más importante es la aprobación de la Ley 1900 del 18 de junio de 2018 “Por medio de la cual se establecen criterios de equidad de géneros en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones”.

La ley incorpora cambios frente a la legislación de tierras, particularmente a la Ley 160 de 1994 y al Decreto Ley 902 de 2017. Si bien la ley aprobada es relevante

para la Reforma Rural Integral, ya había sido presentada como proyecto en el periodo 2010-2014 y radicada de nuevo en 2016 a iniciativa del Congreso.

La Ley para cumplir con su objeto de “promover la equidad en el acceso de la mujer a la adjudicación de los terrenos baldíos nacionales, en la asignación de vivienda rural, la distribución de recursos para la promoción de proyectos productivos para fomento de la actividad agropecuaria, así como fijar mecanismos que garanticen su real y efectiva aplicación con el fin de erradicar cualquier forma de discriminación” (Artículo 1º), dispone la adopción de un conjunto de medidas afirmativas.

Para ello establece lo siguiente:

- Otorgar, a efectos de priorización, doble puntaje a los hogares rurales con jefatura femenina en los procesos de acceso a la tierra, formalización, adjudicación de baldíos nacionales y asignación de recursos para proyectos productivos dirigidos por la ANT (artículo 2º). Esto sin perjuicio de las prioridades definidas para las mujeres campesinas en el Decreto Ley 902 de 2017 en materia de criterios para la asignación de puntos para el RESO (Art. 14); o con los factores de calificación y asignación de puntajes establecidos en la Resolución 740 de 2017 del MADR (art. 45, numeral 3), que reglamenta el RESO y establece puntuación diferencial para mujeres (del doble si pertenecen a una organización campesina y del triple si hacen parte de las directivas de la organización)
- Ordena, la incorporación del enfoque de género en la adjudicación de baldíos por parte del Estado (artículo 3º), mediante la creación de un artículo – numerado como 65A- de la Ley 160 de 1994. Esta disposición va más allá de la adjudicación formal pues se complementa con los apoyos que deben acompañar todos los proyectos productivos como lo afirma el artículo 8º de la Ley, para “garantizar el acceso mayoritario y progresivo de las mujeres rurales”.
- Modifica el artículo 70 de la Ley 160 de 1994 en el sentido de autorizar la adjudicación de baldíos a “las mujeres rurales mayores de 16 años, salvo las excepciones legales, que no sean propietarias de tierras, que tengan tradición en labores rurales, que se hallen en condiciones de pobreza y marginalidad, y que deriven de la actividad rural por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de sus ingresos. Se priorizará a aquellas que ostenten condición de madres cabeza de familia” (artículo 5º).

- Ordena al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), en un plazo de un año, “reglamentar los términos pobreza y marginalidad que definan los criterios de elegibilidad de las mujeres beneficiarias de la adjudicación de baldíos” (parágrafo Art 5º)

Elementos de interés para el pronunciamiento

1. Controversias entre las partes

No se presentaron controversias entre las partes frente a este tema. Con respecto a lo señalado en el informe anterior sobre las dificultades en la asignación de tierras a los excombatientes, se expiden dos decretos, el 756 de 2018³⁵ que permite la adjudicación de tierras a asociaciones y cooperativas de excombatientes y el 758 de 2018³⁶, “que permite a la Sociedad de Activos Especiales –SAE- suscribir contratos de arrendamiento con las asociaciones y cooperativas de excombatientes sobre predios del Fondo de Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado –FRISCO-, durante el tiempo necesario para el desarrollo y sostenibilidad de este”³⁷

Sin embargo, a 22 de junio de 2018, según el Conpes 3931 de Política de Reincorporación, “las asociaciones y cooperativas de exintegrantes de las FARC-EP no han podido acceder a la dotación de tierras para el desarrollo de sus proyectos productivos”, por razones como: “(i) se ha generado especulación por parte de los propietarios de predios [...] (ii) el procedimiento de compra directa de predios se hace según lo establecido en la Ley 160 de 1994, la cual permite únicamente el pago determinado...en el avalúo realizado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC-, por debajo de las pretensiones de los vendedores de predios; y (III) la falta de capacidad técnica de las asociaciones y

³⁵ Por el cual se adiciona un parágrafo al artículo 2.14.16.1 del Decreto 1071 de 2015, Decreto único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural en lo relacionado a los programas especiales de dotación de tierras

³⁶ Por el cual se adicional los artículos 2.5.5.4.4; 2.5.5.4.5 y 2.5.5.4.6 al capítulo 4 del Título 5 de la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015 y se adiciona un parágrafo al artículo 2.14.17.10 del Título 17 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015

³⁷ DNP (2018) CONPES 3931 Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Exintegrantes de las FARC_EP, junio 22 de 2018, p.31-32

cooperativas de exintegrantes de las FARC-EP para el cumplimiento de los criterios exigidos en cada procedimiento de acceso a tierras”³⁸.

2. Observaciones de cumplimiento

Se reitera que las demoras en la implementación de cambios que faciliten el acceso a tierras, influye negativamente en el desarrollo de uno de los temas más sensibles del A.F., afectando a las víctimas, a la población campesina más pobre y a las comunidades étnicas que habitan en el territorio.

3. Retos en el corto plazo y recomendaciones

- Un llamado al gobierno del Presidente Iván Duque, y al Congreso de la República para que aborden sin dilación aspectos centrales de la RRI, en especial en lo relacionado con la creación del Sistema de Catastro Multipropósito y la Jurisdicción Agraria, como mecanismos de protección de los derechos de propiedad, de planificación del territorio y de resolución de conflictos en las zonas rurales del país.
- Un llamado a la prudencia en materia de cambios institucionales. El programa de gobierno del Presidente Iván Duque propone modernizar y tecnificar el Ministerio de Agricultura, aunque no es claro cuál sería el alcance real e institucional de estos cambios. Es importante tener presente que el sector ha sido objeto de reformas recientes, producto de recomendaciones de la Misión para la Transformación del Campo y de las necesidades de implementación del propio A.F. Son institucionalidades que aún se encuentran en proceso de consolidación. Nuevos cambios, de acuerdo con la experiencia colombiana, podrían conducir a estancar o -por lo menos- a reducir el ritmo de la ejecución, a perder el aprendizaje ya realizado por la nueva institucionalidad y a incrementar los recursos necesarios para el fortalecimiento administrativo, financiero y jurídico de las entidades del sector.
- La declaratoria de la exequibilidad del Decreto Ley 902 de 2017 por parte de la Corte Constitucional³⁹ permitirá, sobre una base constitucionalmente firme, dar un impulso a la implementación de dos de

³⁸ DNP (2018), Op. Cit. P. 32. Quien cita a su vez a Fundación Paz y Reconciliación; Iniciativa Unión por la Paz, 2018 e Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2017)

³⁹ Corte Constitucional (2018) Comunicado No. 26. Julio 12 de 2018. Control de constitucionalidad del Decreto Ley 902 de 2017. Expediente RDL-034- Sentencia C-073 /18 (julio 12). M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

los principales compromisos del A.F. en materia de tierras: la constitución del Fondo de Tierras y las medidas de formalización de la propiedad, al tiempo que amplía el ámbito de aplicación de algunas disposiciones a todos los pueblos y comunidades étnicas.

TEMA 2.

Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET-. (A.F. 1.2.1. a 1.2.6).

SUBTEMAS⁴⁰

- Elaboración de los Planes de Acción para la Transformación Regional - PATR, en los cuales se consignan las iniciativas y metas claras resultado del ejercicio participativo en los territorios (A.F. 1.2.3).
- Establecimiento de instancias territoriales para garantizar la participación ciudadana en los procesos de decisión (A.F. 1.2.4).

Eventos prioritarios para el informe

- Continuación del proceso participativo de construcción de los PATR en las 16 zonas PDET priorizadas (A.F. 1.2.4).
- Expedición de Documento CONPES 3932 “Lineamientos para la articulación del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final con los Instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial” del 29 de junio de 2018.

⁴⁰ El Instituto Kroc identifica un solo subtema: PDET y Planes de Acción para la Transformación Regional –PATR. Para efecto de este análisis, se tienen en cuenta las seis disposiciones identificadas por la misma institución para el desarrollo de este tema del acuerdo: i) definición, de acuerdo con los criterios establecidos de las zonas para la implementación de los 16 PDET; ii) establecimiento de instancias territoriales para garantizar la participación ciudadana en los procesos de decisión; iii) elaboración de los Planes de Acción para la Transformación Regional, en los cuales se concretan las apuestas en los territorios; iv) desarrollo de los PDET para la transformación integral del campo, disposición de largo plazo, que debe irse desarrollando a los largo del período previsto; v) inclusión de metas y prioridades de los PDET en los Planes Nacionales de Desarrollo, que se pondrá a prueba en el proceso de elaboración y adopción del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2021 que deberá realizar el nuevo gobierno; vi) establecimiento de mecanismos de seguimiento y evaluación local, regional y nacional como parte de los mecanismos generales de verificación y seguimiento.

Estado de implementación o situación

En relación con el periodo pasado, se ha avanzado en la finalización de la fase veredal de planeación de los PDET y se ha iniciado, en la mayoría de municipios, la fase municipal. El proceso se ha desarrollado, para todas las zonas, con retrasos frente al plazo de finalización de los PATR que la Agencia de Renovación del Territorio –ART- originalmente proyectó: mayo de 2018. Aunque conforme avanza el proceso se tiene mayor conocimiento por parte de las comunidades del alcance de su participación, todavía no es claro para éstas la estructura del resultado final y, sobretodo, la forma en que la ART agrupa las diversas iniciativas resultantes de la fase veredal⁴¹. Igualmente, existen dudas sobre los criterios de inclusión de tales iniciativas en el PATR⁴².

A 22 de julio, ya se había construido el Pacto Comunitario para la Transformación Regional en 137 municipios, aproximadamente un 81% del total de municipios priorizados en el Decreto 893 de 2017. En total, en los ejercicios veredales habían participado 138.534 personas, un número considerable e inédito en ejercicios de planeación territorial.

Entre finales de julio y comienzos de agosto se inició el desarrollo del grueso de ejercicios municipales de planeación. A la fecha de cierre de este informe, se había construido el Pacto Municipal en 33 municipios (un 19% del total) ubicados en 7 zonas⁴³ y se habían concluido los PATR de Sur de Bolívar y de Arauca. Es probable que en los siguientes meses se concluyan los 14 restantes.

⁴¹ A 22 de julio de 2018, de acuerdo con la información proporcionada por la ART, para la fase veredal se tenían 75.439 iniciativas distribuidas en los 8 pilares del PDET en las 16 zonas, las cuales, en el proceso de agrupamiento en el ejercicio de los grupos motor, habían resultado en 13.034, igualmente repartidas en los 8 pilares.

⁴² De acuerdo con la información proporcionada por la ART una iniciativa tendrá mejor calificación para incluirse en el PATR y priorizarse su ejecución si apunta a cuatro campos: i) pobreza y calidad de vida; ii) desarrollo productivo; iii) generación de redes y cohesión social; e iv) integralidad. No obstante, las dudas manifestadas por las comunidades, se supone que en principio estas serán resueltas en la fase municipal que actualmente está iniciando.

⁴³ Arauca: Arauquita, Fortul, Saravena y Tame; Chocó: El Litoral de San Juan, Sipí, Medio San Juan e Itsmína; Montes de María: Chalán, Colosó, Córdoba, María La Baja, Morroa, Ovejas, Palmito y Zambrano; Putumayo: Puerto Guzmán; Sur de Bolívar: Arenal, San Pablo, Santa Rosa del Sur, Simití, Cantagallo, Morales y Yondó; Sur de Córdoba: Montelíbano, San José de Uré, Valencia, Tierralta y Puerto Libertador; y Sur del Tolima: Ataco, Chaparral y Planadas.

Por otra parte, el Consejo Nacional de Política Económica y Social –CONPES⁴⁴ expidió el Documento CONPES 3932, en el que se establece la obligación de incluir en los planes de desarrollo de los próximos cuatro gobiernos (incluyendo el recientemente posesionado gobierno de Iván Duque) Planes Cuatrienales de Implementación. Estos deben estar basados en los indicadores y metas establecidos en el Plan Marco de Implementación –PMI-; deberán tener una subsección para cada uno de los seis puntos del A.F., incluyendo las prioridades para el desarrollo de los enfoques de género y étnico.

En este proceso, la ART deberá entregar al Departamento Nacional de Planeación los insumos necesarios para que las prioridades definidas en los 16 PATR queden comprendidas en los Planes Cuatrienales (DNP, 2018, pp.26-27). En esta línea, el Documento CONPES 3932 determina los productos y metas para cada uno de los pilares a partir de las principales demandas y propuestas de las comunidades (ver Anexo 2). En todo caso, en dicho documento no se establecen productos y metas relacionadas con el pilar de Reconciliación, Convivencia y Paz, que ha sido uno de los ejes de discusión en los ejercicios de planeación.

Durante la elaboración de este informe la ST tuvo conocimiento de una amenaza firmada por las Autodefensas Gaitanistas de Colombia –AGC-, contra organizaciones sociales del suroccidente colombiano, en la que se incluía el nombre propio del Gerente Territorial de la ART para el PDET Alto Patía y Norte del Cauca (ver Anexo 3). Situación preocupante que condujo a que el 12 de julio de 2018 se ordenara la suspensión de actividades dentro de los cascos urbanos y zonas rurales de los municipios circunscritos a esta zona PDET. De acuerdo con información entregada por la ART a la ST, las acciones en esta zona se retomarán en la segunda semana de agosto.

Análisis de Contexto

Como se ha manifestado por parte de la ST en los informes anteriores, los PDET son una de las apuestas más ambiciosas del A.F., pues su puesta en marcha a partir de un proceso participativo, busca contribuir a reducir la brecha urbano-rural a través de la garantía de acceso a derechos básicos y estímulos a la producción agropecuaria. Todo esto en municipios que cuentan con un estimado de 57% de la

⁴⁴ El CONPES es la mayor autoridad nacional de planeación y cumple funciones de asesoría con el Gobierno nacional en las temáticas de desarrollo económico y social.

población rural pobre, y en los que una de cada tres personas (aproximadamente 2,8 millones) se reconocen como víctimas del conflicto armado (DNP, 2018, p.17).

Durante la campaña presidencial el proceso PDET no fue puesto en el debate por los candidatos presidenciales, ni en el programa de gobierno del Presidente Iván Duque se encuentran referencias específicas a este instrumento, aunque sí miradas de desarrollo regional, salvo una referencia expresa al fortalecimiento de sistemas locales de justicia “con énfasis en los municipios priorizados por los planes de Desarrollo con Enfoque Territorial” (16). En todo caso, el nuevo gobierno no ha dado señales claras e inequívocas respecto de cómo va a continuar el proceso PDET, lo cual dependerá, en parte, del estado de avance de cada uno de ellos. No obstante, los distintos pronunciamientos de la Corte Constitucional y el reciente CONPES 3932 respaldan la inclusión en el plan de desarrollo de las metas y prioridades de los PDET.

El proceso de construcción de los PDET ha entrado en una fase acelerada para buscar tener lo más pronto posible (entre agosto y septiembre) la totalidad de los PATR construidos. Sin embargo, precisamente por la prisa, el ejercicio de diálogo entre múltiples actores no se ha desarrollado adecuadamente. De acuerdo con la información recogida en terreno por la ST en algunas zonas PDET, líderes y lideresas han manifestado su preocupación respecto de que sus demandas, que han sido expuestas en los ejercicios participativos, se desvirtúen a medida que avance el proceso o que el ejercicio de priorización de iniciativas termine por dejar por fuera sus propuestas, en especial cuando se encuentran con actores sociales, privados e institucionales más fuertes.

Todavía subsiste la dificultad de articular sectores y entidades públicas distintos y con ritmos institucionales desiguales. La perspectiva sigue siendo sectorial y no territorial: el mismo CONPES 3932 establece que serán los sectores quienes propondrán sus objetivos, acciones y metas al PND, mientras que los de los PDET serán propuestos por el DNP. Ante la ausencia de los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral todavía no es claro de qué forma se establecerán las acciones de política y desarrollo social, y las dirigidas a los territorios priorizados.

Análisis de alcance e implicaciones

La construcción de los PDET es un proceso inédito en Colombia por sus objetivos y cobertura territorial (19 departamentos y 170 municipios). En la medida que este ha avanzado se han podido delimitar un gran número de iniciativas específicas

propuestas por las comunidades (ver Anexo 4). Sin embargo, estas deben pasar por un ejercicio de afinamiento y priorización cuyos criterios no han sido suficientemente socializados con los participantes del proceso. Por otro lado, en los espacios de planeación no hay una participación decidida de las entidades públicas sectoriales que deben acoger las acciones consignadas en los PATR, con lo cual se corre el riesgo de que, pese a las disposiciones legales y constitucionales y a las responsabilidades asignadas en el PMI, no se logre el cumplimiento de los compromisos institucionales sectoriales específicos.

La expedición del CONPES 3932 de 2018 es una buena noticia; sin embargo, las metas incluidas para los PDET son limitadas y no guardan completa correspondencia con las disposiciones establecidas para los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral –PNRRI-: según el A.F. los PDET son los medios de aplicación de los PNRRI en las zonas priorizadas (1.2.5). Esto puede deberse a los retrasos en su formulación. Por ejemplo, para el caso de la educación rural, el A.F. establece diez medidas⁴⁵ de las cuales solo se reflejan tres en las metas y productos del documento CONPES: cobertura y acceso, eliminación del analfabetismo y acceso a educación superior. Similar hecho ocurre con los demás temas.

Una mirada a los PATR (Sur de Bolívar y Arauca) concluidos hasta la fecha de corte muestra un importante número de iniciativas (67 y 73, respectivamente) aprobadas para todos los pilares que agrupan diversas acciones de gestión, ejecución de proyectos y construcción de estrategias regionales de garantía de

⁴⁵ Construcción, reconstrucción, mejoramiento y adecuación de la infraestructura educativa rural; mejoramiento de las condiciones para el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños, niñas y adolescentes a través de un acceso gratuito a útiles, textos, alimentación escolar y transporte; oferta de programas e infraestructura de recreación, cultura y deporte; incorporación de la formación técnica agropecuaria en la educación media; disponibilidad de becas con créditos condonables para el acceso de hombres y mujeres rurales más pobres a servicios de capacitación técnica, tecnológica y universitaria que incluya, cuando sea pertinente, apoyos a la manutención; promoción de la formación profesional de las mujeres en disciplinas no tradicionales para ellas; implementación de un programa especial para la eliminación del analfabetismo rural; fortalecimiento y la promoción de la investigación, la innovación y el desarrollo científico y tecnológico para el sector agropecuario, en áreas como agroecología, biotecnología, suelos, etc.; incremento progresivo de los cupos técnicos, tecnológicos y universitarios en las zonas rurales, con acceso equitativo para hombres y mujeres, incluyendo personas en condición de discapacidad. Se tomarán medidas especiales para incentivar el acceso y permanencia de las mujeres rurales; y ampliación de oferta y la capacitación técnica, tecnológica y universitaria en áreas relacionadas con el desarrollo rural.

derechos sociales, que deberán concretarse en unos Acuerdos de Inversión que son los que finalmente determinarán la probabilidad de realización de cada una de ellas y los tiempos de ejecución. En este sentido, lo que hasta ahora se tiene es un conjunto de iniciativas formuladas. En la creación de cada uno de estos pactos participaron, en por lo menos una de las fases, 6.637 personas en el Sur de Bolívar y 5.256, en Arauca, además de las 12 administraciones municipales, según informa la ART.

En cuanto al enfoque reparador y la articulación con los Planes Integrales de Reparación Colectiva –PIRC-, concertados anteriormente a través de los instrumentos derivados de la Ley 1448 de 2011⁴⁶ el A.F.(5.1.3.3.2), es preciso en consignar que los PDET deben incluir una serie de medidas dirigidas a concretarlo⁴⁷. En esta materia, si bien en los PATR se consigna la participación de personas víctimas, en cuanto tales, a partir de la fase municipal y se establecen iniciativas de fortalecimiento de los PIRC y de los planes de retorno y reubicaciones, la propuesta se queda en el nivel de gestión sin que estén suficientemente claros los plazos para su implementación o las metas concretas de garantía de sus derechos, ni se dé cuenta del diagnóstico del daño colectivo.

⁴⁶ Ley 1448 de 2011, de Víctimas y Restitución de Tierras.

⁴⁷ Medidas materiales y simbólicas dirigidas a atender el daño; Medidas de convivencia y reconciliación entre personas víctimas, exintegrantes de grupos armados ilegales, terceros civiles que hubieran tenido participación en el conflicto, además medidas para reconstruir la confianza entre las comunidades y el Estado; Acciones de articulación con los PIRC existentes; Un plan de acción de reparación colectiva que incluya el diagnóstico del daño colectivo; identificación de las medidas materiales y simbólicas que serán implementadas de manera prioritaria; y cronograma para su implementación; Garantías de participación para las personas víctimas, tanto en el proceso PDET como en los planes de reparación colectiva territorial; y Medidas que permitan la contribución a la reparación por parte de quienes hayan causado daños en el desarrollo del conflicto armado.

Tabla 2. Número de iniciativas aprobadas para los PATR construidos

Pilar	Número de iniciativas PDET Sur de Bolívar	Número de iniciativas PDET Arauca
Pilar 1: Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso del Suelo	8	11
Pilar 2: Infraestructura y Adecuación de Tierras	16	11
Pilar 3: Salud Rural	7	9
Pilar 4: Educación Rural y Primera Infancia Rural	9	3
Pilar 5: Vivienda Rural, Agua Potable y Saneamiento Básico Rural	5	3
Pilar 6: Reactivación Económica y Producción Agropecuaria	12	19
Pilar 7: Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación	1	4
Pilar 8: Reconciliación, Convivencia y Construcción de Paz	9	13
Total de iniciativas	67	73
Costo total proyectado ⁴⁸	2.142.997	2.442.240

Fuente: ART (2018a, 2018b).

Enfoques étnico y de género.

Enfoque Étnico

A 22 de julio de 2018, 89 comunidades étnicas habían desarrollado ejercicios autónomos de planeación que se integrarán en la fase municipal. Este número no

⁴⁸ En millones de pesos de 2016.

incluye aquellos que participaron en el proceso junto con la población campesina. Es importante resaltar que, del total de metas y productos incluidos para los PDET en el documento CONPES 3932, solo una meta está dirigida específicamente a grupos étnicos y que, pese a su importancia (legalización de tierras), no es suficiente frente a otras demandas en materia de derechos sociales con perspectiva étnica que se han expresado en los ejercicios de planeación.

El Decreto-ley 893 de 2017, establece que los PATR deben contar con un enfoque diferencial que incorpore la perspectiva étnica y cultural de los pueblos y comunidades de los territorios. En los dos aprobados hasta ahora, para el PATR de Arauca se siguió una ruta étnica que dio como resultado la suscripción de 11 pactos indígenas y cuatro afrodescendientes (ART, 2018a). Para el PATR del Sur de Bolívar no se construyeron pactos étnicos y no se tiene ninguna iniciativa dirigida a estos pueblos, pese a que en la formulación de la visión de territorio subregional sí se incluyen. El PATR de Arauca sí establece cinco iniciativas específicamente dirigidas a los pueblos indígenas⁴⁹ -sin tener en cuenta las de aplicación general para toda la población de las que se puedan beneficiar-, que muestran la inclusión del enfoque y, por lo menos, de algunas demandas particulares, pero también deben pasar todavía por el Acuerdo de Inversiones para determinar su realización efectiva.

Enfoque de género

Posterior a las acciones reseñadas en el informe anterior de la ST, la ART ha intentado un ejercicio de transversalización del enfoque de género. Pese a este esfuerzo, todavía muchos funcionarios y funcionarias en terreno, en el marco del proceso acelerado de planificación, no desarrollan adecuadamente el enfoque. Es necesario mencionar que en las metas y productos del CONPES 3932 no existe ninguna dirigida específicamente a mujeres o a promover el enfoque de género.

Es dicente que en el PATR de Arauca las problemáticas específicas de las mujeres no sean visibles en el diagnóstico subregional, pese a que se incluye una iniciativa dirigida específicamente al empoderamiento político de las mujeres rurales y al derecho a una vida libre de violencias, mientras que, en el PATR del Sur de Bolívar, sí se incluyen en dicho diagnóstico, pero no se ven reflejadas en iniciativas concretas.

⁴⁹ Para el Pilar 1, una iniciativa; Pilar 3, dos iniciativas; Pilar 6, una iniciativa; Pilar 8, una iniciativa.

Elementos de interés para el pronunciamiento

1. Controversias entre las partes.

No se presentaron controversias entre las partes frente a este tema.

2. Observaciones de cumplimiento.

El proceso PDET ha entrado en una fase acelerada de desarrollo de los espacios participativos. Sin embargo, solamente se cuenta con dos PATR construidos y no existe una fecha cierta para la conclusión de los restantes. Por esto la calificación a la implementación es ***Iniciado, con retrasos frente al cronograma institucional, con avances en correspondencia parcial con el A.F.***

3. Retos en el corto plazo y recomendaciones.

- Garantizar la conclusión de los procesos de planeación de los PDET en aquellas zonas donde no se han finalizado y la realización de los Acuerdos de Inversión que determinarán la realización de las iniciativas priorizadas.
- Incluir en el Plan Nacional de Desarrollo y en los planes y programas de gobierno de Iván Duque las metas y prioridades de los PATR, en consonancia con el CONPES 3932 de 2018 y formular productos y metas que incluyan el enfoque reparador, étnico y de género, y derechos de las mujeres.
- Garantizar la conclusión de la formulación y aprobación de los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral y la implementación de los mismos en forma articulada con los PATR.

TEMA 3.

Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral –PNRRI- (A.F. 1.3). Están enfocados a lograr en un plazo de 15 años la erradicación de la pobreza extrema y la reducción del 50 % de la pobreza rural en todas sus dimensiones y la disminución de la desigualdad y de las brechas entre el campo y la ciudad. El acuerdo plantea un esfuerzo máximo de cumplimiento de los planes en los primeros 5 años y establece la necesidad de medidas específicas y diferenciadas para las mujeres del campo.

SUBTEMAS

Los numerales 1.3.1 a 1.3.4 establecen un conjunto de planes nacionales sectoriales y disposiciones específicas en distintas materias, como se muestra en el recuadro:

Planes Nacionales Rurales de Infraestructura (A.F. 1.3.1)	Plan Nacional de Vías Terciarias (A.F. 1.3.1.1) Plan Nacional de Riego y Drenaje (A.F. 1.2.1.2) Plan Nacional de Electrificación Rural(A.F. 1.3.1.3) Plan Nacional de Conectividad Rural
Planes Nacionales de Desarrollo Social Rural (A.F. 1.3.2)	Plan Nacional de Salud Rural (A.F.1.3.2.1) Plan Especial de Educación Rural (A.F. 1.3.2.2) Plan Nacional de construcción y mejoramiento de la vivienda social rural (A.F. 1.3.2.3) Plan Nacional de Agua Potable, no previsto en el acuerdo pero incluido por decisión gubernamental
Planes Nacionales de Desarrollo Productivo Rural (Estímulos a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa. Asistencia técnica: subsidios. Crédito. Generación de Ingresos. Mercadeo. Formalización Laboral. A.F. 1.3.3)	Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural (A.F: 1.3.3) Plan Nacional de Asistencia Integral Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación (A.F: 1.3.3) Plan para Apoyar y Consolidar la Generación de Ingresos de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria y de los medianos productores y productoras con menores ingresos (A.F. 1.3.3) Plan Nacional para la Promoción de la Comercialización de la Producción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria (A.F. 1.3.3)
Plan Progresivo de Protección Social y de Garantía de Derechos de los Trabajadores y Trabajadoras Rurales (A.F. 1.3.3)	
Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación (A.F. 1.3.4)	

Eventos prioritarios para el informe

Hasta el 7 de agosto de 2018, los PNRRI no habían sido aprobados, por lo cual no es posible realizar un análisis de los mismos. Por ahora se presenta un balance inicial del avance en su formulación y de algunas de las medidas complementarias.

Estado de implementación o situación

La ACPP es la encargada de la coordinación de los PNRRI. Su diseño inicial se ha realizado por parte de los ministerios sectoriales respectivos para luego pasar a revisión por parte del DNP, la ACPP y la ART para la coordinación con los PDET. La Dirección para el Posconflicto de la ACPP presentó ante los sectores responsables los contenidos mínimos de los planes y los lineamientos para su formulación. Desde diciembre de 2017, se inicia, a través de mesas técnicas intersectoriales, una revisión de cada uno de los planes con el apoyo técnico de la ART y del DNP.

A 17 de julio de 2018, todos los planes tenían una versión ajustada a lo planeado en el A.F., con priorización de las intervenciones en los 170 municipios PDET. Algunos planes (11 de 13) ya cuentan con presupuesto ajustado al marco fiscal y han identificado fuentes de financiamiento. Así mismo, se ha establecido la concordancia con los indicadores de cada plan con los del PMI y se prevé que el seguimiento de los mismos se llevará a cabo a través del Sistema Integrado de Información para el Posconflicto –SIIPO–.

Aunque de algunos planes, como el de salud y el de educación se conoce un borrador es conveniente esperar a su adopción para entrar en detalle de cada plan.

A continuación se presenta el estado de avance de los Planes Nacionales, de acuerdo con información gubernamental⁵⁰. Para todos los casos se presenta una tabla en el texto, con información del cumplimiento de la ruta y los criterios establecidos por la Alta Consejería y cuando es pertinente otra tabla (ver Anexo 5) en la cual se reseñan algunos avances en la implementación de los planes o de acciones relacionadas con ellos.

Planes Nacionales Rurales de Infraestructura (A.F. 1.3.1):

La Tabla 2 contiene de manera resumida el estado de cada uno de los planes de infraestructura. Muestra el cumplimiento de los hitos que la Alta Consejería marcó en la ruta de implementación, así como los criterios definidos para la revisión de cada uno de los planes. Entre ellos se destacan los que tienen que ver con: la

⁵⁰ Alta Consejería Presidencial Para el Posconflicto (2018) Avances en la ruta de adopción de los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral. Informe enviado a la ST. Julio 17 de 2018.

articulación de cada plan con los PDET y los PART; la elaboración de un presupuesto sujeto a las restricciones del marco fiscal sectorial y de mediano plazo; la incorporación de indicadores del PMI y el cumplimiento de los enfoques étnico y de género. De acuerdo con esta información, tres de los cuatro planes se encontraban en proceso de adopción, habiendo concluido la versión final. Salvo el plan de riego y drenaje, los planes incluyen el enfoque étnico y salvo el de vías terciaria, todos incluyen el enfoque de género.

Tabla 2. Planes Nacionales de Infraestructura. Ruta de implementación y cumplimiento de criterios

Planes Nacionales Reforma Rural Integral: Infraestructura				
Plan	Riego y Drenaje (1.3.1.2)	Vías Terciarias (1.3.1.1)	Electrificación (1.3.1.3)	Conectividad (1.3.1.3)
Paso de la Ruta				
En Estructuración	Si	Si	Si	Si
Primera Versión	Si	Si	Si	Si
Primera Mesa	Si	Si	Si	Si
Segunda Versión	Si	Si	Si	Si
Segunda Mesa	Si	Si	Si	Si
Versión Final	No	Si	Si	Si
Por Adoptar (En proceso de decreto)	No	Si	Si	Si
Adoptado	No	No	No	No
Criterios de Verificación				
Contiene objetivos, estrategias y acciones	Si	Si	Si	Si
Articulación y priorización PART y PDET	Si	Si	Si	Si
Presupuesto elaborado y ajustado al marco fiscal	Si	Si	Si	Si
Incorpora indicadores PMI	Si	Si	Si	Si
Enfoque étnico	No	Si	Si	Si
Enfoque de género	Si	No	Si	Si

Fuente: Alta Consejería Presidencial Para el Posconflicto (2018) Avances en la ruta de adopción de los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral. Informe enviado a la STCIV. Julio 17 de 2018. Anexo.

Planes Nacionales de Reforma Rural Integral: Desarrollo Social Rural (A.F. 1.3.2):

Comprende principalmente los planes nacionales destinados a cerrar las brechas existentes en materia de derechos sociales de las poblaciones rurales: Planes Nacionales de Educación, Salud y Vivienda y Agua potable. A 17 de julio de 2018, ninguno de los planes de desarrollo social tenía aún una versión final, y el de agua potable no incluía enfoque étnico ni de género.

Tabla 3. Planes Nacionales de Desarrollo Social. Ruta de implementación y cumplimiento de criterios

Planes Nacionales de Reforma Rural Integral: Sociales				
Plan	Agua Potable (1.3.2.3)	Vivienda Rural (1.3.2.3)	Salud Rural (1.3.2.1)	Educación Rural (1.3.2.2)
Paso de la Ruta				
En Estructuración	Si	Si	Si	Si
Primera Versión	Si	Si	Si	Si
Primera Mesa	Si	Si	Si	Si
Segunda Versión	Si	Si	Si	Si
Segunda Mesa	Si	Si	Si	Si
Versión Final	No	No	No	No
Por Adoptar (En proceso de decreto)	No	No	No	No
Adoptado	No	No	No	No
Criterios de Verificación				
Contiene objetivos, estrategias y acciones	Si	Si	Si	Si
Articulación y priorización PART y PDET	Si	Si	Si	Si
Presupuesto elaborado y ajustado al marco fiscal	Si	Si	Si	Si
Incorpora indicadores PMI	Si	Si	Si	Si
Enfoque étnico	No	Si	Si	Si
Enfoque de género	No	Si	Si	Si

Fuente: Alta Consejería Presidencial Para el Posconflicto (2018) Avances en la ruta de adopción de los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral. Informe enviado a la STCIV. Julio 17 de 2018. Anexo.

Planes Nacionales de estímulo a la producción agropecuaria (A.F. 1.3.3):

En este subtema del acuerdo se agrupan cuatro Planes Nacionales, sobre el fomento de la economía solidaria, la comercialización, la asistencia técnica integral y la generación de ingresos de productores y productoras rurales. Son los planes básicos para el desarrollo productivo agropecuario de las zonas más apartadas. Tampoco en este caso, los planes habían alcanzado, a julio 17, su versión final. Y el plan de generación de ingresos no cumplía aún con cuatro de los seis criterios de verificación.

Tabla 4. Planes Nacionales de Estímulo a la Producción agropecuaria. Ruta de implementación y cumplimiento de criterios

Planes Nacionales De Reforma Rural Integral: Desarrollo Productivo Rural				
Plan	Fomento a la Economía Solidaria (1.3.3)	Comercialización (1.3.3)	Asistencia Técnica Integral (1.3.3)	Generación de ingresos (1.3.3)
Paso de la Ruta				
En Estructuración	Si	Si	Si	Si
Primera Versión	Si	Si	Si	Si
Primera Mesa	Si	Si	Si	Si
Segunda Versión	Si	Si	Si	Si
Segunda Mesa	Si	Si	Si	Si
Versión Final	No	No	No	No
Por Adoptar (En proceso de decreto)	No	No	No	No
Adoptado	No	No	No	No
Criterios de Verificación				
Contiene objetivos, estrategias y acciones	Si	Si	Si	Si
Articulación y priorización PART y PDET	Si	Si	Si	No
Presupuesto elaborado y ajustado al marco fiscal	Si	No	Si	No
Incorpora indicadores PMI	Si	Si	Si	Si
Enfoque étnico	Si	Si	Si	No
Enfoque de género	Si	Si	Si	No

Fuente: Alta Consejería Presidencial Para el Posconflicto (2018) Avances en la ruta de adopción de los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral. Informe enviado a la STCIV. Julio 17 de 2018. Anexo.

Plan progresivo de protección social y de garantía de derechos de los trabajadores y trabajadoras rurales (1.3.3.5)

El compromiso establecido en el A.F. contempla la adopción de medidas de protección y seguridad social para la población rural, con enfoque diferencial y especial reconocimiento de la situación de la mujer rural. Medidas contra el trabajo infantil; a favor de la organización de los trabajadores rurales; la garantía de protección a la población en edad de jubilación; la capacitación laboral; el fortalecimiento de la inspección laboral; la utilización de la mano de obra de las comunidades para el desarrollo de planes y programas, son algunas de las acciones que deberán contemplarse en el Plan. Tampoco en este caso se conoce el plan específico, pero tanto el Ministerio de Trabajo⁵¹ como el Sena y Colpensiones⁵² señalan en sus informes de rendición de cuentas los avances en acciones establecidas en este punto del A.F.

⁵¹ Ministerio de Trabajo (2018). Informe de rendición de cuentas de la implementación del acuerdo de paz. Noviembre de 2016-mayo de 2018. Sistema de Rendición de Cuentas. 15 pág: 449 personas han accedido a microseguros en zonas rurales de 68 municipios PDET y 630 mujeres a acciones de promoción y prevención de accidentes de trabajo y enfermedad profesional.

⁵² Colpensiones (2018). Informe de rendición de cuentas de la implementación del acuerdo de paz. Noviembre de 2016-mayo de 2018. Sistema de Rendición de Cuentas. 15 pág.: De los 22.280 ciudadanos vinculados a Beneficios Económicos Periódicos en zonas rurales 3.321 se encuentran en zonas PDET (1999 mujeres y 1322 hombres). BEP: mecanismo de protección para la vejez que tiene como objetivo la obtención de una renta vitalicia inferior al salario mínimo para personas que no logren cumplir con los requisitos del sistema de seguridad social general.

Tabla 5. Plan Nacional de formalización laboral y protección social. Ruta de implementación y cumplimiento de criterios

Planes Nacionales Reforma Rural Integral: Formalización laboral y protección social	
Plan	Plan Progresivo de Protección Social y garantía de derechos (1.3.3.5)
Paso de la Ruta	
En Estructuración	Si
Primera Versión	Si
Primera Mesa	Si
Segunda Versión	Si
Segunda Mesa	Si
Versión Final	No
Por Adoptar (En proceso de decreto)	No
Adoptado	No
Criterios de Verificación	
Contiene objetivos, estrategias y acciones	Si
Articulación y priorización PART y PDET	Si
Presupuesto elaborado y ajustado al marco fiscal	Si
Incorpora indicadores PMI	Si
Enfoque étnico	Si
Enfoque de género	Si

Fuente: Alta Consejería Presidencial Para el Posconflicto (2018) Avances en la ruta de adopción de los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral. Informe enviado a la STCIV. Julio 17 de 2018. Anexo.

En cuanto a los subsidios para las personas mayores, se expidió el Decreto 743 de 2018 que establece los criterios de priorización en el programa Colombia Mayor para cumplir con el A.F. Estos criterios fueron la base para que en la Resolución 1835 de 2018 se asignaran 13.300 cupos para los adultos mayores en 53 municipios priorizados (ZOMAC, PDET, PNIS).

Sistema de Garantía Progresiva del Derecho a la alimentación (A.F. 1.3.4):

De acuerdo con la información de la Alta Consejería, es el plan con mayor retraso, puesto que a julio 17 solo se había surtido el primer paso de la ruta y no se contaba aún con la primera versión.

Circuló, sin embargo, un Borrador de Decreto elaborado por el Departamento de la Prosperidad Social –DPS- que organiza el Sistema de Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación a través de la reforma a la Comisión Intersectorial de

Seguridad Alimentaria y Nutricional y la creación de los Consejos Departamentales y Municipales del A.F. (1.3.4).

El estado de implementación de los planes se califica como **Iniciado con avances**, sin que sea posible -puesto que no se conocen integralmente- hacer una valoración sobre su correspondencia con el A.F. Sin embargo, se puede afirmar que los retrasos en la formulación dan lugar a un **incumplimiento**, si nos atenemos a la disposición del A.F. 6.1.10 que establece que en los primeros 12 meses, tras la firma del acuerdo, debía concluirse la normatividad para la implementación de lo acordado en el campo de la RRI.

Análisis de Contexto

En materia de desarrollo social del campo, el programa de gobierno del presidente Iván Duque tiene pocas referencias en materia educativa y no hace mención específica a problemáticas de salud ni de vivienda⁵³. Se plantea la creación de universidades agrícolas⁵⁴ (71) con un modelo educativo en el cual el uso de las nuevas tecnologías, las aplicaciones tecnológicas y la telefonía móvil sea protagónico. Se complementará esto con programas de formación y capacitación en colegios técnicos agropecuarios, centros de formación del Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA- e investigación agropecuaria en centros internacionales. No se aborda la problemática específica de la primera infancia ni de la educación básica en el campo colombiano.

En materia de servicios domiciliarios se quiere lograr la expansión de la cobertura de servicios públicos y sociales a zonas remotas y marginales (115) para llegar a metas de cobertura en hogares rurales de 70% en alcantarillado y de 100% en energía eléctrica y agua potable.

El programa de gobierno hace énfasis en la inversión en bienes públicos, planteando que el 50% del presupuesto del sector agropecuario estará destinado a la construcción de distritos de riego, vías e infraestructura digital, potenciando la inversión con APP (126). Así mismo, el aumento de la competitividad del sector descansa sobre el desarrollo de la infraestructura de TIC, mediante la introducción

⁵³ Solamente se menciona en el compromiso 170, la creación de incentivos para la segunda vivienda y la vivienda rural.

⁵⁴ Como se explicó atrás, se pone entre paréntesis el número del compromiso del programa de gobierno al que se hace referencia.

del uso de Big Data (128) para activar la oferta de seguros en el campo y brindar mayor estabilidad y seguridad al trabajo de los pequeños productores.

En materia financiera se propone una reforma del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, asignar créditos para incentivar aumentos de la productividad (127) y ampliar el pago de tributos por infraestructura a zonas con mayor potencial de expansión productiva dentro de la frontera agropecuaria. Esto quiere decir que el pago de tributos con obras ya no se realizaría solo en las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado –ZOMAC-, como hasta ahora, con lo cual, dado que hay un cupo fiscal reducido para este tipo de pagos, se retirarían recursos de las zonas más afectadas y remotas, lo cual implicaría un cambio de prioridades y debilitaría la financiación de los PDET.

De la lectura del programa de gobierno en materia de desarrollo del campo, puede esperarse que algunas de las acciones previstas por el A.F. -sobre todo en materia de infraestructura vial, energética o de comunicaciones-, avancen durante el nuevo gobierno. Parte de ellas están incluidas en los PDET que se han venido construyendo participativamente. Aspectos más profundos de una transformación que busca el desarrollo integral, serán más difícilmente consolidados. Los efectos sobre el cumplimiento de las disposiciones del A.F. y la inclusión de los compromisos específicos, podrán evaluarse una vez el gobierno de Iván Duque presente su Plan Nacional de Desarrollo.

Enfoques étnico y de género.

En tanto no se conocen los planes no es posible analizar la inclusión en los mismos de los enfoques étnico y de género. La verificación reportada por la Alta Consejería señala que 10 de los 13 planes aquí reportados tienen enfoque de género y étnico.

Elementos de interés para el pronunciamiento

1. Controversias entre las partes.

No se presentaron controversias entre las partes frente a este tema.

2. Observaciones de cumplimiento

Se reitera que la lentitud en la formulación de los planes nacionales implica un retraso en la implementación de la reforma del campo. Al no iniciarse siquiera la planeación de la forma en que se hará la dotación de bienes públicos y se dará el

acceso a los derechos sociales para una buena parte de la población, se perpetúa la situación de desigualdad y vulnerabilidad y la brecha social existente.

3. Retos en el corto plazo y recomendaciones

Es urgente adoptar todos los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral e iniciar sin dilaciones su implementación en los territorios.

Elementos para el pronunciamiento

Se reitera la importancia de los Planes de Desarrollo Rural Integral, como forma de iniciar el cierre de la brecha histórica con la ruralidad, las poblaciones campesinas y las étnicas que habitan los distintos territorios del país. Su pronta implementación contribuye al cumplimiento del A.F. y a su legitimidad, así como a un mayor desarrollo del campo, por las posibilidades que se abren en materia de mejoramiento económico, social y cultural.

BIBLIOGRAFÍA

Documentos citados

- Agencia de Renovación del Territorio (2018) Obras por impuestos. Listado de iniciativas y proyectos en trámite, corte a 15 de junio de 2018
- Agencia de Renovación del Territorio (2018a). Plan de Acción para la Transformación Regional. PATR Subregión Arauca. Suscrito el 2 de agosto de 2018.
- Agencia de Renovación del Territorio (2018b). Plan de Acción para la Transformación Regional. PATR Subregión Sur de Bolívar. Suscrito el 1 de agosto de 2018.
- Agencia de Renovación del Territorio (2018c) Información enviada a la STCVI sobre implementación de PDET a 22 de julio de 2018,
- Alta Consejería Presidencial Para el Posconflicto (2018) Avances en la ruta de adopción de los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral. Informe enviado a la STCIV. Julio 17 de 2018.
- Colpensiones (2018). Informe de rendición de cuentas de la implementación del acuerdo de paz. Noviembre de 2016-mayo de 2018. Sistema de Rendición de Cuentas.
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2018). Conpes 3926. Política de Adecuación de Tierras 2018-2038. Mayo 23 de 2018
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2018). Conpes 3931. *Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Exintegrantes de las FARC-EP*, junio 22 de 2018
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2018). *Documento Conpes 3932. Lineamientos para la articulación del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final con los Instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial*. Junio 22 de 2018
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2018). *Documento Conpes 3932. ANEXO B. Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final*, junio 22 de 2018
- Instituto Kroc (2018) Proyecto Barómetro. Colombia Matriz.
- Iván Duque y Marta Lucía Ramírez (2018) 203 propuestas.
- Mesa de Política Educativa para la Paz- Mesa Nacional de Educaciones Rurales (2018). Plan Especial de Educación Rural. Hacia el desarrollo rural y la construcción de paz. Borrador, 22 de marzo de 2018. 134 pág.
- Ministerio de Salud y Protección Social (2018). Plan Nacional de Salud Rural. Borrador. Bogotá, enero, 37 pág.
- Ministerio de Trabajo (2018). Informe de rendición de cuentas de la implementación del acuerdo de paz. Noviembre de 2016-mayo de 2018. Sistema de Rendición de Cuentas.

Mintic (2018). Informe de rendición de cuentas de la implementación del acuerdo de paz. Noviembre de 2016-mayo de 2018. Sistema de Rendición de Cuentas “SIRCAP” (49 páginas) Mintic. <http://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-propertyvalue-569.html>

Mintransporte (2018). Informe de rendición de cuentas de la implementación del acuerdo de paz. Noviembre de 2016-abril de 2018. Sistema de Rendición de Cuentas “SIRCAP” (19 páginas)

Decretos, Leyes y Proyectos de Ley:

Decreto-Ley 870 de mayo 25 de 2017, *por el cual se establece el pago por servicios ambientales y otros incentivos a la conservación*

Decreto Ley 893 de 2017. *Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial*

Decreto Ley 902-2017 *Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras*

Decreto 756 de 2018. *Por el cual se adiciona un párrafo al artículo 2.14.16.1 del Decreto 1071 de 2015, Decreto único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural en lo relacionado a los programas especiales de dotación de tierras*

Decreto 758 de 2018. *Por el cual se adicional los artículos 2.5.5.4.4; 2.5.5.4.5 y 2.5.5.4.6 al capítulo 4 del Título 5 de la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015 y se adiciona un párrafo al artículo 2.14.17.10 del Título 17 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015*

Proyecto de ley 257/18C y 247/18S

Proyecto de ley orgánica 2018 de 2018

Proyecto de ley 225/18C y 196/18S, aprobado en primer y tercer debate el 13 de junio de 2018

Proyecto de Ley 196 de 2018. *Por la cual se autoriza la adjudicación o el otorgamiento de uso de baldíos en Reservas Forestales Protectoras-Productoras y de Reserva Forestal de la Ley 2ª de 1959, sin sustracción y se dictan otras disposiciones*

Comunicados, Autos y Sentencias de la Corte Constitucional

Corte Constitucional (2018) Comunicado No. 26. Julio 12 de 2018. Control de constitucionalidad del Decreto Ley 902 de 2017. Expediente RDL-034- Sentencia C-073 /18 (julio 12). M.P. Cristina Pardo Schlesinger. El texto de la Sentencia aún no se conoce en su integridad.

Prensa:

El Tiempo, martes 3 de julio de 2018. Redacción Justicia. “Las invasiones amenazan la formalización de tierra en el país”. Edición impresa.

Páginas web:

<http://www.agenciadetierras.gov.co/2018/06/19/ovejas-ya-tiene-plan-de-ordenamiento-social-de-la-propiedad-rural/>

<http://www.agenciadetierras.gov.co/2018/06/14/luego-de-16-anos-de-espera-colombia-vuelve-a-constituir-una-zona-de-reserva-campesina/>

<http://anzorc.com/despues-de-10-anos-la-zona-de-reserva-campesina-de-pradera-por-fin-ve-la-luz/>

<https://www.dnp.gov.co/CONPES/paginas/conpes.aspx>

INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 2 DEL ACUERDO FINAL “PARTICIPACIÓN POLÍTICA: APERTURA DEMOCRÁTICA PARA CONSTRUIR LA PAZ”

El punto 2 se divide en tres temas generales: (i) Derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política; (ii) Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa; (iii) Medidas efectivas para promover una mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores, incluyendo la población más vulnerable.

En este informe se da cuenta de los avances registrados en materia de implementación en cada uno de estos temas durante el período comprendido entre el 1 de mayo y el 30 de julio de 2018 (con actualizaciones hasta el 7 de agosto) con el fin de identificar los principales desafíos que se enfrentan de cara a algunas de las propuestas del programa de gobierno del presidente Iván Duque (2018-2022).

Con relación a los dos informes anteriores, si bien en este período se dieron nuevos avances normativos y se avanzó en la implementación territorial de normas que ya se habían expedido previamente en temas relacionados con garantías de seguridad, los asesinatos e intimidaciones en contra de líderes sociales y excombatientes no han disminuido y han aumentado en su intensidad en los últimos meses, lo cual denota que los avances registrados son insuficientes en gran medida porque persisten dificultades de orden institucional y estructural.

En materia de participación ciudadana y mecanismos para la promoción de la participación electoral, salvo los avances del Consejo Nacional de Paz, Convivencia y Reconciliación y de sus capítulos territoriales, el nivel de implementación ha sido todavía más limitado. Continúan pendientes asuntos clave para el país, como la reforma política y las circunscripciones transitorias especiales de paz y medidas que permitan mayores garantías para la participación ciudadana y la movilización social y el fortalecimiento de las instancias de planeación participativa.

TEMA 1

Derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política en general, y en particular para los nuevos movimientos que surjan luego de la firma del A.F.

SUBTEMAS

- Derechos y garantías para el ejercicio de la oposición política en general (creación de un Estatuto de la Oposición) (A.F. 2.1.1)
- Garantías de seguridad para el ejercicio de la política (A.F. 2.1.2).

Eventos prioritarios para el informe

- El 22 de mayo pasado fue presentado el informe “Garantías de Seguridad, un año de implementación” que condensa el trabajo de más de 15 entidades responsables de concretar las distintas medidas en materia de seguridad; en este documento se hace un balance de los avances del gobierno nacional a mayo de 2018 así como de los asuntos con pendientes.
- El 30 de mayo de 2018, en el marco del VIII Encuentro de Secretarios de Gobierno y Participación Ciudadana, fue socializado el Decreto 660 de 2018 que define la ruta de protección colectiva y establece una serie de responsabilidades a las autoridades locales en esta materia.
- El 13 de junio fue presentado el Programa Integral de Garantías para mujeres líderes y defensoras de derechos humanos que busca generar garantías para el ejercicio libre y seguro de los liderazgos de las mujeres
- El 9 de julio de 2018 el presidente Juan Manuel Santos (2010-2018) sancionó el Estatuto de la Oposición lo cual permite que se active para el Congreso de la República posesionado el pasado 20 de julio y sólo quede pendiente la reglamentación de algunos asuntos básicos por parte del Consejo Nacional Electoral.
- El 9 de julio de 2018, por iniciativa del presidente Santos, miembros de su gabinete, diversas fuerzas políticas con asiento en el Congreso 2014-2018 y funcionarios de las altas Cortes, suscribieron un pacto político para condenar el asesinato de líderes sociales.
- La subcomisión de Garantías de Seguridad continuó con la realización de varias sesiones territoriales con el fin de recoger información local sobre los contextos donde se concentran los principales hechos de violencia. Ya son 11 de las 19 sesiones territoriales previstas que se espera cubran un total de 114 municipios (Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, 2018: pág. 11)
- Se pusieron en marcha cuatro proyectos piloto en igual número de municipios⁵⁵ para evaluar el funcionamiento del Decreto 660 por el cual se

⁵⁵ Tumaco (Nariño), Guapi (Cauca), Tibú (Norte de Santander), San José de Uré (Córdoba)

reglamenta el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios.

- El 10 de julio de 2018, después de una reunión extraordinaria de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad por el incremento del asesinato de líderes sociales, el presidente Santos anunció una serie de medidas para garantizar efectivamente la seguridad de este sector social: mayores recursos para la Unidad Nacional de Protección; la inclusión de seis nuevos municipios donde se desarrollarán proyectos piloto para evaluar el funcionamiento del decreto 660 de 2018⁵⁶; la creación a cargo del Ministerio de Defensa de las Unidades Básicas de Protección dentro de las seccionales de la Policía; la creación de un sistema de recompensas que incentive las denuncias sobre los responsables de estos hechos (El Espectador, 10 de julio de 2018).

Estado de implementación

En materia de garantías para el ejercicio de la oposición política la ST valora positivamente la sanción presidencial que habilita el Estatuto de la Oposición para el Congreso (2018-2022) (A.F.2.1.1). Ahora corresponde al Consejo Nacional Electoral la reglamentación de algunos de sus artículos. Por tal, este subtema se califica como ***iniciado a tiempo y con avances en correspondencia con el A.F***

En cuanto al siguiente subtema correspondiente a las garantías de seguridad para el ejercicio de la Política (A.F.2.1.2) se destaca la presentación del programa de protección a lideresas y defensoras de derechos humanos, la puesta en marcha de los primeros planes piloto de protección colectiva en los municipios mencionados, así como los importantes avances que ha tenido la Comisión Nacional de Garantías. No obstante, el asesinato de líderes sociales y excombatientes sigue siendo una problemática de suma preocupación, especialmente después de las elecciones presidenciales del pasado 17 de junio, momento desde el cual se ha registrado un incremento de este tipo de hechos. En cuanto a la arquitectura institucional del Sistema de Seguridad para el Ejercicio de la Política –SISEP-, aunque se destacan los avances normativos y operativos, aún se requieren desarrollos que armonicen y articulen los diferentes programas, comisiones e instancias. En ese orden de ideas, se encuentra pendiente avanzar

⁵⁶ Estos nuevos municipios serían: Corinto (Cauca), Cáceres (Antioquia), El Bagre (Antioquia), Buenaventura (Valle del Cauca), Quibdó (Chocó) y Tame (Arauca)

en lo concerniente a la reglamentación del sistema de planeación, seguimiento y evaluación del funcionamiento del sistema, contemplado en el Decreto 892 de 2017. Por tal motivo, el subtema se califica como ***iniciado a tiempo y con avances parciales en correspondencia con el A.F.***

Análisis de contexto

Tras la segunda vuelta presidencial, desarrollada el 17 de junio del presente año, en la cual, se eligió como nuevo presidente a Iván Duque, candidato del Centro Democrático, se termina de definir el mapa político y con él los principales actores que se situarán en la oposición. En ese sentido, la sanción del Estatuto de Oposición constituye un hito histórico por tres razones: (i) porque al fin se cumple una de las promesas pendientes desde la expedición de la Constitución de 1991; (ii) porque de esta forma Colombia, un régimen presidencialista, se convierte en el primer país de América Latina en institucionalizar esta figura; y, (iii) porque va entrar a operar, precisamente, en un Congreso inédito en la historia del país: el talante de varios de los congresistas elegidos que se destacan por su experiencia, las diez nuevas curules asignadas al partido político de la FARC y las otras dos asignadas al candidato presidencial y su fórmula vicepresidencial que ocuparon el segundo lugar en las elecciones presidenciales y una correlación de fuerzas donde ningún partido político puede asegurarse la mayoría absoluta, van a ser algunas de las características que dinamizarán la deliberación legislativa en los próximos cuatro años

En materia de condiciones de seguridad, la jornada electoral de segunda vuelta, al igual que la primera vuelta presidencial y los comicios legislativos de marzo, transcurrió en medio de bajos niveles de violencia, lo cual confirma que éstas fueron las elecciones más pacíficas de la historia reciente del país. Según el informe de la Misión de Observación Electoral –MOE- (2018b), entre el 28 de mayo y el 12 de junio se registraron 25 acciones de grupos armados ilegales en 20 municipios de 12 departamentos diferentes del país (pág.2). Una reducción importante si se tiene en cuenta que en 2014 durante las elecciones a Congreso y Presidencia fueron 174 los municipios los que resultaron afectados por este tipo de acciones (Robayo, 2014, págs. 97-98).

Aunque las cifras en términos absolutos han disminuido sustancialmente si se las compara con otros comicios en el mediano plazo, llama la atención que los principales responsables de las pocas acciones registradas, entre la primera y la

segunda vuelta, fueron los grupos disidentes de las FARC (MOE, 2018b). Un asunto que no debe pasar desapercibido, pues estos grupos vienen atravesando por un acelerado proceso de reacomodamiento y recomposición territorial. Algunas de estas disidencias se han configurado por intereses estrictamente económicos, otras, sustentadas en estas mismas actividades, han intentado recurrir a recursos de tipo ideológico, nombrándose, en varios comunicados públicos, como “verdaderos continuadores del legado de las FARC-EP”⁵⁷. Esta autoimagen se conjuga con las prácticas de control territorial y social que mantienen en zonas rurales de algunos municipios del suroriente del país en inmediaciones de los departamentos de Meta, Caquetá y Guaviare (Fundación Ideas Para la Paz, 2018).

A pesar de que esta evidencia apunta a un mejoramiento relativo de las condiciones de seguridad durante la jornada electoral, estas no se han hecho extensivas a todo el período de análisis que cubre este informe. Persisten los asesinatos de líderes sociales y excombatientes y la situación ha tendido a deteriorarse en los meses de junio y julio de este año, lo cual resulta altamente preocupante toda vez que deja en evidencia que la normatividad diseñada para combatir este flagelo todavía no ofrece los resultados esperados y, más aún, a pesar de contar con esta arquitectura institucional, el problema se ha agravado (Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, 2018: 8).

Según la Defensoría del Pueblo, del 1 de enero de 2016 al 13 de agosto del presente año, han sido asesinados 337 líderes y defensores de Derechos Humanos en el país (El Espectador, 13 de agosto de 2018). El agravante de esta situación es que buena parte de estos asesinatos (70%), según la MOE (2018c), han ocurrido en las regiones del posconflicto, en 14 de las 16 regiones priorizadas para el desarrollo de los PDET (pág. 4).

⁵⁷ De acuerdo a *Insight Crime* (14 de agosto de 2018), la disidencia del Frente Primero enalteciendo a los fundadores de la guerrilla de las FARC se ha reivindicado como una agrupación que pretende darle continuidad a sus legados y ha expresado su rechazo a una supuesta “traición del Secretariado de las Farc” frente a estos ideales. Precisamente, en respuesta a este tipo de pronunciamientos, el partido Farc en la conmemoración de la muerte de “Jacobo Arenas”, declaró: “Deslindamos por completo a nuestro partido y a su militancia de las actividades de cualquier grupo o persona, que se aparte de lo determinado por la X Conferencia Nacional de las FARC-EP y el primer Congreso Constitutivo de nuestro partido FARC, que ratificaron por unanimidad los Acuerdos de La Habana. Condenamos el uso de nuestras siglas o memoria para tales fines.” (Comunicado Consejo Político Nacional -Farc, 10 de agosto de 2018).

Comparando cifras de años anteriores para el mismo periodo, se pone en evidencia el aumento en la intensidad de este fenómeno. Según el Informe de Indepaz (2018) entre enero y mayo del presente año se registró un total de 78 asesinatos, mientras que, en 2016, en este mismo periodo se registraron 48 y en 2017 fueron 67 (pág. 4).

Otro rasgo que preocupa del panorama de seguridad actual es la continuidad de los asesinatos de excombatientes de las FARC. Según la Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común, desde la firma del A.F. hasta el 24 de julio pasado, se registraron 66 homicidios de excombatientes y 20 de sus familiares (El Espectador, 24 de julio de 2018)⁵⁸. De estos, según información del mismo partido y del Cuerpo Élite de la Policía Nacional, un 20% se encontraba registrado en zonas veredales y Espacios Territoriales de Capacitación –ETCR- (El Espectador-Colombia 2020, 13 de agosto de 2018). Al igual que la violencia dirigida contra líderes sociales, el asesinato de excombatientes de las FARC- ahora miembros del Partido FARC- se ha concentrado en departamentos como Antioquia, Nariño y Cauca, genera bastante alarma y refleja la necesidad de encaminar mayores esfuerzos para brindar garantías a esta recién creada formación política legal por parte de los organismos y direcciones específicamente encargadas de garantizar su protección colectiva e individual.

Según el Fiscal General de la Nación, Néstor Humberto Martínez, esta reciente oleada de asesinatos a líderes sociales y políticos se deriva de las disputas que distintas organizaciones criminales mantienen para controlar economías ilegales, entre ellas el narcotráfico. Disputas que, según el Fiscal, son las responsables del incremento del 6.5% de los homicidios durante el primer semestre de 2018 (El Nuevo Herald, 6 de julio de 2018).

No obstante, existen otras interpretaciones que no reducen el fenómeno de asesinato de líderes sociales a una disputa por economías ilegales. En un reciente informe publicado por la Procuraduría General de la Nación, se reconoce la

⁵⁸ Ya se vienen vislumbrando dificultades en torno a las cifras de asesinatos perpetrados a excombatientes de las FARC y sus familiares, según el portal Colombia 2020 de *El Espectador* (13 de agosto de 2018) quien dice cotejar las bases de datos del Cuerpo Élite de la Policía Nacional, la Defensoría del Pueblo, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz e información de medios de comunicación, ya van 76 excombatientes de las Farc asesinados desde la firma del A.F. hasta junio de 2018. Sin entrar en una controversia al respecto de la veracidad de una u otra cifra, se emplea lo declarado oficialmente por “Victoria Sandino” dirigente del Partido Farc, con la idea de alertar acerca del enorme riesgo que representa este fenómeno para la implementación del A.F.

sistematicidad del fenómeno y se indica que existen otras motivaciones. Citando información que la misma Fiscalía General ha recogido en sus investigaciones, la Procuraduría señala que se ha podido comprobar que varios de los asesinatos de defensores de derechos humanos han estado relacionados con conflictos asociados a la propiedad y uso de la tierra, denuncias de hechos de corrupción por malos manejos presupuestales y disputas alrededor de la explotación minera (Procuraduría General de la Nación, 2018: pág. 19). De ahí que identifique “*dos tipos de patrones de violencia, uno que ocurre al margen del aparato estatal y otro que está relacionado con las instituciones del Estado*” (Procuraduría General de la Nación, 2018: pág.8).

Ante este escenario de disputas violentas entre organizaciones criminales y persistencia de la victimización de los liderazgos sociales, el presidente Iván Duque definió los temas de seguridad y justicia como dos ejes fundamentales de su Gobierno. Aunque se ha alineado con un compromiso de fortalecer la seguridad ciudadana, la prevención y la convivencia, es notorio que el enfoque que orientará sus políticas se fundamenta en una concepción mucho más tradicional del tema, centrada en soberanía, territorialidad y con un claro énfasis en garantizar la presencia de la fuerza pública sin que recoja el enfoque de seguridad humana que propende el A.F.

Precisamente, dentro de las prioridades que ha establecido el gobierno de Iván Duque en lo que se refiere a la seguridad, se destaca: el fortalecimiento de la capacidad de reacción inmediata de las Fuerzas Militares y de policía, garantizando mayor presencia en las fronteras y modernizando las fuerzas de tarea para el control territorial en profundidad, con miras a enfrentar los desafíos que suponen la presencia del ELN, estructuras del narcotráfico, grupos armados organizados y disidencias de FARC. Sobre este aspecto se resalta en sus propuestas⁵⁹ que el gobierno de Duque buscará retomar el papel protagónico de las operaciones cívico-militares para la construcción de infraestructura en zonas remotas y fortalecer iniciativas como la red de cooperantes (6).

Este tipo de medidas son insuficientes y no necesariamente van a ser adecuadas para un nuevo escenario de inseguridad donde las fronteras entre lo estrictamente

⁵⁹ Se hará referencia al documento “203 propuestas. Iván Duque y Marta Lucía Ramírez” que presenta las propuestas actualizadas y ampliadas que inicialmente fueron publicadas en el libro *IndignAcción: ideas para la Colombia del futuro*, de editorial Planeta. Se señalará entre paréntesis el número de la propuesta a la cual se dirige el comentario

criminal y lo político son cada vez más difusas, y el constante auge y caída de diferentes organizaciones ilegales dan lugar a un proceso de recomposición que dificulta enormemente una caracterización adecuada de las amenazas que se enfrentan. Esta situación plantea serios retos para el uso legítimo de la fuerza por parte del Estado, respetuoso con los principios de proporcionalidad y distinción, que suponen marcos normativos como el Derecho Internacional Humanitario⁶⁰.

Análisis de alcance e implicaciones

A pesar del pronunciamiento de la Corte Constitucional encaminado a reafirmar lo establecido en el acto legislativo 02 de octubre de 2017 en el cual se dispone la obligatoriedad de la implementación del A.F. durante los próximos tres períodos presidenciales, el presidente Iván Duque ha manifestado en diferentes ocasiones la necesidad de realizar una serie de cambios estructurales al Acuerdo que dejan en vilo el papel del gobierno nacional como garante, tanto para la puesta en marcha del Estatuto de la Oposición como para dar continuidad y profundizar en lo avanzado en materia de garantías de seguridad.

En primer lugar, el Estatuto de la Oposición representa una avance fundamental para la ampliación de la democracia por cuanto introduce cambios fundamentales, entre ellos: (i) la obligatoriedad de que los partidos políticos se declaren en oposición, independencia o a favor del Gobierno a más tardar un mes después de que éste se haya posesionado; (ii) incentivos especiales en materia de financiación, acceso a medios, puestos en las mesas directivas del Congreso y derechos de réplica ante tergiversaciones graves para aquellos partidos que se declaren en oposición; (iii) planes especiales de protección para los integrantes de los partidos de oposición; y, (iv) mecanismos de monitoreo que garanticen un adecuado cumplimiento de estos compromisos como son los informes que cada año deben presentar la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo.

⁶⁰ Precisamente, para atender a este nuevo desafío operacional, el Ministerio de Defensa del Gobierno de Juan Manuel Santos, radicó en el Congreso un Proyecto de Ley “por el cual se regulan las situaciones en las cuales pueden ser desplegadas las Fuerzas Militares, el marco jurídico aplicable para el empleo del uso de la fuerza y se dictan otras disposiciones” (Ministerio de Defensa, 6 de agosto de 2018). El proyecto de ley se encuentra disponible para su consulta en el siguiente enlace:
<http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20de%20ley/2018%20-%202019/PL%20075-18%20Fuerzas%20Militares.pdf>

Sin embargo, una parte importante de estos beneficios deberán ser reglamentados por el Consejo Nacional Electoral, un ente cuya composición está condicionada por la correlación de fuerzas al interior del Congreso que puede favorecer a aquellos partidos favorables al gobierno. En este sentido, se corre el riesgo de que se tergiversen aspectos del Estatuto y se pierda gran parte de su potencial democratizador. Entre ellos: la distribución de los recursos destinados a la financiación adicional de los partidos que se declaren en oposición o la forma concreta en que los integrantes de estos partidos podrán acceder al espacio electromagnético. Riesgos que, para su mitigación, vale decir, requieren de una acción coordinada de los partidos y líderes que han manifestado su interés en hacer parte del bloque de oposición frente al Gobierno de Duque.

En lo que respecta al tema de garantías de seguridad, es evidente que el conjunto de medidas e instancias que están operando representan un avance nada desdeñable. Los proyectos piloto que se desarrollan en cuatro municipios del país -y que se espera puedan extenderse a seis más- con el fin de observar en la práctica cómo funciona la implementación del Decreto 660 de abril de 2018 por el cual se crea el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios, es de una metodología que permite sistematizar buenas prácticas y corregir fallas de manera temprana. También, se valora positivamente el pacto político que distintas fuerzas partidistas y funcionarios estatales firmaron en contra del asesinato de líderes sociales, pues por primera vez en mucho tiempo se expresa un mensaje de respaldo y compromiso para evitar que continúe esta tragedia.

Sin embargo, la voluntad política que se expresa con estos eventos no es suficiente para solucionar la problemática, pues persisten dificultades institucionales y estructurales que impiden una adecuada operatividad territorial de todo este entramado normativo. La falta de conocimiento de la nueva normatividad y el déficit de capacidades institucionales de los gobiernos subnacionales muchas veces impide que asuman las responsabilidades que les corresponden en materia de protección de líderes sociales. De igual forma, la articulación entre la vieja y la nueva institucionalidad que tienen competencias en asuntos de seguridad y la coordinación entre agencias del Estado nacional y de éstas con las autoridades del nivel territorial, siguen siendo un asunto pendiente. Así ha ocurrido con algunos de los Comités Territoriales de Prevención que hasta el momento se han puesto en marcha según lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto 2124 de diciembre de 2017. La falta de conocimiento acerca de la naturaleza de estos

comités ha llevado, en muchas ocasiones, a que las autoridades territoriales los consideren un espacio de rendición de cuentas genérico o un espacio similar a un Consejo Extraordinario de Seguridad de acuerdo a la “vieja” institucionalidad y no como lo que realmente son: un mecanismo en el que se logra coordinar la respuesta estatal mediante la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas –CIPRAT- a nivel territorial frente a las alertas tempranas señaladas por la Defensoría del Pueblo. De igual forma, ha quedado en evidencia que muchas veces estas autoridades no cuentan con las capacidades técnicas suficientes para cumplir a cabalidad con las funciones que se les atribuyen en el artículo 13 de este mismo Decreto y, mucho menos, en los plazos señalados: máximo diez días después de haber sido emitida la Alerta Temprana por parte de la Defensoría del Pueblo.

Aunque apenas es un caso de ilustración, este tipo de desarreglos institucionales abundan al interior del Estado y dificultan una acción coherente e integral de sus diferentes agencias. Mientras tanto, los grupos armados ilegales que permanecen activos en las regiones se adaptan más fácilmente y los entornos territoriales que permiten la reproducción de la violencia en contra de líderes sociales y excombatientes se mantienen inalterados. Este asunto tiene ya implicaciones sumamente negativas para la implementación del acuerdo en su conjunto como lo ha señalado la ST en informes anteriores. La persistencia de este tipo de victimización limita la participación de las comunidades en otras instancias como son los PDET, destruye el tejido social, incrementa la desconfianza entre las comunidades y de éstas con el Estado y, finalmente, envía señales ambiguas acerca del verdadero compromiso del Gobierno con la paz.

Enfoques de género y étnico

En materia de enfoque de género, el lanzamiento del programa de protección para líderes sociales y defensoras de Derechos Humanos es un avance normativo notable. Según la opinión de varias organizaciones de mujeres que participaron de su elaboración, promete convertirse en la hoja de ruta para la puesta en marcha del enfoque de género del conjunto del SISEP, pues a pesar de que éste se encontraba contemplado en la declaración de principios de cada una de las normativas expedidas, tal y como se advirtió en informes anteriores, no se habían tomado las medidas respectivas.

En la elaboración de este programa se destaca la participación de más de 58 organizaciones. El programa establece medidas concretas en tres ejes estratégicos: prevención, protección y garantías de no repetición. Además, revisa la actual ruta de protección para personas y grupos en riesgo y propone una serie de adecuaciones en los términos, procedimientos y etapas, y presenta el Plan de Inversiones necesario para ejecutar las medidas. Finalmente, realiza una serie de recomendaciones para implementar procesos de evaluación y seguimiento al Programa (Programa de Garantías de seguridad para lideresas y defensoras de derechos humanos, mayo de 2018).

Elementos de interés para el pronunciamiento

1. Controversias entre las partes

No se registraron controversias entre las partes

2. Observaciones de cumplimiento

Aunque continúan los avances operativos y normativos en relación con el tema de garantías de seguridad, la persistencia de la victimización de líderes sociales y excombatientes evidencia la insuficiencia de estas medidas. Una situación preocupante puesto que se esperaría que una vez activados, muchos de estos avances normativos contribuyeran a disminuir este tipo de hechos. Como lo indicó Kate Gilmore, alta comisionada adjunta de Derechos Humanos de la ONU, “Mientras sigan muriendo [los líderes sociales] nadie está haciendo lo suficiente” (El Tiempo, 15 de mayo de 2018).

Como se ha advertido en los informes anteriores, la persistencia de este fenómeno pone en riesgo la implementación del A.F., en general, y la materialización de una concepción mucho más amplia y diversa de la participación en política contenida en el conjunto de medidas y disposiciones contempladas en este punto, en particular.

En ese sentido, la implementación de lo dispuesto en este tema se mantiene como ***iniciado a tiempo con avances parciales en correspondencia con el A.F.***, sigue preocupando el alto número de líderes sociales y excombatientes asesinados.

3. Retos en el corto plazo y recomendaciones

La persistencia de este tipo de violencia evidencia la necesidad de impulsar con mayor decisión política estos diseños y complementarlos con medidas que enriquezcan el enfoque de seguridad humana por el cual propende el A.F. Una respuesta ya probada en el pasado limitada a garantizar más pie de fuerza no necesariamente conduce a los resultados esperados; se requiere fortalecer las instituciones de justicia y dar respuestas de protección adecuadas ante la inminencia de los asesinatos de líderes sociales que, por lo general, están antecedidas por amenazas.

Para mitigar estos problemas, se proponen las siguientes recomendaciones de cara al nuevo Gobierno de Iván Duque:

- Trascender el enfoque tradicional de seguridad que supone que una mayor presencia de la fuerza pública automáticamente disuade este tipo de crímenes. El país requiere de medidas y estrategias de seguridad que ofrezcan soluciones integrales y que garanticen menores niveles de impunidad y un esclarecimiento más rápido de los responsables de los asesinatos de líderes sociales que logre identificar a los autores intelectuales.
- Fortalecer los mecanismos de prevención que ya cuentan con una base normativa en el Decreto 2124 de 2017 que reglamenta el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida a la presencia, acciones y/o actividades de las organizaciones criminales. Hasta el momento, los Comités Territoriales de Prevención y los Comités Territoriales de Alertas han sido concebidos por las alcaldías como espacios de rendición de cuentas y no con el propósito de construir soluciones conjuntas a las situaciones de riesgo que los líderes sociales enfrentan en estos territorios. La generación de capacidades institucionales y técnicas sigue siendo una tarea pendiente en este sentido y la socialización que ha puesto en marcha el Gobierno nacional no ha sido suficiente pues no se ha comprendido la naturaleza de estas instancias.
- Fortalecer la vigilancia que ejerce la Procuraduría General de la Nación en lo que refiere a un debido cumplimiento de las responsabilidades que tienen las entidades públicas, especialmente las territoriales, respecto a la protección de los líderes sociales. Además de los procesos disciplinarios que eventualmente se puedan derivar por la omisión de la puesta en

marcha de acciones efectivas en este sentido, la Procuraduría debería poder identificar las limitaciones de naturaleza institucional y técnica que impiden este tipo de respuesta y ofrecer recomendaciones para su superación.

TEMA 2

Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa en los diversos niveles y temas.

SUBTEMAS

- Garantías para los movimientos y organizaciones sociales (A.F. 2.2.1)
- Garantías para la movilización y la protesta pacífica (A.F. 2.2.2)
- Participación ciudadana a través de medios de comunicación comunitarios, institucionales y regionales (A.F. 2.2.3)
- Garantías para la reconciliación, la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización especialmente por razón de la acción política y social en el marco de la civilidad (A.F. 2.2.4)
- Control y veeduría ciudadana (A.F. 2.2.5)
- Política para el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa (A.F. 2.2.6)

Eventos prioritarios para el informe

- El 3 de agosto fueron presentados los resultados de la primera fase del proceso de discusión de lineamientos y recomendaciones para la política pública de reconciliación, convivencia y no estigmatización. Durante esta primera fase, se recolectaron insumos en las 5 regiones del país definidas por el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia (caribe, nororiente, oriente, sur, suroccidente y occidente)
- El 3 de agosto de 2018 fue emitida la Resolución 1190 de 2018 por parte del Ministerio del Interior en la cual se establece el “Protocolo para las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación, inclusive de quienes no participan en la protesta pacífica”. Este protocolo contó con el desarrollo de encuentros y mesas de trabajo entre funcionarios del Ministerio del Interior,

miembros de la Comisión Nacional de Diálogo y de la Comisión Análoga⁶¹, organizaciones sociales y empresa privada.

Estado de Implementación

El Consejo Nacional de Paz y sus Consejos Territoriales representan un avance positivo en materia de implementación pues contribuyen a la definición de una infraestructura fundamental para mantener vivos en el territorio aspectos centrales del A.F., especialmente en aquellos lugares que cumplen con cuatro características según lo que se ha dispuesto para su implementación: (i) conflictividades vigentes, fundamentalmente en términos de presencia de actores armados; (ii) altos niveles de acciones colectivas por la paz; (iii) desarrollo de PDET, PNIS u otro tipo de programas relacionados con el A.F. y; iv) la voluntad política de los gobernantes locales de turno.

En este sentido, se destaca la puesta en marcha de estos consejos a nivel departamental en lugares como Arauca, Valle del Cauca, Huila, Putumayo y Nariño que ya se encuentran ejecutando planes de acción ajustados a sus contextos territoriales. También, acciones específicas que buscan darles mayor legitimidad a estos consejos a través de la puesta en marcha de comités de impulso y la realización de seis encuentros regionales (nororiente, suroccidente, sur, caribe, noroccidente, oriente) en los que se han establecido agendas territoriales y se han construido los primeros insumos para la elaboración de los lineamientos de la política pública de paz, convivencia y reconciliación que es, precisamente, una de las responsabilidades del Consejo Nacional de Paz.

También se destacan el desarrollo de procesos de pedagogía a propósito de los objetivos y alcances de los Consejos Territoriales de Paz. Estas jornadas se han centrado en socializar cómo se generan pactos de reconciliación a nivel local, cómo se construyen agendas de seguimiento del A.F. en los territorios, y cómo se enlazan estas iniciativas en la construcción de la política pública.

⁶¹ Como se ha especificado en anteriores informes, como parte de los compromisos contemplados en el A.F. 2.2.1 se creó una Comisión Nacional de Diálogo, compuesta por los voceros y representantes de organizaciones sociales representativas con el fin de evaluar las propuestas para la reforma o elaboración de una ley encaminada a generar garantías y promoción de la participación ciudadana. Mientras que, la Comisión Análoga, con las mismas características de la anterior, tenía como objetivo discutir los insumos provenientes de los espacios de consulta para la elaboración de una ley estatutaria que brinde garantías para la movilización y la protesta pacífica, como parte del A.F. 2.2.2.

Por esta razón, en lo que se refiere a las garantías para la reconciliación, la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización (A.F. 2.2.4) se clasifica como ***iniciado a tiempo con avances parciales en correspondencia con el A.F.***

Por otra parte, con la Presentación del Protocolo para la protesta social por parte del Ministerio del Interior, se registra un avance respecto a lo dispuesto en el A.F. (2.2.2). El Protocolo recoge varios de los elementos propuestos por quienes participaron en su proceso de diseño, discusión y aprobación. Sin embargo, al tratarse de una resolución, se asume como una “guía metodológica” que se recomienda sea tenida en cuenta por las distintas autoridades ejecutivas sin que ello implique su obligatoriedad, de modo que su aplicación queda sujeta a un amplio margen de discrecionalidad. En esta dirección, los marcos normativos que se esperaba dieran garantías a los movimientos y organizaciones sociales (A.F. 2.2.1) y a la movilización y la protesta pacífica (A.F. 2.2.2) siguen estando pendientes. Por esa razón, en ambos subtemas el nivel de cumplimiento es de ***iniciado a tiempo con avances parciales en correspondencia parcial con el A.F.***

Por otro lado, aunque fue de conocimiento público la realización de jornadas de trabajo interinstitucionales con miras a presentar un Plan Nacional de apoyo, creación y promoción de veedurías ciudadanas y observatorios de transparencia (A.F.2.2.5), que buscaba empoderar a la comunidad a través de la creación de herramientas eficaces formativas, informáticas y técnicas que faciliten el ejercicio del control social al A.F. y a la gestión pública en todo el territorio nacional (Ministerio del Interior, 29 de junio de 2018), el Plan finalmente no fue presentado en los últimos días del gobierno de Juan Manuel Santos, razón por lo cual se cataloga este subtema como ***iniciado a tiempo con avances parciales en correspondencia con el A.F.***

Por último, el proyecto de ley que pretendía reformar la ley 152 de 1994 (Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo) (A.F.2.2.6) sigue pendiente de ser aprobado y se espera que el nuevo Congreso reactive la discusión. Se trata de una reforma capital por cuanto establece y facilita la inclusión de lo dispuesto en el A.F. en el Plan Nacional de Desarrollo del próximo cuatrienio, así como para brindar mayores garantías para la planeación participativa. Por lo tanto, sigue siendo un asunto pendiente. El nivel de cumplimiento de este subtema es ***iniciado a tiempo con avances en correspondencia parcial con el A.F.***

Análisis de contexto

Los pocos avances registrados en materia de mayores garantías para la participación ciudadana y la protesta social en correspondencia con lo dispuesto en el A.F., las propuestas del nuevo Gobierno de Iván Duque y las quejas que algunos gremios económicos y asociaciones de entidades territoriales hicieron sobre el nuevo protocolo para la protesta social, reflejan un panorama inquietante para la implementación de este tema.

En cuanto a las propuestas del Gobierno de Iván Duque, dos llaman la atención en tanto pueden tener implicaciones sobre un posible incremento de la conflictividad social. En primer lugar, bajo el argumento según el cual la consulta popular pone en entredicho la estabilidad de los inversionistas del sector extractivo (Observatorio de Conflictos ambientales, 24 de mayo de 2018), se pretende reducir el alcance de este mecanismo de participación ciudadana que le ha permitido a muchas comunidades del país, de manera legítima, evitar el desarrollo de grandes proyectos extractivos en sus territorios. Este tipo de propuestas, además de privar a las comunidades de un mecanismo institucional legítimo para manifestar sus preferencias alrededor de los modelos de desarrollo que quieren para sus territorios, eliminaría un canal fundamental a través del cual se ha gestionado democráticamente una serie de conflictos sociales que, probablemente, no dejarían otra opción que recurrir a mecanismos extra institucionales como la protesta social para persistir en sus reclamos.

56

En segundo lugar, otra de las propuestas que podría resultar inconveniente tiene que ver con la declaración de la obligatoriedad de la erradicación forzada como la primera alternativa cuando se trata de reducir las hectáreas de coca, cuando en el A.F. se le da prioridad a la sustitución voluntaria. Este asunto, conjugado con la decisión a final del Gobierno Santos de retomar la aspersión aérea, podría derivar en un incremento de la conflictividad social porque radicalizaría aún más las demandas de los cocaleros quienes durante décadas han visto cómo una y otra vez diferentes Gobiernos les han incumplido los acuerdos suscritos previamente.

A este potencial incremento de la conflictividad social se suman las declaraciones del recién nombrado ministro de Defensa, Guillermo Botero, acerca de la necesidad regular la protesta social desde una perspectiva regresiva en derechos y los reparos que la Sociedad de Agricultores de Colombia –SAC- y la Asociación de Ciudades Capitales –Asocapitales- hicieron al nuevo protocolo para la coordinación de acciones de respeto y garantías para la protesta pacífica por

cuanto consideraron que el Ministerio del Interior no había tenido en cuenta sus observaciones.

En el caso de la SAC, en una carta pública llamaron la atención sobre la necesidad de contar con el respaldo del Ministerio de Defensa en tanto a esta cartera le corresponden los asuntos relacionados con la Fuerza Pública y exhortó a integrar los ajustes pertinentes respecto a lo que ya existe en la legislación vigente (La W radio, 31 de julio de 2018). Por su parte, Asocapitales le reclamó al entonces Ministro del Interior, Guillermo Rivera, no haber socializado debidamente los contenidos de este protocolo con los mandatarios locales (El Espectador, 31 de julio de 2018).

Análisis de alcance e implicaciones

A pesar de las críticas de las que ha sido objeto y de carecer de una mayor jerarquía legal que garantice su obligatoria aplicación, la expedición de este protocolo que busca brindar mayores garantías para el desarrollo de la protesta pacífica representa un avance en varios sentidos. Primero, porque recoge más de dos años de concertación entre una gran diversidad de actores sociales, económicos y estatales. Segundo, porque si bien no modifica normas de rango superior, constituye una guía metodológica básica con elementos y lineamientos que eventualmente facilitarán una gestión democrática de los eventos de protesta social siempre y cuando exista la voluntad política para hacerlo. Y, tercero, porque integra y desarrolla experiencias como las Comisiones de Verificación de la Sociedad Civil que en el caso de Bogotá ya se han puesto en marcha con efectos positivos en lo que se refiere a la disminución de la violencia durante estos eventos gracias a las labores de mediación que desarrollan entre manifestantes y autoridades civiles y de policía⁶². Ahora bien, constituido el Consejo Nacional de Paz y en funcionamiento buena parte de sus capítulos territoriales, estos espacios constituyen una infraestructura local -con proyección nacional- de suma importancia para ambientar la reconciliación y convivencia en los territorios, comprometer a las autoridades locales con la implementación y empoderar a las comunidades en el seguimiento y apoyo de lo acordado.

⁶² Para consultar el desarrollo de esta experiencia y sus impactos positivos se puede consultar la publicación *El Derecho a la Protesta* elaborado por el Comité de Solidaridad con los Presos Políticos (2018) disponible en este enlace: <http://www.comitedesolidaridad.com/es/content/el-derecho-la-protesta-social>

No obstante, el potencial de sus iniciativas puede verse limitado con la no aprobación en el Congreso de la reforma a la ley 152 de 1994 (Ley Orgánica del Plan de Desarrollo), por la cual se esperaba dar un sustento legal a la inclusión de lo dispuesto en el A.F. en el Plan Nacional de Desarrollo. Además, contemplaba elementos fundamentales para que, a nivel local, los planes de desarrollo municipal y departamental, incluyeran entre sus actividades prioritarias asuntos relacionados con la implementación del Acuerdo de Paz y obligaba a las entidades territoriales a hacer explícitas las fuentes de financiamiento. Esto último adquiere gran relevancia de cara a las próximas elecciones regionales y locales en 2019.

Aunque los Consejos Territoriales de Paz son una de las disposiciones del A.F que cuenta con mayores desarrollos, son varias las situaciones que requieren tanto de la atención al interior del Consejo Nacional y el Comité Nacional de Paz, como del compromiso del nuevo gobierno para dar continuidad a este proceso y de los gobiernos locales para evitar duplicar espacios similares, apoyar las iniciativas y planes proyectados por estos Consejos y sus capítulos departamentales y municipales.

Enfoques de género y étnico

En cuanto a la aplicación de los enfoques diferenciales cabe destacar la inclusión tanto en el Comité Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia como en el Consejo Nacional y sus capítulos territoriales de un alto componente de lideresas y de organizaciones de mujeres. Según miembros del Comité, en los encuentros desarrollados en el suroccidente, el sur y el nororiente del país su participación fue notoria, al representar entre un 60% y 80% de las personas participantes.

De igual forma, en el Comité Nacional del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia recientemente ratificado, sumado a los criterios establecidos por el Decreto 885 para la conformación de este cuerpo ejecutivo de siete miembros, se adhirieron nuevos criterios a nivel interno para su conformación. Uno de estos consistió en que, de los siete miembros titulares de este Comité, tres deben ser mujeres. De este grupo de tres mujeres dos deben provenir de las organizaciones de la sociedad civil y una de los diferentes niveles de gobierno participantes en el Consejo. Esta participación formal deberá traducirse en la inclusión de sus iniciativas y demandas tanto en los consejos territoriales como en el Consejo Nacional de Paz.

En cuanto al desarrollo del enfoque étnico, en los encuentros regionales organizados para la construcción de la política pública en materia de paz, convivencia y reconciliación, la participación de líderes y comunidades étnicas, así como la atención a sus particularidades ha sido desarrollada satisfactoriamente. En buena parte de estos espacios se ha incluido el tema como eje transversal o se han establecido mesas autónomas por solicitud de las organizaciones étnico-territoriales.

Elementos de interés para el pronunciamiento

1. Controversias entre las partes

No se presentaron controversias entre las partes en lo relacionado con este tema.

2. Observaciones de cumplimiento

Durante el período de análisis de este informe se destacan avances en lo concerniente al Consejo Nacional de Paz, Convivencia y Reconciliación y sus capítulos territoriales. Las labores de socialización, impulso y creación de algunos de estos consejos en los territorios, así como el desarrollo de algunas acciones encaminadas a la construcción de la política de paz, convivencia y reconciliación que le corresponde, indican avances importantes. De igual forma es positivo lo que se ha adelantado en temas como las veedurías ciudadanas.

Sin embargo, preocupan los pocos avances en otros temas como la participación ciudadana (A.F.2.2.1), garantías para la protesta social (A.F. 2.2.2) y fortalecimiento de la planeación participativa (A.F. 2.2.6), pues dejan abierto un espacio para que desde el nuevo Gobierno de Iván Duque se puedan desarrollar iniciativas que no correspondan con lo acordado. Por lo tanto, en su conjunto, el cumplimiento de este tema se puede considerar como ***iniciado a tiempo con avances parciales en correspondencia parcial con el A.F.***

3. Retos en el corto plazo y recomendaciones

Las propuestas del Gobierno de Iván Duque en cuanto a la limitación de las consultas populares, la priorización de la aspersion con glifosato y la erradicación forzada y la regulación a la protesta social, dibujan un panorama de mayor conflictividad social y menores garantías institucionales.

Ante este escenario, se ofrecen las siguientes recomendaciones:

- Profundizar los ejercicios de pedagogía y socialización de las atribuciones de los Consejos Territoriales de Paz con las autoridades locales y las organizaciones sociales e impulsar el desarrollo de la política de paz, convivencia y reconciliación. Además, catapultar este escenario como el articulador de las políticas de paz e incluso de aquellas relacionadas con la protección de comunidades y organizaciones, con el fin de evitar duplicidades que vayan en desmedro de lo ya se ha avanzado en esta materia.
- Retomar los insumos elaborados por la Comisión de Diálogo Análoga con el fin de desarrollar los mecanismos institucionales que brinden mayores garantías para la movilización social y la participación ciudadana, entendidos como expresiones genuinamente democráticas en tanto herramientas para visibilizar el descontento de las comunidades respecto a decisiones políticas y actividades económicas que las afectan.

TEMA 3.

Medidas efectivas para promover una mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores, incluyendo la población más vulnerable, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad.

60

Subtemas

- Promoción del pluralismo político (A.F. 2.3.1)
- Promoción de la participación electoral (A.F. 2.3.2)
- Promoción de la transparencia (A.F. 2.3.3)
- Reforma del régimen y de la organización electoral (A.F. 2.3.4)
- Promoción de una cultura política democrática y participativa (A.F. 2.3.5)
- Promoción de la representación política de poblaciones y zonas especialmente afectadas por el conflicto y el abandono (A.F. 2.3.6)
- Promoción de la participación política y ciudadana de la mujer en el marco del presente Acuerdo (A.F. 2.3.7).
- Creación de un nuevo espacio para dar acceso a medios a los partidos y movimientos políticos (A.F. 2.3.8)

Eventos prioritarios para el Informe

- A comienzos del mes de junio, la Comisión primera del Congreso archivó el proyecto de ley que buscaba articular las tres propuestas de creación de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz –CTEP- que se habían presentado al inicio de la legislatura.
- Al cierre de este informe han sido presentados tres proyectos de Reforma Política muy diferentes entre sí: el primero se radicó el 20 de Julio de 2018 en la posesión del nuevo Congreso de la República para el periodo 2018-2022, por parte de la “Bancada de la paz”⁶³; el segundo radicado en el Senado por el senador Luis Fernando Velasco del Partido Liberal; y el tercero, radicado el 8 de agosto por la nueva Ministra del Interior, Nancy Patricia Gutiérrez.
- Se presentaron dos nuevos proyectos de Ley para sacar adelante las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz. El primero, de iniciativa gubernamental, fue presentado el pasado 20 de julio por el entonces ministro del Interior, Guillermo Rivera. El segundo, por parte de la ya mencionada “Bancada para la paz”.

Estado de implementación o situación

61

El conjunto de propuestas de reforma política o de modificaciones específicas al régimen electoral mencionadas anteriormente tienen que ver –de forma fragmentaria- con aspectos relacionados en el A.F en sus numerales 2.3.1, 2.3.2, 2.3.3, 2.3.4 y 2.3.5.

El proyecto de ley estatutaria radicado por la “Bancada de la Paz” tiene como objetivo promover el pluralismo político a través de mecanismos específicos que permitan la adquisición progresiva de derechos de los partidos y movimientos políticos mediante la conformación de coaliciones a corporaciones públicas (Proyecto de Ley Estatutaria 10 de 2018 – Senado).

Por su parte, el proyecto radicado por varios senadores del partido Liberal busca promover una mayor participación electoral en igualdad de condiciones y garantizar una mayor transparencia del sistema electoral: reduce la edad mínima para ejercer el derecho al voto de 18 a 16 años, pretende darle mayores atribuciones al voto en blanco en las elecciones a cualquier corporación pública,

⁶³ Que agrupa a Congresistas del Partido Verde, Polo Democrático, Decentes, MAIS, Farc, entre otras fuerzas.

impulsa la adopción de la lista cerrada para todos los partidos y modifica la financiación estatal de las campañas políticas para que sea más equitativa (Proyecto de acto legislativo 08 de 2018- Senado).

Finalmente, el proyecto de ley radicado por la nueva Ministra del interior, Nancy Patricia Gutiérrez, contiene elementos potencialmente democratizadores entre los que se destacan medidas para fortalecer el régimen de bancadas y la democratización interna de los partidos políticos y la obligación que éstos tendrían de realizar elecciones primarias para elegir a sus candidatos y presentar en ellas listas con un número paritario de hombres y mujeres (Proyecto de acto legislativo 9 de 2018- Senado). Sin embargo, a nivel de la organización electoral se limita a introducir cambios marginales en el Consejo Nacional Electoral relacionados con la eliminación de la reelección de sus magistrados, sin reformar el origen político de la elección de estos funcionarios, falla estructural que ha limitado las actividades de control de esta autoridad electoral.

Ante este conjunto de evidencias, se considera que todos aquellos subtemas relacionados con la reforma política y electoral que se mencionaron más arriba pueden considerarse como ***iniciados con avances en correspondencia parcial con el A.F.***

62

En el caso específico de las CTEP, a pesar de que se está a la espera de una acción de nulidad del Consejo de Estado que permita aprobar el proyecto de ley polémicamente archivado en la legislatura anterior, existen dos nuevas iniciativas radicadas en el Congreso que, según el reglamento interno de esta corporación, al buscar el mismo objetivo deberán acumularse en un solo proyecto. La primera iniciativa, de autoría del anterior Ministro del Interior, Guillermo Rivera, mantiene las mismas disposiciones que previamente se habían tenido en cuenta en parcial correspondencia con el A.F.: si bien mantiene su vigencia durante dos períodos legislativos y el mismo número de curules, persiste la exclusión de los votantes registrados en los cascos urbanos. Una medida que, como argumentó la ST en los dos informes anteriores, no es consistente con las realidades de estos territorios donde no existe una división clara entre el casco urbano y la zona rural de modo que se restringe el potencial efecto reparador de esta medida.

La segunda iniciativa, de origen legislativo, comparte varios elementos, pero se diferencia por cuanto permite que todos los ciudadanos puedan participar en estas elecciones, pero establece que sólo podrán ser aspirantes quienes hayan sido reconocidos como víctimas por el registro oficial del Estado.

Por esta razón, en lo que se refiere a la promoción de la representación política de poblaciones y zonas especialmente afectadas por el conflicto se considera como un subtema ***iniciado con avances parciales y en correspondencia parcial con el A.F.***

Por último, en cuanto a participación política y ciudadana de la mujer, para este período se destaca la firma de un convenio suscrito entre el Ministerio del Interior y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo que busca el fortalecimiento de la participación, liderazgo y formación para este sector poblacional. Por lo tanto, su nivel de cumplimiento se considera como ***iniciado con avances en correspondencia con el A.F.***

Análisis de contexto

Las jornadas electorales de primera y segunda vuelta presidenciales desarrolladas en medio de una disminución histórica de amenazas asociadas al conflicto armado, pusieron en evidencia algunas de las bondades indirectas que lleva consigo la firma del Acuerdo de Paz con las FARC. En primer lugar, tanto en primera como en segunda vuelta de las elecciones presidenciales se registró una participación del 53% del potencial de votantes. Siendo este porcentaje mayor al promedio general de participación de 45,99% en las elecciones presidenciales entre 1978 y 2010 (CEADE Registraduría Nacional del Estado Civil- Universidad Sergio Arboleda, 2013) y mayor al de las dos anteriores contiendas presidenciales que fueron de 49.9% y 44.3% en la primera y segunda vuelta de 2010 y de 40.6% y 47.9% respectivamente en 2014 (MOE, 2018a y b)⁶⁴.

En segundo lugar, a diferencia de anteriores contiendas presidenciales definidas en torno al reparto de preferencias entre guerra y paz, el fin del conflicto armado con las FARC ha abierto el espectro de la agenda política hacia otro tipo de debates. En ese sentido, temas como la corrupción, las energías renovables, la

⁶⁴ Este porcentaje de participación electoral que se mantuvo estable en estos comicios entre primera y segunda vuelta difícilmente puede ser explicado bajo la premisa que ha primado para comprender anteriores comicios presidenciales en Colombia: a mayor competitividad en primera vuelta, mayor participación en segunda (CEADE Registraduría Nacional del Estado Civil- Universidad Sergio Arboleda, 2013); precisamente hay que buscar explicaciones complementarias para comprender este aumento en la participación que pueden estar asociadas indirectamente con el fin del conflicto con las FARC. Entre las opciones por balancear hay que tener en cuenta que para la contienda de 2018 no se presentaron traslados de mesas por cuenta de amenazas relacionadas con el conflicto, y además, hubo diversidad de opciones políticas.

infraestructura y la educación, acapararon buena parte de la agenda política de los candidatos presidenciales.

Bajo este entendimiento han venido adquiriendo visibilidad problemas relacionados con el funcionamiento de los procesos electorales que se encuentran atados a diferentes disposiciones relacionadas con este tema del A.F. que ponen en evidencia la necesidad de modernizar la organización y la autoridad electoral colombiana. Al respecto, tomando los informes de la MOE (2018a y b) para las jornadas de primera y segunda vuelta, se destacan los siguientes:

- No se realizaron mayores despliegues para la ampliación de puestos de votación, ni para el desarrollo de campañas previas de cedulaación. Tan solo a pocos días de la primera vuelta (17 de mayo) fue convocado un comité técnico para presentar propuestas tendientes a resolver problemas de acceso en 360 municipios. Desarrollar iniciativas frente a ambas temáticas precisamente estaba contemplado en el proyecto que reglamentaba la CTEP que no fue aprobado por el Congreso⁶⁵.
- Se registraron un total de 2030 reportes de irregularidades el día de las elecciones (1.537 corresponden a la primera vuelta y 433 a la segunda), en las que se vinculan acciones como la compra de votos, publicidad ilegal, suplantación de votantes, irregularidades en el material electoral, entre otras conductas.
- Para la primera vuelta, uno de los temas que mayor revuelo generó en la opinión nacional fue el diligenciamiento de formularios E14. Según el reporte de la MOE el 9% de las actas de conteo de votos, quedaron con tachaduras o enmendaduras.
- En cuanto a la transparencia de los procesos electorales, la Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral –URIEL- entregó un reporte de 458 y 404 denuncias de irregularidades para la primera y segunda vuelta respectivamente (Semana, 17 de mayo de 2018; Canal Uno, 17 de junio de 2018).
- La aplicación de la biometría como herramienta para la identificación de los votantes fue aplicada tan solo en 15 municipios de la región caribe del país.

⁶⁵ De este subtema, en el último tiempo, solamente se ha registrado la presentación a nivel interno del documento diagnóstico sobre los posibles obstáculos que tiene la población vulnerable para ejercer su derecho al voto. (Ministerio del interior, 5 de junio de 2018)

Análisis de alcance e implicaciones

Los tres proyectos de ley que buscan reformar algunos aspectos del régimen electoral sin duda reflejan la relevancia política que ha venido adquiriendo la necesidad de transformar algunos asuntos críticos del sistema político colombiano conforme a lo señalado en el A.F. Sin embargo, ninguno contempla medidas concretas en lo referido a la modernización de la autoridad electoral, una de las principales problemáticas que en su momento, la Misión Electoral Especial, señaló era necesaria solucionar precisamente por el conflicto de intereses que existe entre los magistrados del Consejo Nacional Electoral y quienes en principio debían vigilar, los legisladores, ya que son ellos quienes los eligen de acuerdo a la correlación de fuerzas políticas al interior del Congreso.

Por otra parte, resulta positivo que se mantenga el empeño por sacar adelante las CTEP. A pesar de que existen dos iniciativas, el proceso de articulación que se debe llevar a cabo constituye una oportunidad para mejorar la versión final y ganar en correspondencia con lo establecido en el A.F.

Ahora bien, estos diferentes proyectos de ley deberán ser aprobados en un Congreso que, hasta el momento, no le augura muchas probabilidades de éxito a aquellas fuerzas políticas que se han declarado proclives al A.F. pues no cuentan con las mayorías necesarias. De igual forma, al ser aspectos que afectan directamente los intereses políticos de algunos legisladores, se abre la posibilidad para que en el transcurso de su discusión puedan ser sometidos a cambios que vayan en contravía del espíritu democratizador y reparador de varias de estas medidas.

Enfoque étnico y de género

Al no desarrollarse normativamente ciertos aspectos de este subtema de suma importancia para el conjunto del A.F. (reforma político electoral y CTEP), los avances que se pueden registrar en términos de los enfoques transversales son mínimos.

Sin embargo, vale la pena plantear una reflexión a propósito de las jornadas electorales transcurridas. A pesar que en los últimos cuatro periodos de elecciones ha habido una mayor participación de las mujeres en los comicios, en ocasiones amparada por el sistema de incentivos que la Ley 1475 construyó frente al tema, Colombia es uno de los países con menor representación de mujeres en política

(Ministerio del Interior, 22 de junio de 2018). En ese sentido, más allá de la decisión del presidente Duque de conformar su gabinete paritariamente y de contar con la primera mujer electa como vicepresidenta en la historia democrática de Colombia, programas como el de “Mas Mujeres, Mas Democracia” deben continuar y repotenciarse de cara a lo dispuesto en el A.F. (2.3.8).

Elementos de interés para el pronunciamiento

1. Controversias entre las partes

No se presentaron controversias entre las partes.

2. Observaciones de cumplimiento

Aunque resultan positivas las iniciativas que en materia de reforma electoral y CTEP fueron presentadas al nuevo Congreso, es importante destacar que no todas ellas corresponden plenamente a lo dispuesto en el A.F. y, en este sentido, requieren de una especial atención en lo que atañe a la discusión y los posibles cambios que se le puedan introducir en un Congreso donde las fuerzas propaz no cuentan con mayorías. Por esa razón, durante el período de análisis de este informe, estos asuntos se califican como ***iniciados con avances en correspondencia parcial con el A.F.***

3. Retos en el corto plazo y recomendaciones

Aunque el presidente Iván Duque durante su campaña electoral insistió en la importancia que tienen las víctimas del conflicto, el comportamiento de varios de los legisladores de su partido que repitieron período evidencian que hay un tratamiento selectivo que favorece a ciertos sectores de víctimas sobre otros. Una situación que potencialmente podría afectar la correspondencia del proyecto que buscaría la creación de las CTEP.

Por otra parte, la insistencia manifiesta en varias de sus propuestas de Gobierno acerca de la necesidad de garantizar una mayor transparencia en los procesos políticos y de contratación pública ofrece una oportunidad importante para posicionar algunos cambios que buscaría una reforma política consistente con lo acordado. Sin embargo, los intereses de algunos legisladores que lo apoyaron podría afectar esta posibilidad.

- La ST hace un llamado al Gobierno de Iván Duque a apoyar públicamente la implementación de las CTEP en correspondencia con lo establecido en el A.F y a garantizar que su diseño esté orientado a beneficiar a las comunidades y territorios más fuertemente afectados por el conflicto armado. Un apoyo de este tipo, contribuiría a mitigar el riesgo latente de beneficiar solamente a un segmento de las víctimas del conflicto armado, tal y como lo ha propuesto la bancada del nuevo Gobierno en el Congreso con proyectos de ley que, sin guardar correspondencia con el A.F., han pretendido reglamentar estas Curules Transitorias.
- La presentación de los tres proyectos de ley que buscan introducir cambios al sistema de partidos y al sistema electoral representan una oportunidad política para reconocer y reactivar las recomendaciones sugeridas por la Misión Electoral Especial⁶⁶. Es una información vital que debe ser retomada por el nuevo Gobierno de Iván Duque, que podría encontrar en el Congreso recién posesionado mayores posibilidades para que una reforma de este tipo sea aprobada: (i) porque la distancia de los primeros períodos legislativos respecto a las siguientes elecciones incide en las preferencias de los legisladores que podrían considerar que es menos riesgoso este tipo de reformas para sus carreras políticas, y (ii) porque el Ejecutivo cuenta con una mayor favorabilidad en los primeros años de Gobierno y por tanto con más oxígeno político para impulsar iniciativas legislativas y negociaciones en el Congreso.

⁶⁶ El análisis y las recomendaciones de la Misión Electoral Especial se pueden consultar en el siguiente enlace: <https://moe.org.co/explicacion-grafica-la-propuesta-la-mee/>

BIBLIOGRAFÍA

Prensa:

Canal Uno (17 de junio de 2018), “Reportan 404 denuncias por delitos electorales a través de plataforma Uriel”. Disponible: <https://canal1.com.co/decision-2018/reportan-404-denuncias-por-delitos-electorales-a-traves-de-la-plataforma-uriel/>

El Colombiano (27 de junio de 2018), “Asesinan a miembro de la Asociación de Barequeros en Ituango”. Disponible en: <http://www.elcolombiano.com/antioquia/asesinato-de-miembro-de-la-asociacion-de-barequeros-en-ituango-HN8924854>

El Espectador (10 de julio de 2018) “Gobierno anuncia nuevas medidas para la protección de líderes sociales” Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/gobierno-anuncia-nuevas-medidas-para-la-proteccion-de-lideres-sociales-articulo-799286>

El Espectador (24 de julio de 2018) “FARC denuncia 66 homicidios de excombatientes” Disponible: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/farc-denuncia-66-homicidios-de-excombatientes-articulo-802088>

El Espectador (31 de julio de 2018) “Alcaldes piden espacio para discutir protocolo de protesta social”. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/alcaldes-piden-espacio-para-discutir-protocolo-de-protesta-social-articulo-803524>

El Espectador (13 de agosto de 2018) “Asesinan a líder social en Aracataca, Magdalena”. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/magdalena/asesinan-lider-social-en-aracataca-magdalena-articulo-805847>

El Espectador- Portal Colombia 2020 (13 de agosto de 2018) “Así están asesinando a los exguerrilleros de las Farc”. Disponible en: <https://colombia2020.elespectador.com/pais/asi-estan-asesinando-los-exguerrilleros-de-las-farc>

El Nuevo Herald (6 de julio de 2018) “Fiscalía atribuye oleada de asesinatos de líderes sociales en Colombia al narcotráfico”. Disponible en: <https://www.elnuevoherald.com/noticias/mundo/america-latina/colombia-es/article214474449.html>

El Tiempo (15 de mayo de 2018) “Hay que proteger la paz de las causas que provocaron el conflicto” Disponible en: <http://www.eltiempo.com/mundo/europa/entrevista-con-kate-gilmore-alta-comisionada-adjunta-de-la-onu-217888>

La W Radio (31 de julio de 2018) “La Sac considera inconveniente proyecto de resolución acerca de la protesta pacífica”. Disponible en <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/la-sac-considera-inconveniente->

proyecto-de-resolucion-acerca-de-la-protesta-pacifica/20180731/nota/3780694.aspx

Observatorio de Conflictos ambientales (24 de mayo de 2018). “¿Qué proponen los candidatos presidenciales sobre sector minero y participación popular?” Disponible en: <https://sostenibilidad.semana.com/opinion/articulo/propuestas-candidatos-presidenciales-sobre-sector-minero-y-participacion-popular/41007>

Semana (17 de mayo de 2018) “Se cerraron todas las urnas en el país” Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/elecciones-presidenciales-2018-en-primer-vuelta/568659>

Comunicados e información oficial

Consejo Político Nacional – Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (10 de agosto de 2018) “Declaración Pública. Sepultamos los odios y venganzas para siempre”. Disponible en: <https://www.farc-ep.co/comunicado/declaracion-publica-sepultamos-los-odios-y-venganzas-para-siempre.html>

<http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20de%20ley/2018%20-%202019/PAL%2008-18%20Reforma%20Politica.pdf>

Ministerio de Defensa (6 de agosto de 2018) “Mindefensa radicó Proyecto de Ley para regular situaciones en las cuales pueden ser desplegadas las FF.MM y el marco jurídico aplicable para el empleo del uso de la fuerza”. Disponible: <https://www.mindefensa.gov.co/irj/portal/noticiamdnmob?idXml=d0a6b390-e77b-3610-e893-e3b1add6b8f6&page=0>

Ministerio del Interior (22 de junio de 2018). “¿Qué tanta ha sido la participación de la mujer en las elecciones?” Disponible en: <http://masmujeresmasdemocracia.mininterior.gov.co/prensa/que-tanta-ha-sido-la-participacion-la-mujer-las-elecciones>

_____ (5 de junio de 2018) “Diagnóstico sobre los posibles obstáculos que tiene la población vulnerable para ejercer su derecho al voto”. Disponible en: <https://www.mininterior.gov.co/sala-de-prensa/galeria-multimedia/diagnostico-sobre-los-posibles-obstaculos-que-tiene-la-poblacion-vulnerable-para-ejercer-su-derecho-al-voto>

Programa de garantías para lideresas y defensoras de derechos humanos. Disponible en: <http://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2016/05/0-4.pdf>

Proyecto de Acto Legislativo 09 de 2018- Senado. “P por medio del cual se adopta una reforma política y electoral”. Disponible en:

Proyecto de Acto Legislativo 8 de 2018- Senado. “Por el cual se adopta una Reforma Política y se dictan otras disposiciones”. Disponible en: https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/noticias/proyecto_de_acto_legislati

[vo 9 de 2018 por el cual se adopta una reforma politica y se dictan otras disposiciones.pdf](#)

Proyecto de Ley Estatutaria 10 de 2018 – Senado. “Por la cual se promueve el pluralismo político y la adquisición progresiva de derechos de los partidos políticos y movimientos políticos mediante la conformación de coaliciones a corporaciones públicas”. Disponible en: http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=18&p_numero=10&p_consec=51703

Informes:

203 *Propuestas: Ivan Duque y Marta Lucía Ramírez* (2018). Disponible en: <https://www.ivandunque.com/propuestas>

Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales - Registraduría Nacional del Estado Civil y Universidad Sergio Arboleda (2013). Abstencionismo electoral en Colombia: una aproximación a sus causas. Registraduría Nacional del Estado Civil. Disponible en https://wsr.registraduria.gov.co/IMG/pdf/CEDAE_-_Abstencionismo_electoral_en_Colombia.pdf

Defensoría del Pueblo (s.f.). Mapa de Homicidios a líderes sociales y defensores de DDHH entre el 1 de enero de 2016 y el 23 de julio de 2018. Disponible en: <http://www.defensoria.gov.co/es/public/contenido/7399/Homicidios-de-1%C3%ADderes-sociales-y-defensores-de-DDHH.htm>

Fundación Ideas para la Paz. (2018) Trayectorias y dinámicas territoriales de las disidencias de las FARC, Informe 30. Disponible en: http://ideaspaz.org/media/website/FIP_Disidencias_Final.pdf

Gobierno Nacional- Consejería presidencial de Seguridad (2018), “Garantías de seguridad: un año de implementación.

INDEPAZ (2018). “Informe especial de Derechos Humanos. Situación de lideresas y líderes sociales, de defensoras y defensores de derechos humanos y de excombatientes de las Farc-EP y sus familiares”. Disponible en: http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2018/07/20180629_ideas_verdes_8_web.ok_.pdf

Insight Crime (14 de agosto de 2018). “Disidencia del Frente Primero”. Disponible en: <https://es.insightcrime.org/colombia-crimen-organizado/disidencia-frente-primero/>)

Misión Electoral Especial (2017) *Propuestas: Reforma Política y Electoral*. Disponible en: <https://moe.org.co/explicacion-grafica-la-propuesta-la-mee/>

Misión de Observación Electoral –MOE (2018a). *Informe final Elecciones presidenciales primera vuelta del 2018*. Disponible en: https://moe.org.co/wp-content/uploads/2018/05/20183105_INFORME-PRELIMINAR-FINAL_FINAL-1.pdf

_____ (2018b). *Informe final Elecciones presidenciales segunda vuelta del 2018*. <https://moe.org.co/informe-de-cierre-observacion-segunda-vuelta-electoral/>

_____ (2018c) “Informe de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales. 1° de diciembre de 2017 a julio 4 de 2018”. Disponible en <https://moe.org.co/wp-content/uploads/2018/07/Informe-de-violencia-contra-l%C3%ADderes-pol%C3%ADticos-sociales-y-comunales-6julio.pdf>

Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia (2018) Tercer Informe Trimestral (27 de marzo de 2018-20 de julio de 2018).

Procuraduría General de la Nación. *Violencia Sistemática contra Defensores de Derechos Territoriales en Colombia*. Abril 2018 Disponible en: https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/180710_Violencia%20sistemica-contra%20defensores-derechos-territoriales.pdf

Robayo, G (2014) “El riesgo electoral asociado a las acciones armadas y presencia de actores ilegales”. En: Misión de Observación Electoral (ed.) *Mapas y Factores de riesgo Electoral. Elecciones nacionales 2014*. Disponible en: <https://moe.org.co/wp-content/uploads/2017/05/Libro-Mapa-y-Factores-de-Riesgo-Electoral>

INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 3 DEL ACUERDO FINAL: “FIN DEL CONFLICTO”

El presente informe da cuenta del estado de implementación de los subtemas relativos al Fin del Conflicto del A.F., que hacen referencia al conjunto de medidas adoptadas por las partes, para dar cumplimiento a cada una de las disposiciones establecidas.

Dentro de estas medidas se encuentran la dejación de armas (A.F. 3.1), la reincorporación política (A.F. 3.2.1), jurídica (A.F. 3.2.2.4) y socioeconómica (A.F. 3.2.2) y la desvinculación de menores (A.F. 3.2.2.5), además de lo referente a garantías de seguridad (A.F. 3.4), que incluye los temas relacionados con el Pacto Político Nacional (A.F. 3.4.2), la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (A.F. 3.4.3), la Unidad de Investigación y Desmantelamiento de Organizaciones y Conductas Criminales (A.F. 3.4.4), el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política –SISEP- (A.F. 3.4.7), el Programa Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones territoriales (A.F. 3.4.8), el sometimiento a la justicia de organizaciones criminales (A.F.F. 3.4.13), y el Mecanismo Nacional de Supervisión e Inspección de los servicios de vigilancia y seguridad privada (A.F. 3.4.10).

72

La Secretaría Técnica –ST- registró avances en los compromisos relacionados con la reincorporación política de los exintegrantes de las FARC, que se posesionaron como congresistas de la República, al igual que en la aprobación de proyectos productivos. Así mismo, la ST identifica avances en las acciones que vienen realizándose en materia de atención en educación y salud. Sin embargo, hay importantes retos asociados a la consolidación de nuevos asentamientos que excombatientes han creado fuera de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR). En materia de reincorporación económica, la ST continúa evidenciando retrasos y dificultades en la gestión y aprobación de proyectos productivos individuales.

En materia de reincorporación jurídica la ST registró avances en los procesos de revisión y constatación de la información, para la acreditación y tránsito a la legalidad de los excombatientes de las FARC. Hasta el momento se han acreditado 13.016 personas y continúa el proceso con otras 347 personas, cuyos

nombres serán verificados por el Comité Técnico Interinstitucional para la Verificación de Listados de la OACP.

La ST destaca la continuidad y avances en el proceso de descontaminación de armas, municiones y explosivos, en particular el material inestable en depósitos (caletas) de remanentes de material de guerra, yendo más allá de lo establecido en el A.F., gracias a la estrecha cooperación entre diversas instituciones estatales, incluyendo la Procuraduría y la fuerza pública, con los excombatientes de las FARC.

En materia de garantías de seguridad, la ST da cuenta de los primeros resultados de la recién creada Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones criminales en la Fiscalía General de la Nación, en lo que respecta a la investigación de asesinatos de excombatientes de las FARC. Igualmente, hay un avance en las acciones desarrolladas desde la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, en materia de protección a líderes sociales y defensores de Derechos Humanos, con impactos importantes en materia de aseguramiento de territorios y disminución de la violencia.

Pese a las acciones desarrolladas, persiste la violencia política, con serias afectaciones en materia de seguridad, que afectan a las comunidades, a los activistas sociales y comunitarios, además de a periodistas que se encuentran en los territorios del posconflicto así como a excombatientes de las FARC en proceso de reincorporación. También persisten múltiples riesgos de seguridad en zonas afectadas por el conflicto, evidenciando el exigente reto que tiene por delante el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política para la consolidación de una paz estable y duradera. Por otro lado, en cuanto a las medidas encaminadas a promover la reconciliación, como el Pacto Político Nacional, los avances registrados son marginales y los avances escasos.

FIN DEL CONFLICTO

1.1 DEJACIÓN DE ARMAS –DA- (A.F. 3.1)

La dejación de armas fue un procedimiento técnico, trazable y verificable mediante el cual la Organización de las Naciones Unidas –ONU- recibió el armamento de las FARC-EP para destinarlo a la construcción de tres monumentos previstos en el A.F. (A.F. 3.1.7). El Mecanismo de Monitoreo y Verificación de la Organización de las Naciones Unidas apoyó también las labores de recolección, extracción y

disposición final del material inestable, armas y municiones encontrado en las caletas y que no fue entregado directamente por las FARC-EP.

1.1.1 Eventos prioritarios de implementación

- La Procuraduría General de la Nación verificó los operativos de la fuerza pública para la ubicación, registró, extracción, destrucción, inhabilitación y disposición final de armamento, municiones y explosivos de las 277 caletas de las FARC que quedaron pendientes de extraer por la Misión de Naciones Unidas en septiembre de 2017, con un remanente de 54 caletas.
- El Gobierno Nacional expidió el Decreto 1243 de 2018, relativo a la ampliación del plazo a cuatro meses hasta el 18 de noviembre de 2018 para la ubicación, extracción y destrucción de caletas que la fuerza pública aún no haya desmantelado.
- La Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz –JEP- solicitó al Tribunal de Paz la adopción de medidas cautelares de protección de los bienes de las FARC para la reparación de las víctimas.
- La Corte Constitucional declaró exequible condicionalmente el Decreto Ley 903 de 2017 por el cual se establece la realización del inventario de los bienes y activos de las FARC-EP.
- El partido FARC hizo una nueva entrega de 450.000 dólares a la Sociedad de Activos Especiales –SAE- para la reparación de víctimas del conflicto armado.

74

1.1.2 Estado de implementación

1.1.2.1 Suministro de Información (A.F. 3.1.1.3) relacionada con bienes de las FARC

I. Extracción de caletas con armamento de las FARC

Este conjunto de compromisos **se cumplió parcialmente, con avances y en correspondencia total con lo acordado en el A.F.** Sin embargo, todavía hay tareas pendientes de ubicación, extracción y destrucción de caletas.

En materia de cumplimiento del numeral 3.1.7.1 del A.F, la extinta guerrilla de las FARC suministró información al Mecanismo de Monitoreo y Verificación de Naciones Unidas -MM&V- de 1.027 caletas, de las cuales 750 fueron ubicadas,

destruidas e inhabilitadas, con un remanente de 277 que, de acuerdo al Decreto 1716 de 2017 debían ser ubicadas, destruidas e inhabilitadas por la fuerza pública en un plazo máximo de seis meses, tiempo que se cumplió en abril de 2018.

De acuerdo a la Procuraduría General de la Nación, que realizó la verificación del proceso durante el 18 de diciembre de 2017 y el 20 de abril de 2018, de estas 277 fueron ubicadas, registradas, extraídas, destruidas e inhabilitadas 205 caletas por el Comando Estratégico de Transición –COET-, en las que fueron hallados 1.658 granadas, 121.744 municiones, 51 morteros y sistemas de lanzamiento, 902 minas antipersonales y artefactos explosivos improvisados, 5.428 kilos de explosivos, 154 armas y 535 accesorios para armamento, 8 no aparecieron y 25 estaban vacías. Así, haría falta recuperar 54 caletas de las 277.

El Gobierno Nacional expidió el Decreto 1243 de 2018 por medio del cual se toman medidas para dar cumplimiento a los numerales 3.1.5 y 3.1.7 del A.F. frente a la ubicación, recolección, verificación, registro, extracción, transporte, destrucción, inhabilitación y disposición final del armamento, municiones y explosivos que se encuentren en los depósitos (caletas) de las extinta FARC-EP que todavía no hayan sido desmantelados por parte de la fuerza pública, ampliando el plazo cuatro meses a partir del 18 de julio de 2018 (fecha de expedición del Decreto) para la terminación de estas tareas.

II. Bienes de las FARC

Este conjunto de compromisos se **ha cumplido parcialmente y en correspondencia total con el A.F. En los últimos meses se presentaron avances** en la entrega de bienes y activos de las FARC, aun cuando quedan pendientes tareas de entrega y recuperación de bienes.

La Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz –JEP-, en respuesta a la solicitud de ‘Pastor Alape’ (miembro del Consejo Político Nacional del partido FARC) relativa a la adopción de medidas cautelares para la protección de los bienes y activos de la extinta guerrilla, solicitó al Tribunal de Paz realizar una diligencia oral para imponer medidas cautelares a los bienes de la exguerrilla con el fin de protegerlos material y jurídicamente. En dicha solicitud la Unidad señaló la necesidad de que la Fiscalía General de la Nación entregue lo más pronto posible toda la información a la Sociedad de Activos Especiales –SAE- para identificar los bienes y activos de las FARC, y pueda darse una

administración adecuada de los mismos a través del Fondo de Víctimas creado por el Decreto Ley 903 de 2017.

El Tribunal de Paz mediante el auto de Trámite 02 del 21 de agosto de 2018 ordenó a la Fiscalía General de la Nación y al partido FARC entregar en 30 días un informe sobre la clasificación y relación de los bienes y activos de la extinta guerrilla que se encuentren en extinción de dominio, con o sin medidas cautelares, además de aquellos no inventariados por las FARC en agosto de 2017, con el fin de realizar un balance general antes de tomar una decisión sobre la adopción de las medidas cautelares .

La Corte Constitucional declaró la exequibilidad condicionada del Decreto Ley 903 de 2017 “por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC EP”, al disponer que estos bienes y activos únicamente pueden ser destinados a la reparación de las víctimas del conflicto armado y no a los programas de reincorporación socioeconómica establecidos en el numeral 3.2.2 del A.F. Esta decisión resuelve una controversia pública y una fuente de crítica a los Acuerdos, en tanto excluye la utilización de los activos y bienes que habían sido acumulados o apropiados por las FARC durante el conflicto armado para las labores de reincorporación.

76

Las FARC hizo una nueva entrega a la Sociedad de Activos Especiales de 450.000 dólares que corresponden al 100% de los dólares reportados por las FARC en el inventario entregado en agosto de 2017 para la reparación de las víctimas del conflicto armado (A.F. 5.1.3.7 y 3.1.1.3). La entidad solicitó al Banco de la República custodiar el dinero y la verificación de su autenticidad a la Reserva Federal de Estados Unidos.

1.1.2.2 Monumentos a la Paz (A.F. 3.1.7)

El estado de implementación de las disposiciones relacionadas con los Monumentos a la Paz se ha ***iniciado a tiempo, con avances, y en correspondencia total a lo acordado en el A.F.***

El 31 de julio de 2018, fue pre inaugurada por el Presidente de la República la obra “Fragmentos” de la artista colombiana, Doris Salcedo, quien convirtió 26 toneladas de armas en baldosas del piso del Museo para la Memoria de las Víctimas del conflicto armado en el centro de Bogotá, y que contó con la participación en su construcción de 20 mujeres víctimas de violencia sexual. El

proyecto se inaugurará en noviembre de 2018 y su finalidad será producir y exhibir diferentes obras de arte que dignifiquen la memoria de la guerra durante 50 años, período que duró el conflicto.

El artista chileno, Mario Opazo, profesor y coordinador académico de la Maestría de Artes Plásticas y Visuales de la Universidad Nacional de Colombia, es el responsable del monumento que estará ubicado en la sede de la Organización de Naciones Unidas (Jardín de las Rosas), en la ciudad de New York, con la pieza que se titulará “Kusikawsay”, representativa de los pueblos indígenas.

Para la construcción de estos monumentos, varios expertos entre artistas, abogados, víctimas y académicos entregaron un documento al Alto Comisionado para la Paz, en septiembre de 2017, con una serie de recomendaciones que contienen aspectos jurídicos y técnicos que deben tener en cuenta los artistas, en materia de reparación simbólica y justicia restaurativa para las víctimas del conflicto armado.

1.1.3 Análisis de contexto

Los compromisos señalados por el A.F. en materia de dejación de armas están por finalizar. La ubicación, extracción y destrucción de caletas presentó avances en su cumplimiento, quedando pendientes tareas por parte de la fuerza pública sobre 54 caletas de las 1.027 informadas por las FARC. Respecto a la entrega de bienes y activos para la reparación de las víctimas en el conflicto armado, se han presentado avances en la implementación, sin embargo hay tareas pendientes en materia de identificación y administración de los mismos que deben ser aclaradas por el Tribunal de Paz en el marco de la solicitud de medidas cautelares por parte del partido FARC.

1.1.4 Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

- Hay tareas pendientes de ubicación, extracción y destrucción de caletas y material de guerra por parte de la fuerza pública, cuyo actuar se ha visto retrasado por las difíciles condiciones de acceso al terreno en el que están las caletas, y en donde, además, hay de presencia de grupos armados. De igual forma, en algunos casos falta de información de caleteros de la exguerrilla de las FARC, razón por la que el Gobierno Nacional amplió el plazo para culminar este proceso, y evitar que, con la presencia de grupos armados en territorios de anterior presencia de las FARC-EP, haya lugar a

pérdidas de armamento y material de guerra. Se identifica una oportunidad de mejoramiento para adelantar las acciones necesarias por parte de la fuerza pública, y lograr así el cumplimiento total de este compromiso.

- El 18 de noviembre de 2018 es el nuevo plazo para la ubicación, extracción y destrucción de caletas de las FARC. De esta manera la ST hace un llamado a la fuerza pública y a la Procuraduría General de la Nación para que hagan un balance final de la información recibida, para que continúen con el proceso de ubicación, extracción y destrucción de las caletas que no han sido desmanteladas, y para que se destruya el armamento, explosivos y demás material de guerra, y se disponga de estos materiales junto con los demás restos de su destrucción para las obras de arte, de manera que no se presenten salidas de material que pueda ser utilizado comercialmente o para otros propósitos no establecidos en el A.F.
- La adopción de medidas cautelares para la protección material de los bienes y activos de las FARC por parte de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP constituye un respaldo para la reparación de las víctimas del conflicto armado.

2. REINCORPORACIÓN SOCIOECONÓMICA Y POLÍTICA DE LAS FARC A LA VIDA CIVIL (A.F. 3.2)

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, orientado al fortalecimiento del tejido social en el territorio, a la convivencia y reconciliación de quienes lo habitan, acompañado de la actividad productiva y la democracia local bajo los pilares de libertad individual y del libre ejercicio de los derechos individuales (A.F. 3.2).

Sobre producción normativa en materia de reincorporación se puede consultar el Anexo 1 a este informe.

2.1 Reincorporación Política (A.F. 3.2.1.1)

Para garantizar la reincorporación política de los exintegrantes de las FARC, el A.F. contempla un conjunto de medidas que incluyen: a) El reconocimiento del nuevo partido y los cambios normativos sobre los requisitos para la creación de nuevos partidos (3.2.1.1 a); b) La financiación y asistencia técnica para el funcionamiento del nuevo partido (3.2.1.1 b) y la realización de campañas

electorales (3.2.1.1 c); c) la conformación de un Centro de Pensamiento y Formación Política (3.2.2.2), y d) la fórmula transitoria de representación política (3.2.1.2) relativa a las curules que tendrá el nuevo partido que surja del tránsito de las FARC a la vida política legal durante dos períodos electorales en el Congreso de la República.

Así mismo, el A.F. contiene medidas destinadas a garantizar la protección de quienes están haciendo tránsito a la vida civil y puedan ejercer su derecho de participación en política (3.4).

2.1.1. Eventos prioritarios de implementación

- El 20 de julio de 2018 se posesionaron en el Congreso de la República los congresistas elegidos del partido FARC.
- Entre el 20 de junio y el 13 de julio de 2018, 80 integrantes del partido político FARC, que son parte de las Unidades de Trabajo Legislativo –UTL- realizaron un diplomado sobre técnicas legislativas.
- El Congreso de la República aprobó la Ley Orgánica 1921 de 2018 que amplía el número de miembros de las Comisiones Constitucionales para que hagan parte los congresistas del partido FARC.
- El partido político FARC reconoció al presidente electo, Iván Duque, e hizo un llamado al diálogo para la implementación del A.F.
- El Gobierno Nacional expidió el Decreto 1499 de 2018, mediante el cual se fijó el régimen salarial y prestacional del delegado del partido FARC al Consejo Nacional Electoral –CNE-.
- El Gobierno Nacional presentó un proyecto de Acto Legislativo, que reforma el artículo 122 de la Constitución Política y va en contravía de la reincorporación política de los excombatientes de las FARC.

79

2.1.2 Estado de implementación

El estado de implementación de los compromisos relativos al subtema de reincorporación política es: ***iniciado con avances, con retrasos en su desarrollo y en correspondencia total con el A.F.***

1. Representación política del partido FARC en el Congreso de la República

En cumplimiento del numeral 3.2.2.1 del A.F y el Acto Legislativo 03 de 2017, el 20 de julio de 2018 se posesionaron en el Congreso de la República ocho de los diez

congresistas elegidos por el partido político FARC. Al Senado llegaron: ‘Pablo Catatumbo’, Carlos Antonio Lozada, ‘Victoria Sandino’ y ‘Sandra Ramírez’, y a la Cámara de Representantes: ‘Marcos Calarcá’, ‘Jairo Quintero’, ‘Olmedo Ruiz’ y ‘Byron Yepes’, que por razones de salud renunció a su curul y será reemplazado por el siguiente en la lista, Carlos Alberto Carreño Marín conocido como ‘Sergio Marín’.

Dos curules no han sido ocupadas; una del Senado y otra de la Cámara de Representantes. La primera, le corresponde a Luciano Marín, conocido como ‘Iván Márquez’, quien no se posesionó el pasado 20 de julio y le fue expedida credencial por el Consejo Nacional Electoral –CNE-. En caso de no posesionarse, perdería la investidura y esta curul al Senado sería ocupada por Israel Alberto Zúñiga Iriarte conocido como ‘Benkos Biohó’, quien forma parte del Consejo Político Nacional del partido FARC y es responsable del Departamento Étnico del partido.

La segunda curul le corresponde a Seuxis Paucias Hernández Solarte, conocido como ‘Jesús Santrich’ quien se encuentra privado de la libertad. Su credencial fue expedida por el CNE como representante a la Cámara por el Departamento del Atlántico. Ante la decisión tomada por el Juzgado 61 Administrativo del Circuito de Bogotá, en respuesta a una acción de tutela interpuesta, que interrumpe el término de la posesión en el Congreso de la República está pendiente de posesionarse. En caso de no hacerlo a tiempo, perderá la investidura entregada, de acuerdo a lo señalado por la ley y la Constitución, y sería reemplazado por Benedicto de Jesús González, siguiente en la lista del partido.

Por otro lado, entre el 20 de junio y el 13 de julio de 2018, 80 representantes del partido FARC en el Congreso de la República y sus respectivos equipos de trabajo, realizaron un diplomado financiado por la Organización de Estados Iberoamericanos –OEI- en materia de construcción y funcionamiento del Estado y técnicas legislativas, organizado por la Universidad Nacional y la Universidad del Rosario. Esto, en cumplimiento del compromiso del A.F. (3.2.2.2) relativo a programas de formación política para exintegrantes de las FARC en proceso de reincorporación.

Por último, cabe mencionar que el Congreso de la República amplió en dos miembros adicionales las Comisiones Primera y Tercera, y un miembro adicional en las Comisiones Quintas del Senado y Cámara de Representantes, lo que permite la participación de los congresistas del partido FARC en las mismas para los periodos 2018-2022 y 2022-2026, en cumplimiento del A.F. (3.2.1.2) y del Acto

Legislativo 03 de 2017. Lo anterior gracias a la aprobación de la Ley Orgánica 1921 de 2018 "Por medio de la cual se adicionan dos parágrafos al artículo 2° de la Ley 3° de 1992, modificado por la Ley 754 de 2002 y se dictan otras disposiciones".

II. *Diálogo entre representantes del partido político FARC y el gobierno electo*

El partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común –FARC-, mediante comunicado a la opinión pública, reconoció la elección del nuevo Presidente de la República, y expresó su voluntad de iniciar un diálogo frente a los compromisos asumidos en el A.F. Hasta el momento, la ST no conoce sobre la existencia de un canal de comunicación directo entre el Partido FARC y el nuevo Gobierno⁶⁷.

III. *Representación del partido FARC ante el Consejo Nacional Electoral*

El 6 de agosto, en cumplimiento del A.F. (3.2.1.2, b), el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1499 de 2018, mediante el cual fija el régimen salarial y prestacional del representante del partido FARC ante el Consejo Nacional Electoral (CNE) reconociéndole las garantías institucionales de un servidor público de dedicación exclusiva.

IV. *Proyecto de Acto Legislativo del Gobierno Nacional limitaría reincorporación política de exintegrantes de las FARC*

El 8 de agosto, el Gobierno Nacional radicó en el Congreso de la República un proyecto de acto legislativo que eliminaría la posibilidad de que excombatientes de las FARC sean inscritos para cargos de elección popular, y designados como servidores públicos.

Esta reforma, criticada desde varios sectores políticos, contradice el A.F., en particular, el Acto Legislativo 03 de 2017, que regula la reincorporación política de los exintegrantes de las FARC y el artículo 2° del Acto Legislativo 01 de 2017. A raíz de ello, la Ministra del Interior, retiró el proyecto, lo modificó y lo volvió a presentar corregido, pues según la Ministra, "no busca frenar la reinserción de los guerrilleros desmovilizados" (El Espectador, 2018).

⁶⁷ Para mayor información consultar el informe del Punto 6, donde se trata este asunto con mayor profundidad.

2.1.3 Enfoque de género y étnico

En términos del enfoque de género en materia de reincorporación política, de las diez curules del partido FARC en el Congreso de la República, fueron elegidas dos mujeres para el Senado, 'Victoria Sandino' y 'Sandra Ramírez'. En relación con el enfoque étnico, el posible llamado para el Senado de la República de Israel Alberto Zúñiga Iriarte, conocido como 'Benkos Biohó', en reemplazo de 'Iván Márquez', llevaría eventualmente la representación afrodescendiente del partido. Zúñiga Iriarte es parte del Consejo Político Nacional del partido FARC y responsable del Departamento Étnico del mismo.

2.1.4 Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

- La posesión de los congresistas del partido FARC representa un hecho histórico en el panorama político del país, culminando la transición de las armas a la política, al contar con representación en el Congreso de la República como partido político.
- La no posesión de 'Iván Márquez' como Senador de la República y de 'Jesús Santrich' como Representante a la Cámara por la FARC afectan el cumplimiento de lo pactado en el A.F. respecto a la participación política del partido FARC, y en caso de no solucionarse pueden acarrear inhabilidades jurídicas que afecten su participación en el escenario político del país.

82

2.2 Reincorporación Jurídica: Acreditación y Tránsito a la Legalidad (A.F. 3.2.2.4)

De los listados de miembros de las FARC-EP entregado al Gobierno Nacional para la reincorporación jurídica, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz –OACP– avanzó en los procesos de revisión y constatación de la información, para la acreditación y tránsito a la legalidad de los excombatientes de las FARC. Hasta el momento se han acreditado 13.016 personas, 148 más que el informe anterior y continúa el proceso con otras 347 personas, cuyos nombres serán verificados por el Comité Técnico Interinstitucional para la Verificación de Listados de la OACP.

2.2.1. Eventos prioritarios de implementación

- 214 personas acreditadas permanecen en prisión, después de más de un año de expedida la Ley de Amnistía, Indulto y Tratamientos Penales Especiales. Esta situación ha dado lugar a solicitudes reiteradas por parte

- del partido FARC al Gobierno para que gestione su libertad
- La Oficina del Alto Comisionado para la Paz –OACP- ha acreditado a 13.016 excombatientes de las FARC. De esta forma se contribuye a la resolución de la situación jurídica, mediante el otorgamiento de amnistías e indultos.
 - Según información de la Misión de Verificación de Naciones Unidas y el partido FARC, este último está realizando un listado adicional para que otras 1.000 personas sean acreditados como excombatientes de las FARC y puedan hacer parte del proceso de reincorporación, aun cuando el A.F. no contempla tal acreditación tras el cierre de los listados A.F.
 - La Sala de Amnistías e Indultos de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) estableció las seis condiciones que deben cumplir aquellas personas que cuentan con libertad anticipada.
 - La JEP ha recibido a 5 de julio de 2018, 3.666 actas de sometimiento de excombatientes y 2.428 actas de compromiso de libertad condicional, para un total de 6.094 (46,8% de las 13.016) de actas suscritas por excombatientes de las FARC, en comparación a las acreditaciones realizadas por la OACP.
 - La Corte Constitucional resolvió el conflicto de competencias entre la JEP y la justicia ordinaria por el caso de ‘Jesús Santrich’.

2.2.2 Estado de implementación

El estado de implementación de los compromisos relativos a la reincorporación jurídica, según el criterio de la Secretaría Técnica –ST-, es: ***iniciado con avances, con retrasos en su desarrollo según lo acordado en el A.F, y en correspondencia parcial con el A.F.***

I. Acreditación de excombatientes de las FARC

A julio de 2018, el Gobierno Nacional informó que la Oficina del Alto Comisionado para la Paz –OACP- ha acreditado 13.016 excombatientes de las FARC de los 14.178 incluidos en los listados del partido FARC. Esto representa el 94% del total de exintegrantes incluidos en la lista, en el marco del Comité Técnico Interinstitucional para la Verificación de Listados que, durante dos años constató los nombres de integrantes de las FARC para confirmar o desvirtuar su pertenencia a la organización.

De los 13.016 excombatientes acreditados, 3.148 estaban privados de la libertad, de los cuales, a la fecha, 214 (6.8%) continúan en prisión esperando que les resuelvan su situación jurídica.

Tal como se señaló en el 2º Informe de Verificación de la ST cabe señalar que el proceso de acreditación presenta avances relacionados con la continuidad del plan gestionado por la OACP, la FARC y la Misión de Verificación de Naciones Unidas. Se han visitado varios departamentos del país, lo que facilitó la acreditación adicional de casi 200 excombatientes de las FARC, además de realizar la notificación de 12.623 personas de las 13.016 acreditadas.

De acuerdo a lo informado por la Misión de Verificación de Naciones Unidas y el componente FARC en el Consejo Nacional de Reincorporación –CNR-, y a pesar de lo establecido por el numeral 3.2.2.4 del A.F que establece el cierre de los listados al día D+180, el Gobierno anterior y el partido FARC acordaron la realización y presentación a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz –OACP- de un listado adicional de unos 1.000 excombatientes, que no habían sido incluidos en el listado de agosto de 2017. Si bien es importante, y está en el interés público de la construcción de una paz sostenible, ofrecer una oportunidad de reincorporación a estos excombatientes, existen dificultades asociadas. Es importante que se definan no sólo los procedimientos operativos de la ruta de reincorporación sino que definan prontamente los mecanismos jurídicos que garanticen los derechos de las víctimas y los derechos a los excombatientes asociados a la reincorporación. En todo caso, encontrar una solución a las controversias generadas por cuenta de la fecha de cierre de los listados, también servirá para lo que además permitirá incluir en el proceso de reincorporación a excombatientes que no estaban en los listados. Sin embargo, la ST insta al Gobierno y a la JEP a estar atentos con el fin de evitar nuevamente problemas por posibles “colados”: personas que no pertenecían a esa organización guerrillera y tratan de obtener beneficios jurídicos entrando al proceso de reincorporación.

Hasta el momento la ST no conoce el mecanismo jurídico de tales acreditaciones y si las mismas estarían sujetas o no a un control de legalidad, así como un protocolo de acción que incluya las medidas a adoptar para estos casos especiales, así como su articulación con la JEP. Es predecible que esta decisión conlleve a controversias públicas ya que va más allá de lo acordado en el A.F.

II. La Sala de Amnistías e Indultos de la JEP establece las condiciones para acceder a beneficios judiciales

La Sala de Amnistías e Indultos de la JEP realizó la primera audiencia con un excombatiente de las FARC, en la que estableció las condiciones que tendrán aquellas personas acogidas por dicha jurisdicción, para ser sujetos de los beneficios judiciales señalados en la ley 1820 de 2016. Estas condiciones son:

- Informar todo cambio de residencia a la autoridad competente de la JEP.
- No salir del país sin previa autorización de la JEP.
- Garantizar la dejación de las armas y comprometerse a no reincidir en la comisión de delitos dolosos.
- Participar en los programas de contribución a la reparación a las víctimas.
- Comparecer ante la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, ante la Unidad de Búsqueda de las Personas dadas por Desaparecidas o ante la JEP, cuando sea requerido, aportando a la verdad plena.
- Comparecer ante la JEP cada vez que sea requerido su aporte en trámites judiciales, incluido a los que él adelante en causa propia.

A 5 de julio de 2018, la JEP ha recibido 3.666 actas de reincorporación política y 2.428 actas de compromiso de libertad condicional, para un total de 6.094 de actas suscritas por excombatientes de las FARC. Desde el 15 de marzo de 2018, la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas de la JEP ha emitido “964 resoluciones, de las cuales 27 han concedido libertad transitoria, condicionada y anticipada, 5 han negado el beneficio de libertad transitoria, 2 han negado la salida del país y 25 de rechazo por falta de competencia” (JEP, 2018).

85

III. Corte Constitucional resolvió el conflicto de competencias en el caso de ‘Jesús Santrich’

La Corte Constitucional resolvió las solicitudes realizadas por el Tribunal Superior de Bogotá y la Fiscalía General de la Nación acerca del conflicto de competencias suscitado entre la jurisdicción ordinaria y la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) frente al caso de Seuxis Paucias Hernández, conocido como ‘Jesús Santrich’, quien se encuentra detenido como resultado de una orden de captura internacional por delitos relacionados con narcotráfico y la solicitud de extradición de Estados Unidos.

En su decisión, la Corte estableció que la Sección de Revisión de la JEP

continuará con el caso para determinar la fecha en la que se realizaron los hechos, de acuerdo al artículo 19 transitorio del AL 01 de 2017, y para lo cual ordenó a la Fiscalía General de la Nación remitir a la JEP el expediente del caso para su estudio, y confirmó la competencia de la Sección de Revisión para la solicitud y práctica de pruebas relacionadas con el caso, dando claridad jurídica sobre la competencia de la JEP frente a la aplicación de la garantía de no extradición.

2.2.3 Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

- Según información que conoció la ST, la OACP y la Sala de Amnistías e Indultos de la JEP ofrecieron acelerarán el trabajo interinstitucional que permita acciones coordinadas para finalizar en el menor tiempo posible la acreditación y posterior sometimiento de los excombatientes de las FARC, ya sea para ser juzgados o para decretar las amnistías e indultos que correspondan, de acuerdo a lo establecido en la Ley 1820 de 2016 y el Decreto 277 de 2017 (Reunión Componente FARC ante el CNR, 2018).
- La salida de 'Iván Márquez' y el 'El Paisa' del ETCR de Miravalle, Caquetá impacta la percepción de vulnerabilidad de su seguridad jurídica de los excombatientes de las FARC en proceso de reincorporación, lo que puede estimular al abandono del proceso y hacer que estas personas se vinculen a organizaciones criminales o a otros grupos armados.
- Al contar la JEP con herramientas que permiten un mayor control de aquellos excombatientes sometidos a esta jurisdicción, permitirá establecer un mecanismo de seguimiento para garantizar su comparecencia y responder por los delitos imputados en el marco del conflicto armado.
- La solución de la Corte Constitucional al conflicto de competencias entre la JEP y la jurisdicción ordinaria en el caso de 'Jesús Santrich' despejó dudas jurídicas frente al actuar de la JEP en los casos de aplicación de la garantía de no extradición, establecida en el AL 01 de 2017 dando certeza de las garantías procesales para los sometidos a la jurisdicción.

2.3 Reincorporación Socioeconómica (A.F. 3.2.2)

Con el propósito de contribuir a la generación de condiciones a corto, mediano y largo plazo, que faciliten la construcción de proyectos de vida dentro de la civilidad de los excombatientes de las FARC, el A.F. (3.2.2) contiene las siguientes medidas de reincorporación socioeconómica: (i) Atención a los derechos de los

excombatientes en salud y educación; (ii) Apoyos económicos excepcionales y transitorios para la estabilización económica de estas personas una vez hayan hecho la dejación de armas y el tránsito a la legalidad (3.2.2.7 a y b); (iii) Apoyos excepcionales, transitorios y diferenciados para la construcción de iniciativas de carácter individual y asociativo como la organización de Economías Sociales del Común –ECOMÚN- (3.2.2.1 y 3.2.2.6 c).

2.3.1. Eventos prioritarios de implementación

- El Gobierno Nacional aprobó el documento CONPES 3931 de 2018 que establece una Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica –PNRSE- para excombatientes de las FARC por un periodo de ocho años.
- El Gobierno Nacional expidió el Decreto 982 de 2018 que suprimió dos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación –ETCR- en los departamentos de Córdoba y Antioquia.
- Alrededor de mil excombatientes de las FARC se han trasladado a nuevos asentamientos.
- Han sido aprobados por el Consejo Nacional de Reincorporación diecisiete proyectos productivos, al momento de redacción de este informe.
- A nivel territorial avanzan las estrategias comunicativas de pedagogía para la paz, que han llegado a cerca de 1.000.000 de personas.

87

2.3.2 Estado de implementación

Durante el periodo de tiempo de este informe, la ST, según su criterio, registra que el estado de implementación de este subtema es: ***iniciado con retrasos de acuerdo al A.F., con una mayor celeridad en su cumplimiento en los últimos meses, pero aún falta ya que la cobertura sigue siendo baja y en correspondencia total con el A.F.***

I. CONPES de Reincorporación

En cumplimiento del numeral 3.2.2.3 del A.F., el 22 de junio de 2018 el Gobierno Nacional aprobó el documento CONPES 3931 de 2018 que establece la hoja de ruta a mediano y largo plazo para la consolidación de una Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica –PNRSE- de los exintegrantes de las FARC por un periodo de ocho años, tal y como lo establece el Plan Marco de Implementación, para iniciar su ejecución en el segundo semestre de 2018. La

política fue concertada en el Consejo Nacional de Reincorporación con la participación de representantes del partido FARC.

El documento cumple con los compromisos asumidos en el A.F. en materia de reincorporación social y económica en mediano y largo plazo, mediante la adopción de un Plan de Acción que desarrolla cuatro ejes estratégicos: (i) Fortalecimiento de los procesos de planificación entre las diferentes instituciones que participan en la reincorporación; (ii) Promoción de espacios de diálogo que aporten a la reconstrucción del tejido social, la convivencia y la reconciliación; (iii) Generación de condiciones para la estabilización y proyección económica; y (iv) Acceso y atención de los derechos fundamentales y el bienestar integral de exintegrantes de las FARC-EP, con el fin de garantizar su tránsito a la vida civil.

Además, define las responsabilidades de 19 entidades del Estado en 97 acciones en un marco de reincorporación integral y la inversión de \$6,3 billones, recursos que provendrán principalmente del Presupuesto General de la Nación, del presupuesto de las entidades territoriales, y un 15% del sector privado y la cooperación internacional.

II. *Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación-ETCR*

88

El Gobierno Nacional expidió el Decreto 982 de 2018 con el que suprime los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación ubicados en las veredas El Gallo del municipio de Tierralta (Córdoba) y en VidrÍ del municipio Vigía del Fuerte (Antioquia), en donde señala la supresión de los mismos obedece a que “ya habían cumplido con la finalidad de reincorporación económica y social”.

Ante esta decisión, en declaraciones dadas por ‘Pastor Alape’ representante del partido FARC ante el Consejo Nacional de Reincorporación –CNR- señaló que la decisión de suspender el ETCR ubicado en VidrÍ, no fue consultada con los representantes del partido FARC, aumentando la incertidumbre de las cerca de doscientas personas que viven ahí. Por ello, hizo un llamado al Gobierno Nacional para que adopten las medidas necesarias que permitan continuar con el proceso de reincorporación social y económica de estas personas. La ST no conoce las razones específicas por las que el Gobierno a través de la ARN decidió cerrar los ETCR.

En términos de sostenimiento de los grupos de excombatientes de las FARC en proceso de reincorporación, en particular del suministro de alimentos a quienes

habitan los ETCR, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1162 de 2018 por medio del cual extendió el abastecimiento de víveres secos y frescos a los 24 espacios existentes hasta el 31 de diciembre de 2018, ampliando el plazo por 6 meses más a la última fecha establecida (30 de junio de 2018), con el fin que a partir de enero de 2019, los excombatientes puedan asumir su propio abastecimiento en el marco de un proceso gradual que estará acompañado por la ARN.

La extensión en el plazo, si bien no obedece al cumplimiento de una disposición del A.F., demuestra la voluntad del Gobierno Nacional con el proceso de reincorporación, y da cuenta del compromiso que tiene para garantizar las condiciones mínimas de vida para los excombatientes de las FARC en los ETCR.

III. Nuevos asentamientos

En su informe, la Misión de Verificación de Naciones Unidas, registró nuevos asentamientos de excombatientes de las FARC, tanto en entornos rurales y urbanos. Son aproximadamente 1.000 excombatientes que, junto a sus familias, llevan a cabo proyectos productivos en cerca de 33 asentamientos, que se han reportado con la ARN.

La ST registró que hay un grupo de 60 excombatientes de las FARC que salieron del ETCR de Colinas, Guaviare, por las dificultades que tuvieron para cultivar y cosechar en terreno selvático. Decidieron asentarse en un terreno de 36 hectáreas en la Uribe, Meta, en el que crearon una cooperativa que cuenta con 114 personas afiliadas, para el desarrollo de proyectos productivos en ganadería, agricultura y turismo. Asimismo, se registró un nuevo Punto de Reagrupamiento de Mandé en Urrao, Antioquia, con 80 excombatientes de las FARC.

La FARC reportó a la ST que los departamentos donde hay mayor presencia de nuevos asentamientos son Meta, Nariño, Antioquia y Cauca, donde la dinámica de reincorporación está marcada por la salida de los ETCR de muchos líderes de rango medio, por contradicciones internas en el ejercicio del liderazgo y falta de cohesión de los excombatientes en los ETCR.

Es importante que, en el marco de implementación del A.F., la ARN desarrolle las medidas necesarias que garanticen la reincorporación colectiva e individual de los excombatientes que se encuentran en los nuevos asentamientos registrados, y de aquellos que estaban en los ETCR que se suprimieron por decisión del Gobierno,

lo que incluye también la extensión de los programas estatales para la implementación de los derechos de los reincorporados, sus familias y de la comunidad en general.

IV. *Proyectos Productivos para exintegrantes de las FARC*

En materia de reincorporación socioeconómica para los excombatientes de las FARC, el A.F. (3.2.2.6), estableció el apoyo y financiación para el desarrollo de proyectos productivos de manera colectiva e individual.

A partir de un ejercicio tripartito realizado por la Misión de Verificación de Naciones Unidas, la ARN y el componente FARC en el CNR fueron identificados 250 proyectos productivos en los ETCR (83%) y los nuevos asentamientos (17%) en 11 departamentos del país, además de iniciativas productivas en entornos urbanos. En general, estos proyectos productivos son: (i) 67% autogestionados por excombatientes de las FARC; (ii) 5% han recibido donaciones; (iii) 10% han recibido apoyos económicos de reincorporación; y iv) 6% han recibido otro tipo de apoyo.

Hasta el momento, y de acuerdo a la información dada por el Gobierno Nacional, se adoptó un “plan de choque” en el que se priorizaron 52 proyectos productivos en los ETCR, de los cuales 17 proyectos colectivos ya han sido aprobados por el Consejo Nacional de Reincorporación –CNR-, 14 más de los reportados en el 2º Informe de Verificación de la ST. Éstos benefician a cerca de 777 excombatientes, gozan de una inversión de \$9.598.103.377 y cuentan con el apoyo técnico del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD-, para lo cual el Gobierno ha desembolsado recursos destinados a la implementación de dos de ellos (NN.UU, 2018, p. 5).

A raíz de la expedición del Decreto 756 de 2018, que permite la asignación de tierras para el desarrollo de proyectos productivos a formas organizativas colectivas de excombatientes de las FARC, el CNR inició la compra de 689 hectáreas de tierras⁶⁸, para la implementación de 6 proyectos productivos aprobados (NN.UU, 2018, p.p. 4 y 5).

En lo que respecta a proyectos individuales, al momento de la redacción de este informe no ha sido aprobado ninguno, lo que representa un **incumplimiento** en su

⁶⁸ Corresponden a 149 predios que cumplen con los requisitos legales para ser adquiridos en el marco del Decreto 756 de 2018.

implementación (Reunión Componente FARC ante el CNR, 2018). Ante este panorama y para destrabar este tipo de proyectos, el Gobierno Nacional expidió el 13 de julio de 2018 el Decreto 1212 de 2018, por medio del cual designó a la Agencia para la Reintegración y Normalización –ARN- como la entidad responsable de verificar la viabilidad y aprobar los proyectos productivos de los excombatientes de las FARC y de proyectos de acceso a vivienda. Esto, debido a que la Agencia cuenta con una mayor capacidad operativa y una institucionalidad con la que no cuenta el Consejo Nacional de Reincorporación –CNR-.

Para el desarrollo de proyectos productivos colectivos e individuales, y de acuerdo a la información del Gobierno Nacional, fue aprobado por el Fondo Colombia en Paz –FCP-, el Plan Operativo para la Reincorporación para el año 2018 por un monto total de \$20.000 millones dirigidos a 2.500 excombatientes de las FARC. De estos recursos, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante Resolución 1640 de 2018, aprobó el desembolso de \$9.144.000.000 para el 2018.

El apoyo de la cooperación internacional a los proyectos productivos, ha significado un importante respaldo para la formulación y presentación de proyectos por parte de las cooperativas ante el CNR. La ST registra varios proyectos han recibido apoyo técnico y financiero de diversas organizaciones internacionales y países. Este apoyo está siendo prestado por la Misión de Verificación de Naciones Unidas y el PNUD⁶⁹ en “(...) 37 proyectos en curso, 5 de ellos dirigidos por mujeres, en 25 espacios territoriales y 12 asentamientos nuevos”. (NN.UU, 2018, p. 5)

La ST ha recibido información sobre la participación del sector privado en el proceso de reincorporación. Empresas como Levapán y Panaca han capacitado cientos de excombatientes de las FARC en panadería y desarrollo agropecuario en los departamentos de Antioquia, Valle, Cundinamarca y Caquetá, lo que ha permitido que adquieran conocimiento técnico para el desarrollo de proyectos productivos. Además, la empresa Illy anunció la compra de café producido por 650 exintegrantes de las FARC en los ETCR de los municipios de Buenos Aires, Caldono y Miranda, así como en los Nuevos Puntos de Reagrupamiento en Argelia y Cajibío, en el departamento del Cauca.

⁶⁹ Los recursos para la ejecución de estos proyectos productivos son manejados directamente por el PNUD que además en terreno contrató personal para la identificación de necesidades y perfiles productivos.

A nivel territorial, se han creado 25 Comités Territoriales de Reincorporación, de los cuales 6 fueron creados durante la realización de este informe. Con ellos, se busca coordinar a nivel local la destinación de recursos para asistencia técnica, salud y educación de excombatientes de las FARC, y articular el proceso de reincorporación y desarrollo local (NN.UU, 2018, p. 6). Esto ha permitido realizar varias acciones que benefician a los excombatientes y a la comunidad, tal como sucedió en el departamento de Antioquia, donde 90 excombatientes fueron formados como ‘promotores rurales de salud y vida por la paz’, en los ETCR de Llano Grande y La Plancha.

V. *Economías Sociales del Común (ECOMÚN)*

Dando cumplimiento al numeral 3.2.2.1 del A.F., las partes acordaron que las FARC-EP constituyeran una organización de economía social y solidaria, denominada Economías Sociales del Común –ECOMÚN- a nivel nacional y territorial, que está compuesta por cooperativas de excombatientes de las FARC para la formulación e implementación de proyectos productivos.

En relación con la constitución de cooperativas, la ST reporta un aumento frente a las mismas, ya que a la fecha se han creado 70, 19 más de las reportadas por el Gobierno Nacional en el trimestre anterior, y 28 más de las reportadas por el partido FARC. De estas 70, 19 ya se encuentran formalizadas y pueden operar, sin embargo continúa el problema de bancarización para los miembros de las cooperativas que frena la formalización de las mismas. A la fecha hay 12.384 excombatientes que se encuentran bancarizados, 7.011 excombatientes fueron capacitados en economía solidaria y 3.276 personas (875 son mujeres y 1.996 hombres) se han asociado a ECOMÚN (Instituto Kroc, 2018, p. 121).

La ST registra la entrada en funcionamiento de la organización Humanicemos DH, creada por excombatientes de las FARC, para realizar labores de desminado humanitario y conformada por 125 reincorporados. La organización contó con el apoyo técnico y financiero de la Unión Europea y el Fondo Multidonante de Naciones Unidas apoyando la reincorporación social y económica de los excombatientes. A partir del 2019, Humanicemos DH iniciará tareas de desminado humanitario en el municipio de Montañita, Caquetá.

VI. *Salud y educación*

En cumplimiento del compromiso (3.2.2.7 del A.F) “que establece la creación de

planes y programas necesarios para la atención de derechos fundamentales de exintegrantes de las FARC en proceso de reincorporación”, en materia de atención en salud, el Gobierno Nacional creó varios mecanismos que permitieron la afiliación y acceso al Sistema General de Seguridad Social en Salud –SGSSS- de 11.649 excombatientes acreditados y a sus familias. El reto está en que este acceso sea efectivo e integral dadas las carencias del sistema de salud en Colombia

Respecto al acompañamiento de proyectos para garantizar la salud sexual y reproductiva de excombatientes de las FARC, la Misión de Verificación de Naciones Unidas, con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones –OIM- y el Fondo de Población de las Naciones Unidas –UNFPA- acompañan a los 24 ETCR (NN.UU, 2018, p. 15), los proyectos están enfocados en el fortalecimiento de capacidades a prestadores de servicios de salud en anticoncepción, prevención y atención de las violencias de género, violencia sexual y salud materna, así como la promoción de los derechos sexuales y reproductivos.

En materia de atención psico-social y dando cumplimiento al numeral 3.2.2.7 del A.F., la ARN se encuentra implementando un plan de atención que permita la realización de trabajo integral en los territorios donde se desarrolla la adaptación de los excombatientes y sus familias, según sus características, necesidades y fortalezas. Este plan incluye atención diferenciada con enfoque de género, étnico, y de adulto mayor con base en los resultados del censo socio-económico, además de espacios de diálogo para la identificación de las necesidades prioritarias de esta población.

Por otro lado, la oferta educativa, en el marco de la reincorporación temprana, continúa siendo cubierta con recursos estatales y de cooperación internacional, que financian operadores en el marco del Convenio 931 de 2017- “Arando la Educación”- para apoyar el proceso de educación formal en básica primaria y secundaria de excombatientes y miembros de comunidades aledañas. Sin embargo, este Convenio está desfinanciado y no cuenta con suficientes recursos para cubrir la totalidad de los costos para el segundo semestre de 2018. Por ello, es fundamental que el Gobierno Nacional entregue los recursos necesarios para continuar con la prestación del servicio, y asegure que las autoridades departamentales y municipales generen los mecanismos que permitan el acceso y la permanencia de excombatientes en el sistema educativo.

Además, y de acuerdo a lo informado por el componente FARC ante el Consejo Nacional de Reincorporación –CNR-, varias entidades educativas públicas y privadas han brindado apoyos en becas a aquellos excombatientes que se encuentran en proceso de reincorporación para programas educativos técnicos y profesionales beneficiando a más de 2.090 personas. El Gobierno de Cuba entregó 500 becas que benefician a los excombatientes de las FARC para estudiar medicina en los siguientes cinco años.

En cuanto al acceso a la educación superior, la ARN realizó una encuesta a excombatientes de las FARC, con el fin de consolidar información de aquellos que se encuentren interesados en acceder a la educación superior. Los resultados fueron presentados al Sistema Universitario Estatal –SUE- que, a través de la conformación de mesas de trabajo, iniciará la construcción de estrategias que les permitan acceder a estudios universitarios a quienes así lo deseen. Asimismo, el Ministerio de Educación Nacional, a través de la estrategia “Buscando Carrera”, creó una serie de talleres de orientación que tienen como objeto acompañar a los excombatientes de las FARC que deseen acceder a estudios universitarios, escogiendo la carrera profesional más afín a sus intereses.

El documento CONPES 3931 de 2018 sobre reincorporación, define un Plan de Acción que incluye una serie de acciones específicas en materia de acceso integral a servicios de salud para excombatientes de las FARC y sus familias, así como la definición del modelo educativo flexible “Arando la Educación”, y el acceso y permanencia de mujeres excombatientes a la educación básica primaria, secundaria, y de formación para el trabajo o educación superior, compromisos que serán implementados por el Gobierno y las autoridades locales en el segundo semestre de 2018 y primero de 2019.

VII. *Pedagogía para la Paz*

En cumplimiento con el numeral 3.2.2.7 del A.F., el Gobierno Nacional, con apoyo de los voceros de las FARC, pusieron en marcha 20 proyectos en los ETCR, con la presencia de grupos de mujeres jóvenes, autoridades locales, sectores religiosos, étnicos, militares, funcionarios públicos, empresarios y universidades, entre otros. El Gobierno Nacional informó que desde el 2015 hasta el 2018, ha realizado aproximadamente 180 sesiones de pedagogía para la paz, llegando a más de 1.000.000 personas a través de herramientas presenciales y virtuales.

2.3.3 Enfoque de género y étnico

La aprobación del documento CONPES 3931 de 2018, como política de reincorporación a mediano y largo plazo, incorpora el enfoque étnico y de género, desarrollando acciones afirmativas en el marco del “Programa especial de armonización para la reintegración y reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico y de género”, de acuerdo a lo establecido en el numeral 6.2.3 del A.F.

En cuanto a la reincorporación socioeconómica, la Mesa Técnica de Género del CNR con el apoyo de PNUD, ONU Mujeres y la Misión de Verificación, ha desarrollado actividades que hacen énfasis en la importancia de la implementación del enfoque de género, con el fin de propiciar una mayor participación e incidencia de las mujeres, en la revisión y el desarrollo de los proyectos productivos (Reunión Componente FARC del CNR, 2018).

Sin embargo, la Misión registra que aún persisten algunos factores como la falta de guarderías dentro de los ETCR, lo que dificulta la participación efectiva de las mujeres dentro de este proceso (NN.UU, 2018, p.5).

De forma paralela, la Misión de Verificación junto con ONU Mujeres “(...) estableció un foro de alto nivel para movilizar la acción y los recursos internacionales en apoyo de las actividades económicas de las mujeres exmiembros de las FARC-EP y facilitar una mayor inclusión de las dimensiones de género” (NN.UU, 2018, p. 12).

95

2.3.4 Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

- Si bien la expedición del documento CONPES 3931 de 2018 constituye un avance fundamental en pro de darle continuidad a la implementación de los procesos de reincorporación en el mediano y largo plazo, éste se da de manera tardía y en un contexto político incierto para su puesta en funcionamiento.
- La ST hace un llamado para que se dé cumplimiento a lo establecido en el Acuerdo a través de poner en práctica y asignar recursos al Plan de Acción establecido en el CONPES 3931 de 2018, con el fin de continuar con el fortalecimiento de organizaciones asociativas para el desarrollo de proyectos productivos y generación de ingresos.

- El apoyo de la Misión de Verificación y el Programa para el Desarrollo de Naciones Unidas a los excombatientes en los ETCR y los nuevos asentamientos en la implementación de proyectos productivos ha permitido mayores avances en materia de reincorporación socioeconómica.
- La ST considera que, al ser la ARN la nueva entidad encargada de verificar y aprobar proyectos productivos individuales cumpla en el menor tiempo posible la puesta en marcha de estos proyectos.
- La ST considera que un trabajo articulado entre el Consejo Nacional de Reincorporación –CNR- y los Comités Territoriales para la Reincorporación, ayudará a mejorar este proceso en los territorios.
- Mantener el apoyo de la cooperación internacional es un respaldo importante que permite que las organizaciones de excombatientes continúen desarrollando proyectos productivos en diferentes zonas del país.
- La ST identifica como una oportunidad de mejoramiento el fortalecer las estrategias de promoción y prevención en derechos sexuales y reproductivos para las mujeres excombatientes de las FARC en los 24 ETCR, garantizando una atención en salud integral con enfoque de género.

2.4 Reincorporación de menores (A.F. 3.2.2.5)

96

El A.F. contempla una serie de medidas dirigidas a la atención, protección y la restitución de los derechos de los menores de edad que hayan salido de las filas de las FARC-EP, reconociéndoles derechos, beneficios y prestaciones, como víctimas del conflicto armado.

2.4.1. Eventos prioritarios de implementación

- De 135 adolescentes y jóvenes que salieron de las filas de las FARC-EP, 26 menores continúan siendo atendidos a través del Programa “Camino Diferencial de Vida”, 110 han sido reconocidos como víctimas, 50 ya recibieron indemnización monetaria y 44 continúan esperando recibirla.
- A junio de 2018, 93 menores del Programa “Caminos Diferencial de Vida” ya cumplieron la mayoría de edad. De ellos, 76 se incorporaron al programa de reincorporación de adultos, 5 se encuentran en transición y 12 continúan bajo protección del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-.
- La Organización de Naciones Unidas retiró a las FARC del listado de organizaciones que violan los derechos de los niños en conflictos armados.
- La Fiscalía General de la Nación entregó a la Jurisdicción Especial para la

Paz –JEP- el informe sobre vinculación y utilización de niños, niñas y adolescentes en el marco del conflicto armado.

2.4.2 Estado de implementación

El estado de implementación de este subtema es: ***iniciado con avances, con retrasos en su inicio y desarrollo respecto al Protocolo sobre salida de menores de edad de los campamentos de las FARC, y en correspondencia total al A.F.***

En cumplimiento del numeral 3.2.2.5 del A.F., el Gobierno Nacional continúa realizando un trabajo interinstitucional con las diferentes entidades responsables en la implementación del Programa “Camino Diferencial de Vida”, cuya finalidad es generar las condiciones adecuadas para el cumplimiento de derechos de aquellos menores reclutados por las FARC-EP.

De los 135 adolescentes y jóvenes que salieron de las filas de las FARC-EP, 26 menores continúan en el Programa “Camino Diferencial de Vida”. Un total de 110 han sido reconocidos como víctimas, 50 ya recibieron indemnización monetaria y 44 están pendientes de recibirla. A junio de 2018, 93 jóvenes y adolescentes participantes del programa habían cumplido la mayoría de edad. 76 de ellos ingresaron al programa de reincorporación de adultos (NN.UU, 2018, p. 13) y reciben beneficios.

Sin embargo, hay menores que están con sus familias y, aunque se encuentran en entornos de pobreza extrema, han tenido que esperar por extensos periodos de tiempo para acceder a beneficios contemplados en el programa, en materia de educación, salud y apoyo económico. Ante esta situación, el Gobierno Nacional expedirá un decreto mediante el cual se establezca la ruta de los jóvenes y adolescentes que decidan seguir el proceso de reincorporación en los ETCR (NN.UU, 2018, p. 14). Además, con este decreto, se busca generar estrategias que mejoren el acceso a servicios institucionales en el marco del CONPES 3139 de 2018 en su proceso de reincorporación.

La Organización de Naciones Unidas en el informe anual sobre la situación de los menores en las guerras, destacó el cumplimiento de la exguerrilla de las FARC en la entrega de 135 menores reclutados forzosamente, y la cesación de nuevos hechos de reclutamiento, por lo que la organización los retiró de la lista conformada por grupos armados responsables de violar los derechos humanos de los menores en conflictos armados, de acuerdo a lo señalado por el Consejo de

Seguridad en las Resoluciones 1539 (2004) y 1612 (2005), que anexan un listado de grupos armados que reclutan o utilizan niños en el marco de conflictos armados, y a la cual había entrado las FARC-EP en el año 2008, año en que Colombia aceptó acogerse voluntariamente al proceso de supervisión y presentación de informes sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes en zonas de conflicto armado.

La Fiscalía General de la Nación entregó a la Jurisdicción Especial para la Paz – JEP- un informe sobre las investigaciones relativas a la vinculación y utilización de niños, niñas y adolescentes –NNA- por la extinta guerrilla de las FARC-EP. De un total de 4.219 investigaciones por delitos relacionados con la vinculación y utilización de 5.252 NNA, 3.350 son hombres y 1.790 mujeres, que además fueron víctimas de delitos sexuales en los departamentos del Meta, Antioquia, Guaviare, Putumayo, Caquetá, Tolima, Cauca, Cundinamarca, Chocó y Nariño.

2.4.3 Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

- La ST reitera la importancia de continuar con el trabajo interinstitucional entre las entidades responsables en la implementación del Programa “Camino Diferencial de Vida”, generando acciones que permitan proteger y restaurar los derechos de los menores desvinculados de las FARC.
- La ST considera necesario, el fortalecimiento de la ruta de jóvenes en los programas de reincorporación, así como el proceso de reincorporación dentro del Programa “Camino Diferencial de vida”, teniendo en cuenta lo establecido en la Directiva Presidencial 03 de 2018, en lo relacionado con la asignación de recursos y la articulación institucional.
- La ST resalta la importancia que el Gobierno Nacional tome las medidas necesarias, con el objetivo de acelerar el acceso en materia de educación, salud y apoyo económico a aquellos menores que se encuentran con sus familias y no han podido acceder a los programas del Gobierno.

2.5 Análisis de contexto

En materia de reincorporación a mediano y largo plazo, se identifican avances con la aprobación del documento CONPES 3139 de 2018 por medio del cual se adopta una Política Nacional de Reincorporación para los siguientes ocho años y un Plan de Acción. No obstante, se presentan retos para la institucionalidad en materia de reincorporación económica y social para acelerar la implementación de este

componente, incluyendo la transversalización del enfoque de género y étnico.

Además, la implementación de la visión de reincorporación colectiva y comunitaria en los territorios donde se encuentran los ETCR, avanza a través de la formulación de acciones colectivas que permitan fortalecer el tejido social que es lo que busca el A.F. Para ello, la ARN está implementando un programa piloto de estrategias de acciones comunitarias que facilite los espacios de diálogo y oferte procesos formativos que contribuyan e impulsen las iniciativas comunitarias y de reconciliación, en materia de convivencia y construcción de paz.

3. GARANTÍAS DE SEGURIDAD (A.F. 3.4)

Las garantías de seguridad contempladas en el A.F son necesarias para el buen desarrollo e implementación del mismo, ya que otorgan la confianza necesaria a las partes involucradas. Un primer conjunto de medidas busca fortalecer la política criminal frente a las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesores del paramilitarismo y sus redes de apoyo. Al respecto, contempla la creación de una Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (A.F. 3.4.3) , de un Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política –SISEP- (2.1.2.1) e incluye el fortalecimiento de capacidades investigativas como parte de la lucha contra este tipo de organizaciones. Así, al interior de la Fiscalía, se crea la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones criminales. A su vez, el A.F. estipula la creación del Cuerpo Élite en la Policía Nacional, con el fin de aumentar la capacidad de acción inmediata del Estado para combatir “las organizaciones y conductas objeto de este acuerdo y su desmantelamiento” (3.4.5).

Otro conjunto de medidas busca garantizar la protección individual y colectiva de los movimientos sociales y las comunidades, para lo cual el A.F. establece el Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades en los Territorios (A.F.3.4.8) y la Reforma al Sistema de Alertas Tempranas. Además, contempla medidas para la supervisión a los servicios de vigilancia y seguridad privada y medidas de prevención y lucha contra la corrupción.

Sobre producción normativa en materia de garantías de seguridad, se puede consultar el Anexo 1.

3.1 Eventos prioritarios de implementación

- El Pacto Político Nacional avanzó a nivel territorial en la construcción de los programas pilotos, que permitirán recolectar insumos para la formulación del Pacto.
- La Corte Constitucional declaró ajustado a la Constitución Política, el Acto Legislativo 05 de 2017, por medio del cual se dictan disposiciones de monopolio legítimo de la fuerza y prohibición del paramilitarismo.
- La Comisión Nacional de Garantías de Seguridad sesionó el 10 de Julio de 2018, adoptando medidas dirigidas a la protección de líderes sociales, defensores de derechos humanos y excombatientes de las FARC en el país.
- La Unidad Especial de Investigación y Desmantelamiento, creada al interior de la Fiscalía General de la Nación, presentó su informe frente a los avances en el esclarecimiento de los casos de homicidios discriminados así; 68 de excombatientes de las FARC (68); 7 de líderes sociales; y 71 de defensores de Derechos Humanos (71).
- La Secretaría Técnica de la Instancia de Alto Nivel del Sistema Integral para el Ejercicio de la Política SISEP avanzó en la presentación del plan de trabajo para el impulso, seguimiento y evaluación del sistema.
- En cumplimiento del Decreto Ley 660 de 2018, el Ministerio del Interior adoptó diez programas pilotos de protección colectiva y expidió la circular externa CR18-30-DMI-1000 a las autoridades locales frente a la protección de líderes sociales y defensores de Derechos Humanos.
- La Defensoría del Pueblo y Agencias de Naciones Unidas (Misión de Verificación, ACNUR y ONU Mujeres) acordaron iniciar un proyecto dirigido al para el fortalecimiento de los mecanismos de respuesta ante la emisión de Alertas Tempranas.
- Fue sancionada la Ley 1908 de 2018 que busca el sometimiento de organizaciones criminales y crea condiciones especiales para su sujeción a la justicia.

3.2 Estado de implementación

De manera general, el estado de implementación de los compromisos en materia de garantías de seguridad es: **en implementación, iniciado con avances, con algunos retrasos**, acelerando su implementación en los últimos meses con relación a la protección colectiva de comunidades, incluyendo líderes sociales,

defensores de derechos humanos y excombatientes de las FARC, y en **correspondencia total** con el A.F.

I. Pacto Político Nacional (A.F. 3.4.2)

El Pacto Político busca que diferentes sectores de la sociedad se comprometan a promover que nunca más se utilicen las armas en la política, ni se creen organizaciones violentas, garantizando el respeto por los derechos humanos, la convivencia y la seguridad.

Para el periodo de reporte de este informe y de acuerdo a la información brindada por el Gobierno Nacional, según criterio de la ST, el estado de cumplimiento es: **iniciado con avances, con retrasos en su implementación y en correspondencia parcial al A.F.**

En el 2º Informe de Verificación, la ST mencionó la creación de la propuesta metodológica construida por el Ministerio del Interior y representantes del partido FARC para la creación del Pacto Político Nacional, que incluye la identificación de rutas, actores, territorios de los proyectos pilotos, y un procedimiento de implementación a nivel nacional y regional para la consolidación de la información, protocolización y divulgación del Pacto. A la fecha, de las diecisiete visitas programadas en los municipios donde se iniciarán los programas pilotos, se han realizado dos visitas, que permitirán contar con los insumos necesarios para la estructuración de los programas regionales que harán parte del Pacto.

Como parte del Pacto Político Nacional, el A.F. (3.4.2) contempla la prohibición constitucional de la “(...) promoción, organización, financiación o empleo oficial y/o privado de estructuras o prácticas paramilitares (...)”. Al respecto, la Corte Constitucional declaró ajustado a la Constitución Política, el Acto Legislativo 05 de 2017 “Por medio del cual se dictan disposiciones para asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y el uso de armas por parte del Estado” que adiciona el artículo 22A a la Constitución Política frente a la prohibición expresa de estructuras o prácticas paramilitares. Además, la bancada “por la paz, la vida y la democracia” compuesta por los partidos y movimientos declarados en oposición (Polo Democrático Alternativo, Alianza Verde, Decentes, el Movimiento Alternativo Indígena y Social –MAIS-, la Unión Patriótica –UP- y el partido FARC) radicaron el 20 de julio un proyecto de ley para desarrollar y reglamentar el Acto Legislativo.

II. Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (A.F. 3.4.3)

La Comisión Nacional de Garantías de Seguridad –CNGS- tiene como objetivo “diseñar y hacer seguimiento a la política pública y criminal en materia de desmantelamiento de cualquier organización o conductas que amenacen la implementación de los acuerdos y la construcción de paz, incluyendo aquellas que afectan a líderes y defensores de derechos humanos y movimientos sociales” (A.F. 3.4.3).

Hasta la elaboración de este informe, el estado de cumplimiento de los compromisos asociados a la CNGS es: **iniciado con avances y en correspondencia total al A.F.** Ante el “aumento de asesinatos sistemáticos de líderes sociales y defensores de derechos humanos en el país”, la CNGS sesionó el pasado 10 de julio de 2018 en donde la Fiscalía General de la Nación reveló que en los dos últimos años han sido asesinados 67 excombatientes de las FARC, 35 en el 2018 y 32 en el 2017, de los cuales 29 casos se han esclarecido. En cuanto a homicidios de líderes sociales y defensores de Derechos Humanos, el ente acusador informó que en los tres últimos años han ocurrido 181 homicidios, de los cuales 89 se han esclarecido.

Al término de la sesión de la CNGS, se anunció como medida la puesta en marcha del Plan de Intervención y de Recompensas, que se centra en la protección de líderes sociales y defensores de derechos humanos en el país, que consta de 8 puntos:

- Ampliar el programa de protección colectiva a los municipios de Corinto, Cáceres, El Bagre, Buenaventura, Quibdó y Tame para un total de 10.
- Implementar un Plan Urgente de Intervención (en cabeza del Ministerio de Defensa Nacional) para las zonas más afectadas por estos hechos (Cauca, Antioquia, Norte de Santander, Valle del Cauca, Risaralda, Nariño, Córdoba y Chocó).
- Priorizar en el Plan Horus, la protección de líderes sociales y defensores de Derechos Humanos.
- Ejecutar el programa de Unidades Básicas de Protección –UBP-, dependientes de las Seccionales de Protección de la Policía, para fortalecer esquemas de protección colectiva.
- Fortalecer la Unidad Nacional de Protección –UNP- con un aumento del presupuesto para los estudios de riesgo colectivo, ampliación de esquemas de protección individuales y la implementación de la Ruta Colectiva de

Riesgo.

- Fortalecer desde el Ministerio de Defensa el mecanismo de reacción inmediata que atiende las alertas emitidas por la Defensoría del Pueblo en el marco del Sistema de Prevención y Alertas.
- Crear una ventanilla única de denuncia en el Ministerio del Interior para la recepción de información sobre posibles amenazas a líderes sociales y defensores de derechos Humanos.
- Crear el sistema de recompensas por toda información que permita identificar a los responsables de amenazas contra líderes sociales y defensores de Derechos Humanos, recompensas que aumentarán por la identificación de autores intelectuales.

III. Garantías de seguridad de exmiembros de las FARC-EP

El A.F. (3.4.7) contempla medidas encaminadas a garantizar la protección de los integrantes del partido FARC, así como de los excombatientes que estén en proceso de reincorporación a la vida civil y de sus familias. En cumplimiento de los compromisos asociados, y de acuerdo a lo mencionado en el 2º Informe de Verificación de la ST, continúa el Mecanismo Tripartito de Seguridad y Protección (UNP, Policía Nacional y la Misión de Verificación) acompañando los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación –ETCR-, además de crear 14 mecanismos locales en regiones y 22 en los ETCR (NN.UU, 2018, p. 8). En cuanto a medidas de protección, la UNP ha vinculado 1.152 escoltas, de los cuales 705 son excombatientes de las FARC (136 mujeres), implementando 136 esquemas individuales de protección de los 150 aprobados por la UNP y 34 esquemas colectivos.

Pese a la implementación de estas medidas de seguridad y protección, persiste la violencia política contra excombatientes de las FARC y sus familias, un reto urgente de atender fuera de los ETCR, en particular en los nuevos asentamientos creados. De acuerdo a la información dada por la Fiscalía General de la Nación, en dos años han sido asesinados 68 excombatientes de las FARC, de los cuales 35 han sido en el 2018. Por su parte, el partido FARC ha denunciado que 75 excombatientes y 20 de sus familiares han sido asesinados desde la firma del A.F.

A nivel territorial, la Mesa Técnica de Seguridad y Protección de la UNP cuenta con un diagnóstico de seguridad en las zonas más afectadas por la violencia armada que, a través de una metodología establecida, analiza los riesgos que

afectan directamente a los excombatientes de las FARC en proceso de reincorporación y de las comunidades en los ETCR y los nuevos puntos de asentamiento. Identificando zonas de:

- Riesgo extremo en los departamentos de Antioquia (Ituango), Nariño (Tumaco y Ricaurte), Arauca, Cauca y Norte de Santander (Catatumbo).
- Riesgo alto en los departamentos de Guaviare, Meta, Bolívar, Chocó, Putumayo y Caquetá.
- Riesgo por presencia de grupos pos desmovilización paramilitar en las regiones del Nordeste Antioqueño (Anorí y Urabá), Córdoba y Montes de María.
- Riesgo por liderazgo político en los departamentos de Caquetá (Miravalle), Guaviare (Charras), Putumayo (Carmelita), Cauca (Monteredondo) y Meta (Uribe).
- Riesgo por aislamiento y falta de comunicación en los departamentos de Antioquia (Vidrí y Carrizal), Guaviare (Charras y Colinas), Arauca (Filipinas), Meta (La Cooperativa) y Valle del Cauca (La Elvira).
- Riesgo por cooptación por grupos disidentes/reincidentes en los departamentos de Cauca (Tumaco, Monteredondo, y Caldon) y Arauca (Filipinas, Playa Rica y Uribe).

En este sentido, la Subdirección Especializada de la UNP ha desplegado personal de seguridad para la implementación de esquemas de protección colectivos e individuales en los nuevos puntos de asentamiento, para reforzar la seguridad en los territorios ante las nuevas dinámicas de reincorporación.

La ST registra que los departamentos más afectados por la violencia política contra excombatientes de las FARC son Cauca, Antioquia, Nariño y Norte de Santander. Estos lugares concentran la disputa por el control territorial y de apropiación de economías ilícitas por parte de otros grupos armados y las consecuencias más inmediatas son el incremento de las amenazas y persecuciones, así como de los homicidios de los reincorporados y militantes del partido FARC. Los últimos asesinatos reportados fueron el 29 de julio de 2018 en el municipio de el Tarra, Norte de Santander, donde asesinaron a siete excombatientes de las FARC, de los cuales dos se encontraban acreditados por la OACP, de acuerdo a declaraciones dadas por el exministro de Defensa Nacional, y el 21 de agosto en el municipio de Miranda, Cauca, donde fueron asesinados dos excombatientes inscritos en el ETCR 'Dagoberto Ortiz'.

El 9 y 10 de julio de 2018 tuvo lugar el 1º Encuentro de Prevención del Riesgo, que contó con la participación de los dirigentes del partido FARC, representantes de los ETCR y nuevos puntos de reagrupamiento, el Ministerio del Interior, la ARN, la UNP y la fuerza pública. Allí se abordaron los riesgos de seguridad de los excombatientes en las zonas del país donde hay presencia de economías ilícitas y de otros grupos armados y se realizó un primer diagnóstico del riesgo en diferentes zonas del país. Las partes acordaron realizar planes de prevención en los territorios y protocolos de seguridad que permitan adoptar las medidas necesarias que garanticen los derechos a la vida, integridad personal, libertad y seguridad de los reincorporados y las comunidades (NN.UU, 2018, p. 9).

IV. Unidad Especial de Investigación y Desmantelamiento de Organizaciones y conductas Criminales, Integración de Cuerpos élite y garantías para el ejercicio de la función fiscal, jueces y otros servidores públicos (A.F. 3.4.4)

El A.F. (3.4.4) estableció la creación de la Unidad Especial de Investigación al interior de la Fiscalía General de la Nación, con el fin de asegurar la lucha contra organizaciones criminales y sus redes de apoyo.

Para el periodo del presente informe, el estado de cumplimiento de los compromisos de la Unidad, en materia de investigación, es **iniciado con avances y en correspondencia total al A.F.** Como se mencionó en el 2º Informe de Verificación de la ST, la Unidad continúa con las labores de caracterización y contexto de grupos armados que hacen presencia en las zonas en las que antes se encontraban las FARC-EP, y que atentan contra líderes sociales, defensores de derechos humanos y excombatientes de las FARC.

En materia de investigación y de acuerdo a información de la Fiscalía General de la Nación, la Unidad ha resuelto 26 de los 68 casos de homicidios de excombatientes de las FARC (un 38,2 %). Entre los presuntos responsables de los asesinatos se encuentra el Clan del Golfo, grupos Pos FARC⁷⁰ y otras

⁷⁰ Todo grupo disidente, rearmado o emergente, tras la terminación del conflicto con las FARC. Son grupos disidentes aquellos que cuenta con un liderazgo definido y realizan acciones violentas o de presencia armada visible. En el caso de las disidencias de las FARC se denomina a:

- Facciones que pertenecieron a las FARC, que no formaron parte del proceso de paz, que no acataron el cese el fuego y de hostilidades bilateral y definitivo (CFHBD) y que no dejaron las armas.

Organizaciones Criminales. En caso de homicidios de líderes sociales y defensores de derechos humanos, la Unidad conoce de 71 casos en los departamentos de Antioquia, Córdoba, Meta, Valle del Cauca y el Cauca (NN.UU, 2018, p. 10).

V. *Cuerpo Élite de la Policía Nacional (A.F. 3.4.5)*

El A.F. (3.4.5) establece la creación de un Cuerpo Élite en la Policía Nacional con el objetivo de combatir las organizaciones y conductas criminales objeto del A.F.

Como lo mencionamos en el 1º Informe de Verificación de la ST, la Policía Nacional creó el Cuerpo Élite Policial que participa en la implementación del A.F. y la construcción de paz bajo un enfoque multidimensional, que se centra en la protección de líderes sociales y defensores de derechos humanos. Su estado de cumplimiento es: **iniciado con avances y en correspondencia total con el A.F.**

Desde su creación, el Cuerpo Élite ha desarrollado acciones desde tres perspectivas: (i) Preventivo, identificando 569 incidentes de amenazas y homicidios (ii) Investigativo, cuenta con 117 investigadores; y (iii) Operativo, 164 capturas y caracterización de 20 organizaciones criminales.

106

VI. *Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política –SISEP- (A.F. 3.4.7.2)*

El Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política –SISEP- es un conjunto de normas, programas, planes y proyectos a nivel nacional y territorial cuyo objetivo es la creación de un nuevo modelo de garantías de derechos fundamentales y de protección para los movimientos y partidos políticos para prevenir la estigmatización y persecución.

El diseño y creación del SISEP está **iniciado con avances, con retrasos en su implementación de acuerdo al A.F. y en correspondencia total al A.F.** De acuerdo a lo mencionado en el 2º Informe de Verificación de la ST, el SISEP se encuentra en su etapa final de construcción para su puesta en marcha.

Frente a las acciones implementadas para la protección de los integrantes del partido FARC, la Unidad Nacional de Protección –UNP- informó que 264

-
- Facciones que formaron parte del proceso de paz pero que no acataron el cese el fuego y no dejaron las armas.
 - Facciones que hicieron parte del proceso de paz, acataron el cese, dejaron las armas, pero reincidieron en la violencia.

miembros del partido cuentan con esquemas de protección, para un total de 934 personas de protección (84 mujeres y 850 hombres), 233 vehículos blindados y 180 vehículos convencionales (Consejería Presidencial de Seguridad, 2018, p. 36). Sin embargo, el partido FARC afirma dificultades en la implementación de medidas materiales y esquemas de protección por falta de personal y de elementos de protección, así como la poca coordinación con algunas autoridades locales para la implementación de los esquemas de seguridad.

En cuanto a la Instancia de Alto Nivel –IAN- establecida por el numeral 3.4.7.2 del A.F., presentó el plan de trabajo para el seguimiento y evaluación del SISEP, que incluye la creación de la Comisión de Seguimiento y Evaluación y el Sistema de Planeación, Información y Monitoreo de los mecanismos de interlocución, instancias que están en proceso de creación.

A la fecha, ya fueron definidos y estandarizados por la Consejería Presidencial de Seguridad, los parámetros de información de las entidades responsables deberán remitir a fin de realizar un monitoreo, seguimiento y evaluación de las condiciones de seguridad para el ejercicio de la política.

En el 1º informe de Verificación la ST mencionó la creación del Plan Estratégico de Seguridad y Protección a cargo de la Mesa Técnica de Seguridad y Protección (A.F. 3.4.7.4.2) de la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección de la UNP, que a la fecha está en proceso de construcción, avanzando en la estructuración del Programa de Protección Especializada y realizando dos procesos de selección de cerca de 600 escoltas y la capacitación de 867 excombatientes de las FARC, de los cuales 582 ya fueron posesionados y hacen parte de los esquemas de seguridad de líderes y miembros del partido FARC.

Con relación a la ejecución del Programa de reconciliación, convivencia y prevención de la estigmatización (A.F. 3.4.7.4), que está a cargo del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia –CNPRC-⁷¹ creado por el Decreto Ley 885 de 2017, fue creado un Comité Técnico que ha realizado cinco reuniones regionales con la participación de representantes de Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia con la finalidad de recoger los insumos necesarios para la construcción de un documento de lineamientos y

⁷¹ Hasta la fecha el CNPRC ha nombrado “(...) 105 miembros, 70 de los cuales representan a 36 sectores de la sociedad civil colombiana (el 44% son mujeres) y 35 representan a instituciones públicas, incluidos los poderes ejecutivo y legislativo (el 50% son mujeres)” (NN.UU, 2018, p. 11).

recomendaciones para la formulación de la política pública de paz, convivencia, reconciliación y no estigmatización. Sin embargo, los avances son marginales.

VII. Programa Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en el territorio (A.F. 3.4.8)

El Programa Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en el territorio, que contempla el A.F (3.4.8), fue adoptado y reglamentado mediante el Decreto 660 de 2018, que establece las medidas integrales de prevención, protección y seguridad de las comunidades, que deberán articularse con la Política Pública de Prevención de violaciones a los derechos a la vida, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades (Decreto 1581 de 2017), el Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Inmediata (Decreto 2124 de 2017), y la Ruta de Protección Colectiva (Decreto 2078 de 2017). El estado de cumplimiento es: **iniciado con avances y en correspondencia total a lo acordado en el A.F.**

En cumplimiento del Decreto, el Ministerio del Interior adoptó diez programas pilotos de protección colectiva en los diferentes municipios del país que se han visto más afectados por la violencia armada y que corresponden a: Tumaco, Guapi, San José de Ureña, el Tarra, Corinto, Cáceres, El Bagre, Buenaventura, Quibdó y Tame. Además, expidió la circular externa CR18-30-DMI-1000 del 17 de julio de 2018 destinada a gobernadores y alcaldes distritales y municipales en la en diferentes puntos ordena la implementación de medidas para proteger la vida de líderes sociales y defensores de derechos humanos, entre los que se encuentran:

- Formular y ejecutar el Plan Integral de Prevención de las comunidades, con el apoyo de la fuerza pública y las autoridades locales, y la participación de las comunidades en riesgo.
- Formular y adoptar el Protocolo de protección para comunidades rurales, que responda a situaciones de emergencia o riesgo que puedan constituir amenaza a la seguridad.

VIII. Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (A.F. 3.4.9)

En cumplimiento del A.F. (3.4.9), el Gobierno Nacional adoptó un nuevo Sistema

de Prevención y Alerta Temprana para la Reacción Rápida con la expedición del Decreto 2124 de 2017, como un mecanismo de prevención a las violaciones de derechos humanos e infracciones del DIH. Su estado de implementación es **iniciado con avances, acelerando su implementación en los últimos meses y en correspondencia total al A.F.**

La Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas – CIPRAT- ha recibido, a mayo de 2018, 42 alertas de la Defensoría del Pueblo, de las cuales 27 han sido monitoreadas por la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en 49 municipios. Además, la CIPRAT ha sesionado 29 veces con los territorios involucrados en cada alerta para la adopción de medidas que no permitan la materialización del riesgo.

Del seguimiento realizado por la Misión de Verificación de Naciones Unidas a la CIPRAT, reportan avances en la coordinación de la respuesta institucional a las alertas tempranas. Sin embargo, a nivel territorial, las autoridades locales no han generado mecanismos coordinados frente a este tipo de alertas. Ante este panorama, las Agencias de Naciones Unidas (Misión de Verificación, ACNUR y ONU Mujeres) firmaron un proyecto con la Defensoría del Pueblo con el fin de fortalecer los mecanismos de respuesta, en articulación con la CIPRAT y las Instancias Regionales para la Reacción Inmediata, ante la emisión de Alertas Tempranas en once territorios priorizados.

IX. Mecanismo Nacional de supervisión e Inspección Territorial a los servicios de vigilancia y seguridad privada (A.F. 3.4.10)

El A.F. (3.4.10) dispone que el Gobierno Nacional fortalecerá el mecanismo nacional de supervisión e inspección territorial a instancias de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, dando prioridad a la prohibición de privatización de funciones militares, de policía, o inteligencia, que incluye la revisión normativa sobre seguridad y vigilancia privada. El estado de cumplimiento de esta disposición es: **sin iniciar, con retrasos en su implementación e incumplimiento de acuerdo a lo señalado por el A.F.**, teniendo en cuenta que la implementación tenía que adelantarse en los primeros doce meses y que la ST no ha reportado avances.

El Ministerio de Defensa Nacional, con el apoyo de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, ha adelantado medidas normativas, tal y como se señaló en el 2º Informe de Verificación de la ST. Sin embargo, siguen pendientes

de presentar ante el Congreso de la República: (i) Proyecto de Ley “por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto de Ley 365 de 1994 y se implementa un mecanismo nacional de supervisión e inspección territorial a los servicios de vigilancia y seguridad privada y se dictan otras disposiciones”; y (ii) Proyecto de ley por el cual “se expide el régimen jurídico que regula el sector de Vigilancia y Seguridad Privada y se dictan otras disposiciones”.

X. *Medidas de prevención y lucha contra la corrupción (A.F. 3.4.11)*

Con el compromiso de desarrollar el Punto sobre Garantías de Seguridad (3.4) del A.F., en lo que corresponde al compromiso de intensificación de medidas para luchar contra las conductas que por acción u omisión provoquen fenómenos de corrupción, el Gobierno Nacional promoverá la acción del Estado para fomentar una cultura de transparencia en los territorios, como un elemento que garantice, hacia futuro, el cumplimiento efectivo del A.F.

Para cumplir con este compromiso, el Gobierno Nacional informó que la Secretaría de Transparencia de Presidencia está trabajando en el diseño de la estrategia de lucha contra la corrupción en el marco del posconflicto, y que ya hay un documento borrador de dicha estrategia, basado en los riesgos de corrupción priorizados por la Secretaría.

El estado de cumplimiento de este subtema es: ***iniciado con avances, con retrasos en su implementación, y en correspondencia parcial con el A.F.***

XI. *Sometimiento o acogimiento a la justicia de organizaciones criminales (A.F. 3.4.13)*

Con el fin de contribuir en la lucha contra las organizaciones criminales, el A.F. (3.4.13) comprometió al Gobierno Nacional a presentar un proyecto de ley el 20 de marzo para promover el sometimiento o acogimiento a la justicia de las organizaciones criminales. En cumplimiento con este compromiso, el Presidente de la República sancionó la Ley 1908 de 2018, cuyo objetivo es el fortalecimiento de la investigación y judicialización a Grupos Delictivos Organizados y Grupos Armados Organizados, a través de un procedimiento penal especial colectivo con beneficios judiciales. De igual manera, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1455 de 2018, donde reglamenta aspectos concretos de sujeción a la justicia de estos grupos.

Los requisitos para el sometimiento son: (i) La manifestación individual escrita, expresa y voluntaria de las personas pertenecientes al grupo; (ii) Dar información del grupo armado al que el sujeto pertenece incluyendo la estructura, influencia geográfica y expansión territorial; (iii) Comunicar sobre las actividades económicas ilícitas; (iv) Individualización de los menores de edad y entrega posterior al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF- para recibir atención; (v) Entrega de personas secuestradas y desaparecidas; (vi) Comunicar de la existencia de vínculos entre el grupo armado y servidores públicos, y (vii) Crear un plan de reparación de víctimas.

La adopción de esta ley y su decreto reglamentario que fue expedido el 6 de agosto de 2018 contribuye a generar garantías de seguridad para la implementación del A.F., especialmente para la ejecución en los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET- y demás programas relacionados con la implementación del Acuerdo.

El estado de cumplimiento de este subtema es ***iniciado con avances, con retrasos, pues éste debía terminar su trámite en el marco del procedimiento legislativo especial para la paz y en correspondencia total con el A.F.***

3.3 Análisis de contexto

Pese a los esfuerzos institucionales en materia de diseño e implementación de medidas de seguridad, persiste la violencia política contra líderes sociales, defensores de derechos humanos, excombatientes de las FARC y periodistas, con un aumento considerable de acciones violentas en el mes de julio en las regiones del Pacífico nariñense, el bajo Cauca antioqueño, Urabá antioqueño, el Catatumbo y algunos municipios de la región Caribe.

Ante esta situación, la ST hace un llamado para que se mantenga el cumplimiento de lo establecido en el A.F. Para ello, debe implementarse el concepto de seguridad integral con un enfoque de derechos humanos que permita abordar las causas estructurales de la violencia armada en los lugares más afectados en el país, e implementar los programas colectivos de prevención y protección a las comunidades en las zonas más afectadas por la violencia armada, donde hay mayores riesgos de que la población civil sufra afectaciones en los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad por presencia de grupos armados que se disputan el control territorial y la renta de las economías ilícitas.

En materia de protección colectiva el Ministerio del Interior ha iniciado la implementación de los programas piloto en la región del Naya, y en los municipios de: Tumaco, Guapi, San José de Ureña, el Tarra, Corinto, Cáceres, El Bagre, Buenaventura, Quibdó y Tame.

Es necesario que estas medidas continúen y se fortalezcan ante la persistencia de la violencia política en la implementación del A.F., siendo la situación más notoria que afecta la construcción de paz en los territorios afectados por el conflicto armado, donde hay poca presencia del Estado y hay intensificación de la violencia armada por apropiación ilegal de territorios con anterior presencia de las FARC-EP.

3.4 Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

- Persiste la violencia política de agresiones y asesinatos en contra de líderes sociales, defensores de Derechos Humanos, excombatientes de las FARC y periodistas, por lo que es necesario que el actual Gobierno continúe implementando medidas de protección colectiva y adopte las medidas necesarias para prevenir la materialización del riesgo.
- La ST hace un llamado a continuar las acciones de la fuerza pública, que permite contar con mayor presencia en los territorios rurales y urbanos más afectados por el conflicto armado para combatir la violencia armada en articulación con las autoridades locales.
- La identificación de alertas tempranas y la adopción de medidas preventivas por parte de la CIPRAT a nivel territorial necesita de una articulación adecuada con las autoridades locales que permita la adopción de acciones en materia de seguridad y prevención del riesgo.
- La ST exhorta a la Fiscalía General de la Nación a que, con el apoyo del Cuerpo Élite de la Policía, continúe generando los mecanismos necesarios para la atención inmediata de casos de violencia política y avance en la judicialización de todos los casos y vaya tras los autores intelectuales y últimos responsables de las amenazas y homicidios de líderes sociales, defensores de derechos humanos y excombatientes de las FARC.

BIBLIOGRAFÍA

Documentos citados

CERAC. (2018). Diario de Conflicto y Paz 28 de junio de 2018. Recuperado de:
<https://www.productos.cerac.org.co/diario-de-conflicto-y-paz-28-de-junio-2018/>

Consejería Presidencial para la Seguridad. (2018). Garantías de Seguridad: A un año de implementación.

Consejo Nacional de Política Económica y Social- Departamento Nacional de Planeación. Documentos CONPES 3931 de 2018. Documento recuperado de:
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3931.pdf>

Gobierno decide retirar proyecto anticorrupción tras denuncias de 'mico'. (14 de agosto de 2018). El Espectador. Documento recuperado de:
<https://www.elespectador.com/noticias/politica/gobierno-decide-retirar-proyecto-anticorrupcion-tras-denuncias-de-mico-articulo-806040>

Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. (2018). Segundo Informe sobre el estado efectivo de implementación del Acuerdo de Paz en Colombia. Recuperado de:
https://kroc.nd.edu/assets/284864/informe_2_instituto_kroc_final_with_logos.pdf

JEP encifras: Desde el 15 de marzo de 2018 la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas de la #JEP ha emitido más de 900 solicitudes.(<https://twitter.com/JurisdiccPaz/status/1029013869119918080>) .

Misión de Verificación de Naciones Unidas. (2018). Informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. S/2018/723. Recuperado de:
https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n1822622_sp.pdf

Vicepresidencia de la República. (3/08/2018). Respuestas a solicitud de información por parte de CERAC sobre el estado de implementación de los Puntos 3, 4 y 6 del Acuerdo Final de Paz. Documento.

Leyes, decretos o resoluciones

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (18 de julio de 2018). Decreto 1243 de 2018 “Por el cual se fijan responsabilidades en el procedimiento para la ubicación, recolección, verificación, registro, extracción, transporte, destrucción, inhabilitación y disposición final del armamento, municiones y explosivos que se encuentren en los depósitos (caletas) de las extintas FARC-EP,

en desarrollo de lo pactado en el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201243%20DEL%2018%20DE%20JULIO%20DE%202018.pdf>

Congreso de la República de Colombia. (9 de julio de 2018). Ley 1908 de 2018 “Por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales, se adoptan medidas para su sujeción a la justicia y se dictan otras disposiciones”. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201908%20DEL%2009%20DE%20JULIO%20DE%202018.pdf>

Congreso de la República de Colombia. (18 de julio de 2018). Ley Orgánica 1921 de 2018 “Por medio de la cual se adicionan dos parágrafos al artículo 2o de la ley 3° de 1992, modificado por la ley 754 de 2002 y se dictan otras disposiciones”. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201921%20DEL%2018%20DE%20JULIO%20DE%202018.pdf>

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (7 de junio de 2018). Decreto 982 de 2018 "Por el cual se suprimen unos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación -ETCR y se dictan otras disposiciones". Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20982%20DEL%2007%20DE%20JUNIO%20DE%202018.pdf>

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (6 de julio de 2018). Decreto 1162 de 2018 "Por medio del cual se modifica el Decreto 2026 de 2017, modificado por los decretos 2180 de 2017, 580 de 2018 y 982 de 2018 y se dictan disposiciones sobre la continuidad del suministro de víveres en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación -ETCR-". Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201162%20DEL%2006%20DE%20JULIO%20DE%202018.pdf>

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (13 de julio de 2018). Decreto 1212 de 2018 “Por medio del cual se adiciona una función a la Agencia para la Reincorporación y la Normalización y se modifica el Decreto 4138 de 2011”. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201212%20DEL%2013%20DE%20JULIO%20DE%202018.pdf>

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (6 de agosto de 2018). Decreto 1499 de 2018 “Por el cual se fija el régimen salarial y prestacional del

Delegado del Partido Político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común - FARC, ante el Consejo Nacional Electoral". Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201499%20DEL%2006%20DE%20AGOSTO%20DE%202018.pdf>

Ministerio de Justicia y el Derecho. (6 de agosto de 2018). Decreto 1455 de 2018 "Por el cual se adiciona un Título a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015 "Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho", se reglamenta parcialmente la Ley 1908 de 2018 y se establecen disposiciones para su implementación". Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201455%20DEL%2006%20DE%20AGOSTO%20DE%202018.pdf>

Ministerio del Interior. (17 de julio de 2018). Circular Externa CR18-30-DMI-1000 para Gobernadores, Alcaldes Distritales y Municipales. Recuperado de: <https://www.mininterior.gov.co/sala-de-prensa/noticias/circular-externa-para-gobernadores-alcaldes-distritales-y-municipales>

Ministerio del Interior. Proyecto de Acto Legislativo 073 de 2018 "Por el cual se modifica el artículo 122 de la Constitución Política". Documento recuperado de: https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/noticias/numero_073-2018_acto_legislativo_por_el_cual_se_modifica_el_articulo_122_de_la_constitucion_politica.pdf

115

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (12 de junio de 2018). Resolución 1640 de 2018. Documento recuperado de: <file:///C:/Users/Catalina.Monta%C3%B1ez/Downloads/Resolucion-1640-12-junio-2018.pdf>

Páginas web

Autoridades están tras la pista de Iván Márquez y `El Paisa` en zonas fronterizas. (22 de agosto de 2018). El País. Documento recuperado de: <https://www.elpais.com.co/proceso-de-paz/autoridades-estan-tras-la-pista-de-ivan-marquez-y-el-paisa-en-zonas-fronterizas.html>

Asesinan a dos desmovilizados de las Farc en Cauca. (21 de agosto de 2018). El Heraldo. Documento recuperado de: <https://www.elheraldo.co/colombia/asesinan-dos-desmovilizados-de-las-farc-en-cauca-533201>

Así están asesinando a los exguerrilleros de las Farc. (13 de agosto de 2018). El Espectador. Documento recuperado de: <https://colombia2020.elespectador.com/pais/asi-estan-asesinando-los->

[exguerrilleros-de-las-farc](#)

Así quedó la ley con la que el gobierno pretende someter a las bandas. (25 de junio de 2018). El Tiempo. Documento recuperado de: <http://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/ley-con-la-que-el-gobierno-pretende-someter-a-las-bandas-criminales-235688>

Así será la obra de arte hecha con las armas entregadas por las Farc. (31 de julio de 2018). El Tiempo. Documento recuperado de: <http://www.eltiempo.com/cultura/arte-y-teatro/fragmentos-monumento-hecho-por-la-artista-doris-salcedo-con-las-armas-entregadas-por-las-farc-250268>

Aumenta a 9 el número de víctimas de la masacre en el Tarra. (31 de julio de 2018). El Tiempo. Documento recuperado de: <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/victimas-de-masacre-en-el-tarra-en-norte-de-santander-249926>

ARN deberá verificar y aprobar los proyectos productivos de los exFarc. (17 de julio de 2017). La W. Documento recuperado de: <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/arn-debera-verificar-y-aprobar-los-proyectos-productivos-de-los-exfarc/20180717/nota/3775113.aspx>

Arranca a funcionar la organización de desminado de las FARC. (11 de julio de 2018). Caracol Noticias. Documento recuperado de: http://caracol.com.co/radio/2018/07/11/nacional/1531338255_370177.html

Amplían decreto para suministrar alimentos a excombatientes de las Farc. (10 de julio de 2018). RCN Radio. Documento recuperado de: <https://www.rcnradio.com/politica/amplian-decreto-para-suministrar-alimentos-excombatientes-de-las-farc>

Así va el sometimiento del 'Clan del Golfo' ante la justicia. (28 de Julio de 2018). RCN Radio. Documento recuperado de: www.rcnradio.com/judicial/asi-va-el-sometimiento-del-clan-del-golfo-ante-la-justicia

Byron Yepes, primer representante de la Farc que renuncia al Congreso. (26 de julio de 2018). Semana. Documento recuperado de: <https://www.semana.com/nacion/articulo/representante-de-la-farc-byron-yepes-renuncia-al-congreso/576642>

Cámara niega posesión como congresista a “Jesús Santrich”. (1o de agosto de 2018). El Espectador. Documento recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/camara-niega-posesion-como-congresista-jesus-santrich-articulo-803733>

Clan del Golfo, responsable de asesinatos de desmovilizados de las Farc: Fiscalía. (13 de junio de 2018). RCN Radio. Documento recuperado de:

<https://www.rcnradio.com/judicial/clan-del-golfo-responsable-de-asesinatos-de-desmovilizados-de-farc-fiscalia>

¿Cómo se preparan futuros parlamentarios de la Farc para entrar al Congreso?. (27 de junio de 2018). RCN Radio. Documento recuperado de: <https://www.rcnradio.com/politica/como-se-preparan-futuros-parlamentarios-de-la-farc-para-entrar-al-congreso>

Con carta, Farc busca diálogo con nuevo gobierno. (18 de junio de 2018). Kienyke. Documento recuperado de: <https://www.kienyke.com/politica/farc-pronunciamiento-elecciones-presidenciales-colombia-2018>

Corte advierte que bienes de las Farc sólo serán para reparación de víctimas. (4 de julio de 2018). RCN Radio. Documento recuperado de: <https://www.rcnradio.com/judicial/corte-advierte-que-bienes-de-las-farc-solo-seran-para-reparacion-de-victimas>

Corte Constitucional reitera que el paramilitarismo está prohibido en Colombia. (25 de julio de 2018). El Espectador. Documento recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/corte-constitucional-reitera-que-el-paramilitarismo-esta-prohibido-en-colombia-articulo-802276>

De 277 caletas de las Farc, 25 estaban vacías y 18 no aparecieron. (28 de junio de 2018). El Tiempo. Documento recuperado de: <http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/cuantas-caletas-de-las-farc-han-sido-halladas-por-las-autoridades-tras-la-firma-de-la-paz-236742>

De exguerrillera a guardaespaldas, la historia de Catalina Escobar. (21 de agosto de 2018). El Espectador. Documento recuperado de: <https://colombia2020.elespectador.com/pais/de-ex-guerrillera-guardaespaldas-la-historia-de-catalina-escobar>

El día en que las Farc llegaron al Congreso. (20 de julio de 2018) El Espectador. Documento recuperado de: <https://colombia2020.elespectador.com/politica/el-dia-en-que-las-farc-llegaron-al-congreso>

En marcha Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de exguerrilleros. (4 de julio de 2018). Presidencia de la República. Documento recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/180704-En-marcha-Politica-Nacional-para-la-Reincorporacion-Social-y-Economica-de-exguerrilleros>

El monumento con las armas de las Farc: 10 criterios para su elaboración. (17 de julio de 2018). Arcadia. Documento recuperado de: <https://www.revistaarcadia.com/agenda/articulo/criterios-para-construccion-del-monumento-de-las-armas-farc-guerrilla-acuerdo-paz/70021>

Embajador de Colombia en Bruselas califica como extraordinario aporte de la Unión Europea para el posconflicto. (1o de junio de 2018). Presidencia de la República. Documento recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/180601-Embajador-de-Colombia-en-Bruselas-califica-como-extraordinario-aporte-de-la-Union-Europea-para-el-posconflicto>

Empresarios capacitan a excombatientes para afianzar una salida de paz. (15 de mayo de 2018). El Espectador. Documento recuperado de: <https://colombia2020.elespectador.com/territorio/empresarios-capacitan-excombatientes-para-afianzar-una-salida-de-paz>

En primera audiencia con exFarc, JEP recuerda condiciones de libertad. (21 de junio de 2018). El Tiempo. Documento recuperado de: <http://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/jep-hace-primera-audiencia-con-excombatiente-de-las-farc-233790>

En riesgo la reparación de las víctimas de las Farc. (20 de agosto de 2018). El Espectador. Documento recuperado de: <https://colombia2020.elespectador.com/jep/en-riesgo-la-reparacion-las-victimas-de-las-farc>

Excombatientes de las FARC en la Julia (Meta) buscan vivienda digna. (28 de mayo de 2018). El Espectador. Documento recuperado de: <https://colombia2020.elespectador.com/territorio/excombatientes-de-farc-en-la-julia-meta-buscan-una-vivienda-digna>

118

Exguerrilleros del Cauca venderán su Café de la Esperanza a la empresa italiana Illycaffè. (23 de mayo de 2018). Presidencia de la República. Documento recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/180523-Ex-guerrilleros-del-Cauca-venderan-su-Cafe-de-la-Esperanza-a-la-empresa-italiana-Illycaffè>

Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (12 de julio de 2018). En tiempo récord fueron acreditados más de 13 mil excombatientes de FARC por la OACP. Documento recuperado de: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Prensa/Paginas/2018/En-tiempo-record-fueron-acreditados-mas-de-13-mil-excombatientes-de-FARC.aspx>

FARC denuncia 66 homicidios de excombatientes. (24 de julio de 2018). El Espectador. Documento recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/farc-denuncia-66-homicidios-de-excombatientes-articulo-802088>

FARC entregó al Gobierno 450 mil dólares que estaban en caletas. (29 de mayo de 2018). Noticias Uno. Documento recuperado de: <https://canal1.com.co/noticias/nacional/farc-entrego-al-gobierno-450-mil-dolares-que-estaban-en-caletas/>

Farc: "Estamos convencidos de que lo correcto fue dejar las armas". (26 de junio de 2018). Caracol Radio. Documento recuperado de: http://caracol.com.co/radio/2018/06/27/nacional/1530056644_559457.html

Farc ha suscrito más de 3.800 para responder ante la JEP. (1o de agosto de 2018). RCN Radio. Documento recuperado de: <https://www.rcnradio.com/judicial/farc-ha-suscrito-mas-de-3800-actas-para-responder-ante-la-jep>

Farc se capacita en técnica legislativa. (20 de junio de 2018). RCN Radio. Documento recuperado de: <https://www.rcnradio.com/politica/farc-se-capacita-en-tecnica-legislativa>

Fiscal de JEP quiere que se protejan bienes de Farc para las víctimas. (19 de julio). El Tiempo. Documento recuperado de: <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/fiscal-de-la-jep-quiere-que-se-protejan-bienes-de-las-farc-para-reparacion-245318>

Fiscalía General de la Nación. (16 de julio de 2018). Comunicado de Prensa, segunda entrega de informes a la Jurisdicción Especial de Paz. Documento recuperado de: <https://twitter.com/FiscaliaCol/status/1018945725806399489>

Fiscalía detalló quiénes serían los autores de acciones contra exintegrantes de las Farc. (13 de junio de 2018). El Espectador. Documento recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/clan-del-golfo-es-principal-responsable-de-acciones-contr-exintegrantes-de-farc-fiscalia-articulo-794058>

Fiscalía reportó el asesinato de 181 líderes sociales y 67 exmiembros de Farc. RCN Radio. (10 de julio de 2018). Documento recuperado de: www.rcnradio.com/judicial/fiscalia-reporto-el-asesinato-de-181-lideres-sociales-y-67-exmiembros-de-farc

Gobierno expide circular a autoridades locales para protección colectiva a líderes sociales. (18 de julio de 2018). El Espectador. Documento recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/gobierno-expide-circular-autoridades-locales-para-proteccion-colectiva-de-lideres-sociales-articulo-800889>

Gobierno ha acreditado a 13.003 excombatientes de las Farc. (12 de julio de 2018). El Espectador. Documento Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/gobierno-ha-acreditado-13003-excombatientes-de-las-farc-articulo-799812>

Gobierno ofrece intermediar para empalme entre Iván Duque y las Farc. (29 de junio de 2018). RCN Radio. Documento recuperado de: <https://www.rcnradio.com/politica/gobierno-ofrece-intermediar-para-empalme-entre-ivan-duque-y-las-farc>

Gobierno suministrará alimentación hasta diciembre a excombatientes de las FARC. (10 de julio de 2018). Caracol Noticias. Documento recuperado de: http://caracol.com.co/radio/2018/07/10/nacional/1531232544_684046.html

Gobierno suprime los primeros espacios para la reincorporación de las Farc. (9 de junio de 2018). Verdad Abierta. Documento recuperado de: <https://verdadabierta.com/gobierno-suprime-los-dos-primeros-espacios-la-reincorporacion-las-farc/>

Gobierno anuncia nuevas medidas para la protección de líderes sociales.(10 de julio de 2018). El Espectador: Documento recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/gobierno-anuncia-nuevas-medidas-para-la-proteccion-de-lideres-sociales-articulo-799286>

Gobierno expide circular a autoridades locales para protección colectiva de líderes sociales. (18 de julio de 2018). El Espectador: Documento recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/gobierno-expide-circular-autoridades-locales-para-proteccion-colectiva-de-lideres-sociales-articulo-800889>

Hace un año las Farc entregaron 7.132 armas individuales: Juan Manuel Santos. (27 de junio de 2018). El Espectador. Documento recuperado de: <https://colombia2020.elespectador.com/pais/hace-un-ano-las-farc-entrego-7132-armas-individuales-juan-manuel-santos>

Hoy se cumple un año del inicio del desarme de las FARC. (27 de junio de 2018). La FM. Documento recuperado de: <https://www.lafm.com.co/politica/hoy-se-cumple-un-ano-del-inicio-del-desarme-de-las-far>

Humanicemos DH, organización civil de Desminado Humanitario inicia operaciones en Montañita, Caquetá. (11 de julio de 2018). Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto. Documento recuperado de: <http://www.posconflicto.gov.co/sala-prensa/noticias/2018/Paginas/20180711-humanicemos-dh-organizacion-civil-de-desminado-humanitario-inicia-operaciones-en-montanita-caqueta.aspx>

Israel Zúñiga, el hombre que tomará la curul dejada por Iván Márquez. (16 de julio de 2018). El Tiempo. Documento recuperado de: <http://www.eltiempo.com/politica/congreso/israel-zuniga-el-reemplazo-de-ivan-marquez-en-el-senado-244414>

JEP dio un mes de plazo a las Farc para que precisen bienes de `Timochenko`. (22 de agosto de 2018). El País. Documento recuperado de: <https://www.elpais.com.co/proceso-de-paz/jep-dio-un-mes-de-plazo-a-las-farc-para-que-precisen-bienes-de-timochenko.html>

JEP ordena avanzar en la protección de los bienes de las Farc. (19 de julio de 2018). El

- Espectador. Documento recuperado de:
<https://colombia2020.elespectador.com/jep/jep-ordena-avanzar-en-la-proteccion-de-los-bienes-de-las-farc>
- Juez lanza salvavidas a Jesús Santrich para posesionarse en el Congreso. (1o de agosto de 2018). RCN Radio. Documento recuperado de:
<https://www.rcnradio.com/politica/juez-lanza-salvavidas-jesus-santrich-para-posesionarse-en-el-congreso>
- La ONU saca a las FARC de la “lista negra” tras desmovilización de menores. (29 de junio. Agencia EFE. Documento recuperado de:
<https://www.efe.com/efe/america/sociedad/la-onu-saca-a-las-farc-de-lista-negra-tras-desmovilizacion-menores/20000013-3664136>
- Las claves de la Corte para resolver el caso de Jesús Santrich. (17 de julio de 2018). El Tiempo. Documento recuperado de: <http://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/las-claves-de-la-decision-de-la-corte-constitucional-sobre-extradicion-de-jesus-santrich-244668>
- Las razones detrás del homicidio de desmovilizados de las Farc, según la FIP. (27 de julio de 2018). El Espectador. Documento recuperado de:
<https://colombia2020.elespectador.com/pais/las-razones-detras-del-homicidio-de-desmovilizados-de-las-farc-segun-la-fip>
- Ley de sometimiento a las Bacrim pasó a sanción presidencial. (20 de junio de 2018). RCN Radio. Documento recuperado de: <https://www.rcnradio.com/politica/ley-de-sometimiento-de-las-bacrim-paso-sancion-presidencial>
- Médicos empíricos de la Farc estudiarán para salvar vidas. (15 de junio de 2018). El tiempo. Documento recuperado de: <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/medicos-empiricos-de-la-farc-estudian-para-hacerse-profesionales-230580>
- MinDefensa: Siete de los 9 muertos en el Tarra eran exFarc. (1o de agosto de 2018). Caracol Noticias. Documento recuperado de:
http://caracol.com.co/radio/2018/08/02/nacional/1533161926_127497.html
- Ministerio de Salud y Protección Social. Los excombatientes están recibiendo oferta del Estado para permitir su reincorporación a la sociedad. Cuenta twitter (<https://twitter.com/MinSaludCol/status/1024653510976126976>)
- ONU y Defensoría del Pueblo firmaron acuerdo para fortalecer sistema de prevención. (1o de agosto de 2018). Caracol Noticias. Documento recuperado de:
http://caracol.com.co/radio/2018/08/01/nacional/1533133549_342994.html
- Presidente anuncia plan de intervención y recompensas para protección de líderes sociales. (10 de julio de 2018). Documento recuperado de:

<http://es.presidencia.gov.co/noticia/180710-Presidente-anuncia-plan-de-intervencion-y-recompensas-para-proteccion-de-lideres-sociales>

Presidente Santos se reunió con el Consejo Político de las FARC. (3 de agosto de 2018). La Opinión. Documento recuperado de: <https://www.laopinion.com.co/colombia/presidente-santos-se-reunio-con-el-consejo-politico-de-las-farc-159514#OP>

Procuraduría verificó ubicación y destrucción de 205 caletas de las FARC. (28 de junio de 2018). Boletín 316, Procuraduría General de la Nación. Documento recuperado de: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/Procuraduria-verifico-ubicacion-destruccion-de-205-caletas-Farc.news>

Protección colectiva y recompensas, medidas del Gobierno para proteger a líderes sociales. (10 de julio de 2018). Revista Semana, Documento recuperado de: <https://www.semana.com/nacion/articulo/anuncian-medidas-para-proteger-a-lideres-sociales/574794>

Miembros del partido FARC denuncian falta de garantías para hacer política. (25 junio de 2018). RCN Radio. Documento recuperado de: <https://www.rcnradio.com/politica/miembros-del-partido-farc-denuncian-falta-de-garantias-para-hacer-politica>

Procuraduría vigilará procesos de reincorporación de exintegrantes de las Farc. (14 de junio de 2018). El Espectador. Documento recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/procuraduria-vigilara-procesos-de-reincorporacion-de-exintegrantes-de-las-farc-articulo-794220>

"Sandra Ramírez", la viuda del fundador de las Farc. (20 de julio de 2018). El Espectador. Documento recuperado de: <https://colombia2020.elespectador.com/politica/sandra-ramirez-la-viuda-del-fundador-de-las-farc>

Sergio Marín, el congresista más joven de la FARC. (22 de julio de 2018). El Espectador. Documento recuperado de: <https://colombia2020.elespectador.com/politica/sergio-marin-el-congresista-mas-joven-de-la-farc>

Vea la credencial de Santrich como Representante a la Cámara. (23 de julio de 2018). Documento Recuperado de: <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/vea-la-credencial-de-santrich-como-representante-a-la-camara/20180723/nota/3777127.aspx>

"Victoria Sandino", la líder feminista de la Farc. (20 de julio de 2018). El Espectador. Documento recuperado de: <https://colombia2020.elespectador.com/politica/victoria-sandino-la-lider-feminista-de-la-farc>

Reuniones y entrevistas

Reunión con el componente FARC de la Mesa Técnica de Seguridad y Protección de la Unidad Nacional de Protección. (21 de agosto de 2018).

Reunión con el componente FARC del Consejo Nacional de Reincorporación. (24 de agosto de 2018).

INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 4 DEL ACUERDO FINAL: “SOLUCIÓN AL PROBLEMA DE LAS DROGAS ILÍCITAS”

El Punto 4 del A.F. está subdividido en cuatro grandes temas: (i) Programas de **Sustitución** de Cultivos de Uso Ilícito y Planes Integrales de **Desarrollo Alternativo** con participación de las comunidades; (ii) Programa Nacional de Intervención Integral frente al **Consumo** de Drogas Ilícitas; (iii) Solución al fenómeno de **producción y comercialización de narcóticos** y (iv) Acción integral contra las **minas antipersonal**.

Desde enero de 2018, la Secretaría Técnica –ST- registró **avances significativos** en los compromisos relacionados con la sustitución y erradicación de cultivos de uso ilícito, así como en la acción integral contra las minas antipersonal. En materia de prevención del consumo y salud pública, la ST no conoció avances materiales significativos en el cumplimiento de los compromisos estipulados en el A.F. (4.2). En cuanto a la solución del fenómeno de producción y comercialización de narcóticos, la ST registró avances parciales con respecto al informe anterior, en la implementación de subtemas como la judicialización efectiva, y la estrategia contra los activos involucrados en el narcotráfico y el lavado de activos. En materia de la acción integral contra las minas antipersonal, la ST identificó avances.

124

1. PROGRAMA NACIONAL INTEGRAL DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS DE USO ILÍCITO - PNIS (A.F. 4.1)

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 Programas Integrales de Desarrollo Alternativo –PISDA-, que deben ser construidos de manera conjunta, participativa y con un enfoque territorial y de género. El PNIS contribuirá a la **transformación de la sociedad rural**, promoviendo la **sustitución voluntaria** de cultivos de uso ilícito, mediante la implementación de los PISDA, y funcionará como un capítulo especial de la Reforma Rural Integral –RRI-, contemplado en el Punto 1 del A.F. (Decreto 896 de 2017, Art. 3.1).

1.1. Eventos prioritarios de implementación

- Entre mayo y agosto de 2018, 1.520 familias se vincularon al PNIS por

medio de acuerdos colectivos de sustitución, para un total de 124.745 familias vinculadas a la fecha.

- En el mismo periodo, 9.431 familias firmaron acuerdos individuales de sustitución de cultivos de uso ilícito.
- En total, el 62% de las familias vinculadas al PNIS, correspondientes a 77.659 familias, cuentan con acuerdos individuales de sustitución.
- El Gobierno implementó un nuevo programa de ‘sustitución asistida’ o ‘sustitución con seguridad’, a cargo de la fuerza pública, en el cual la fuerza pública adelanta la labor de erradicación previa a la sustitución.
 - En el marco de este programa, han sido erradicadas, de manera voluntaria, 5.474 hectáreas de cultivos de uso ilícito.
- Al término del Gobierno de Juan Manuel Santos, diez Parques Naturales Nacionales fueron declarados libres de cultivos de uso ilícito, siete de éstos en el último trimestre.
- 13.910 familias recibieron el pago de asistencia inmediata en el último trimestre, por estar sustituyendo sus cultivos de manera voluntaria. Con ello, ya son 47.910 familias que lo han recibido.
- Al 18 de julio de 2018, 25.505 familias cuentan con asistencia técnica para la sustitución de sus cultivos.
- En lo corrido de 2018, la fuerza pública ha erradicado de manera forzosa 30.000 hectáreas de cultivos de uso ilícito.
- En el primer año del PNIS, se han registrado 77 hechos violentos en las labores de sustitución voluntaria de cultivos.
 - La Misión de Naciones Unidas en Colombia ha denunciado 47 amenazas contra miembros de su organización.

1.2. Estado de implementación

En general, el estado de implementación de los compromisos relativos al subtema de sustitución de cultivos de uso ilícito (A.F.4.1), según el criterio de la ST, continúa: **iniciado, con retrasos, con avances, y en correspondencia parcial con el A.F.**

Al final de esta sección se encuentra una tabla con todas las cifras consignadas en materia del PNIS y el avance en los programas de sustitución de cultivos de uso ilícito, como un recuento del avance total de este Punto (ver Tabla 1).

I. Sobre la sustitución de cultivos de uso ilícito

En cumplimiento al A.F. (4.1.3.2), el cual especifica que “con el fin de formalizar el compromiso y decisión de sustituir los cultivos de uso ilícito, se celebrarán acuerdos entre las comunidades, el Gobierno Nacional y las entidades territoriales”, desde la fecha de corte del anterior informe de la ST (31 de mayo de 2018), se han vinculado 1.520 familias al PNIS por medio de acuerdos colectivos de sustitución voluntaria, para un total de 124.745 familias vinculadas (Presidencia de la República, 2018).

El ritmo de vinculación de las familias disminuido en lo corrido de 2018 y, con respecto al informe anterior, el avance fue marginal. Como se había previsto anteriormente, esto puede deberse a que la capacidad de cobertura del PNIS esté llegando a su límite, y a que las familias que están interesadas en la sustitución voluntaria, ya están suscritas.

Del total de familias vinculadas (124.745), el 62,25%, correspondientes a 77.659 familias, ya cuentan con acuerdos individuales de sustitución voluntaria, y se están desarrollando los respectivos procesos de levantamiento de los cultivos en 3.053 veredas de 52 municipios en 13 departamentos del país. Con respecto al informe anterior de la ST, con corte de mayo, 9.431 familias adicionales han firmado estos acuerdos individuales.

Un avance importante en esta materia, corresponde a la inclusión en el Programa de 14.000 recolectores de hoja de coca o antiguos ‘raspachines’, de los cuales 981 ya están participando en actividades de interés comunitario en seis departamentos del país, según lo comprobó la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito –UNODC-. Previamente, en el segundo informe de verificación, la ST identificó una dificultad en el desarrollo del PNIS, por no incluir a pequeños cultivadores que se dediquen principalmente a labores asociadas al cultivo, como la primera transformación de la hoja de coca y el transporte de insumos a menor escala, entre otras.

Si bien el ritmo con el que las familias han firmado acuerdos individuales de sustitución voluntaria ha disminuido levemente, esta cifra sigue aumentando a un nivel mayor que el total de familias vinculadas por medio de acuerdos colectivos, lo que se ha visto reflejado en el establecimiento de las metas para el 2018. El alcance del PNIS en cuanto a las metas de sustitución y a las hectáreas sustituidas podría llegar a ser significativamente mayor que el alcanzado, ya que

aún faltaría la tercera parte de las familias en vincularse con acuerdos individuales, según el estimativo de 124.745 familias. Esto sin mencionar la cobertura sobre el total de familias cultivadoras de cultivos de uso ilícito o el área total a sustituir.

En materia del compromiso asumido por las FARC de participar en el PNIS y en los procesos de sustitución y erradicación de cultivos de uso ilícito (A.F. 4.1), el Gobierno Nacional ha resaltado la labor de los excombatientes de las FARC en la llegada a los territorios donde hacían presencia, para promover el programa de sustitución voluntaria entre los cultivadores. Actualmente se encuentran participando 55 excombatientes de las FARC en estas labores (Reunión de la ST con delegados FARC del PNIS, 2018), en las que se incluye: la socialización del PNIS y los programas de sustitución de cultivos; la concertación de la firma de acuerdos de sustitución con las comunidades, tanto colectivos como individuales; la conformación de las instancias de dirección del PNIS, locales y regionales; y el acompañamiento en los pagos del Programa de Asistencia Inmediata –PAI– (A.F. 4.1.3.6). La ST califica la implementación de este compromiso como en cumplimiento por parte de los excombatientes de las FARC. En todo caso, sería conveniente una expresión formal de las FARC en términos de la capacidad de contribuir con otros excombatientes y en otras zonas a estos programas, de manera que se pueda establecer si ésta es su máxima capacidad de contribución.

La participación de los excombatientes de las FARC en el PNIS también representa un avance en el cumplimiento del compromiso de “promover los acuerdos de sustitución, motivar a las comunidades y generar confianza para participar en los procesos de construcción conjunta de los planes integrales municipales y comunitarios de sustitución” (A.F. 4.1.5), además de promover un canal de comunicación directo entre el Gobierno Nacional, la fuerza pública, los excombatientes de las FARC y las comunidades afectadas por los cultivos de uso ilícito.

En materia del cumplimiento del A.F. (4.1.3.6) relacionado con los cronogramas, metas e indicadores del PNIS, el Gobierno fijó como meta sustituir de manera voluntaria 50 mil hectáreas en el primer año de implementación del PNIS. Sin embargo, como se mencionó en el anterior informe de la ST, el lento desarrollo de este programa generó que la fecha estipulada para cumplir esta meta fuera aplazada para julio de 2018. Debido a que al 19 de julio, habían sido reportadas 49.300 hectáreas erradicadas voluntariamente, el Gobierno volvió a aplazar la

fecha para el cumplimiento de esta meta, al menos hasta mediados de agosto. Por ello, es probable que esta meta se cumpla, debido a que únicamente hace falta el 1,4%.

Sin embargo, de las hectáreas erradicadas voluntariamente, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito –UNODC- ha verificado el levantamiento de 23.770 ha, lo cual corresponde al 48% del total de hectáreas erradicadas.

En términos del avance del programa de sustitución de cultivos de uso ilícito en el territorio, como se mencionó en el segundo informe de verificación de la ST, las familias cultivadoras suscritas al PNIS ya finalizaron la erradicación voluntaria de sus cultivos en los departamentos de Arauca y Guaviare (El Espectador, 2018). Éstos fueron los primeros departamentos en lograr la meta, y el Gobierno había anunciado que para junio del 2018, ésta también iba a ser cumplida en los departamentos de Vichada, Caquetá, Meta, Antioquia; el municipio de Tumaco; y las zonas del sur de Córdoba y el sur de Bolívar (El Espectador, 2018). Sin embargo, a la fecha, la ST no registra información en el cumplimiento de este propósito, aunque esto no supone un incumplimiento del A.F. ya que no está estipulado como un compromiso en el mismo.

En cuanto a la erradicación de los cultivos en los Parques Nacionales Naturales, para garantizar “el control, restauración y protección efectiva de estas áreas” (A.F. 4.1.4), a la fecha de este informe han sido declarados libres de cultivos de uso ilícito 10 de 23 parques registrados con estos cultivos (RCN, 2018). Entre mayo y agosto, el Gobierno entregó siete parques libres de cultivos de uso ilícito y, además, anunció que a final de este año, entregaría el número once⁷².

El avance en la erradicación de cultivos de uso ilícito en Parques Naturales también genera un avance en el cumplimiento del compromiso relativo a la priorización de territorios para implementar los programas de sustitución y erradicación. Los territorios priorizados en el A.F. son: los Parques Nacionales Naturales, los municipios PDET, los municipios con mayor densidad de cultivos de uso ilícito, y los municipios en los que la comunidad se haya acogido al tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores y cultivadoras (A.F. 4.1.3.3).

⁷² Según información del Gobierno Nacional, los diez Parques Nacionales Naturales declarados libres de cultivos de uso ilícito son: Doña Juana, Los Katíos, Los Picachos, Nukak, Las Hermosas, Sierra Nevada de Santa Marta, Sumapaz, Serranía de Chiribiquete y Serranía de Yariguíes. El Parque Nacional Natural El Tuparro será, según la estimación del Gobierno, el número once.

Este avance de priorización es significativo para el cumplimiento del A.F., en tanto la ST había registrado en los anteriores informes de verificación, que los únicos criterios de priorización que estaba aplicando el PNIS correspondían a los municipios con mayor densidad de cultivos, y a los PDET.

Del total de 7.900 hectáreas con cultivos de uso ilícito en Parques Naturales Nacionales reportadas en 2016 (UNODC, 2017), la ST no registra información del área erradicada, por lo que no se conoce el porcentaje de la meta total de sustitución y erradicación de cultivos que fue realizado en estos territorios.

En cuanto a la priorización de los programas de sustitución en los municipios donde las comunidades se han acogido al tratamiento penal diferenciado, la ST no registra ningún avance a la fecha, pues el proyecto de tratamiento penal aún no se ha aprobado, y tiene una relación secuencial directa con el cumplimiento de este compromiso del A.F. (4.1.3.3). Este compromiso pendiente se analiza a fondo en el inciso VI de esta sección, así como en el informe del Punto de Implementación, Verificación y Refrendación (A.F. 6), por tratarse de una prioridad normativa.

II. Sobre la sustitución asistida o “sustitución con seguridad”

Uno de los principales cambios en materia de los programas de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, lo representa la iniciativa de ‘sustitución asistida’ o ‘sustitución con seguridad’, que permite a la fuerza pública adelantar procesos de erradicación voluntaria, en predios donde ya existan acuerdos de sustitución con las comunidades.

Si bien este programa inició en el primer trimestre del 2018, y fue abordado en el anterior informe de la ST, a la fecha de corte de dicho informe (31 de mayo de 2018) la ST no contaba con información sobre los resultados del programa ni la efectividad del mismo.

Al 24 de julio de 2018, la fuerza pública, en acompañamiento a los cultivadores que han suscrito acuerdos de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, levantó plantaciones en 5.474 hectáreas de cultivos de uso ilícito (Presidencia de la República, 2018). Estos terrenos hacen parte de los erradicados por parte del programa de sustitución voluntaria y no de la erradicación forzosa de cultivos, aunque no es claro si ya están contabilizados en las 49.300 hectáreas que reporta el programa de sustitución como erradicadas voluntariamente.

La diversificación de los esfuerzos de la fuerza pública para incluir erradicación de

cultivos de uso ilícito en sustitución, supone avances en el cumplimiento del A.F. en tres aspectos:

Por un lado, hay un posible aumento en la eficiencia del levantamiento de cultivos, debido a que, como se ha constatado en los informes anteriores de la ST, la fuerza pública avanza significativamente más rápido en estas labores que los mismos cultivadores.

En segundo lugar, la presencia de la fuerza pública en los municipios donde se está llevando a cabo la sustitución de cultivos, mejora la capacidad para garantizar las condiciones de seguridad en estos territorios, lo que representa un avance en el cumplimiento del A.F. (4.1.3.1), relativo a “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”. El cumplimiento de este compromiso se aborda en este informe de manera más detallada en el inciso V de esta sección.

Por último, el programa de sustitución asistida promueve un canal de comunicación constante y fluido entre el Gobierno Nacional, la fuerza pública y los cultivadores que están vinculados a la sustitución, lo cual ha sido identificado por la ST como uno de los factores que garantizan el buen funcionamiento y la estabilidad del PNIS. Igualmente permite una generación rápida de confianza hacia el cumplimiento mutuo de las obligaciones tanto en las familias de cultivadores como en las instituciones.

130

III. Sobre los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo –PISDA-

En cumplimiento del A.F. (4.1.3.6) sobre los componentes de los planes integrales que incluyen la asistencia monetaria inmediata a los cultivadores que están erradicando de manera voluntaria sus cultivos de uso ilícito, a 24 de julio de 2018, 47.910 familias han recibido el pago correspondiente por su avance en estas labores (Presidencia, 2018). Éste es uno de los compromisos del A.F. en el que se hacen evidentes los retrasos por parte del Gobierno, principalmente durante el 2017, pero que se mantienen, aunque en menor medida, en el 2018.

Con respecto al informe anterior de la ST, desde mayo, al menos 13.910 familias adicionales han recibido el respectivo pago. Esto evidencia una aceleración en el

desembolso de la asistencia alimentaria inmediata (A.F. 4.1.3.6), y un avance significativo en el cumplimiento del A.F., tanto en comparación con el avance en 2017, como en el primer trimestre de 2018. Aunque los desembolsos pendientes del 2017 ya se hicieron, la ST considera este compromiso como con retraso, debido a la lentitud de los desembolsos en dicho año, y a que, a julio de 2018, aún falta el 38,3% de las familias que ya tienen acuerdos individuales por recibir al menos el primer pago, el cual debe ser inmediato.

El avance en el desembolso de los respectivos pagos a las familias adscritas al PNIS, puede deberse principalmente, a las constantes demandas y críticas públicas realizadas por las comunidades, las organizaciones de cultivadores y demás organismos que hacen seguimiento a la implementación del A.F. La ST ya había identificado retrasos en este compromiso, y en sus anteriores informes destacó la importancia que tenía el cumplimiento del A.F. en esta materia, con el fin de garantizar la sostenibilidad del PNIS, generar incentivos suficientes para los cultivadores a permanecer en el programa y evitar la resiembra de cultivos de uso ilícito.

Otro factor que puede estar influyendo en el mayor cumplimiento del A.F. en este subtema (4.1.3.6), es que, como se mencionó anteriormente, los esfuerzos del PNIS se han concentrado en cumplir con las familias que ya están suscritas y promover el avance en la sustitución efectiva de los cultivos, cada vez dando menor prioridad a la búsqueda de nuevos acuerdos de sustitución entre las comunidades.

En cumplimiento del compromiso del Gobierno de brindar “acompañamiento técnico a las comunidades en el proceso de construcción de la visión integral y la propuesta, identificando los proyectos y prioridades” para desarrollar proyectos productivos posterior a la erradicación de los cultivos (A.F. 4.1.3.5), al 18 de julio de 2018, 25.505 familias cuentan con la asistencia técnica correspondiente, cifra que representa el 32,8% de las familias suscritas al PNIS, por medio de acuerdos individuales de sustitución.

Con respecto al informe anterior de verificación de la ST, en el que únicamente el 11% de las familias contaba con la respectiva asistencia técnica, este programa llegó al menos a 18.496 familias adicionales, suponiendo una mejora significativa en el cumplimiento del A.F. (4.1.3.5). Cabe aclarar que en el anterior informe, la ST resaltó la necesidad de avanzar en la asistencia técnica de manera simultánea a la sustitución de cultivos, y no de manera secuencial, o posterior, como se venía

manejando. El avance en esta materia supone una mejora significativa, en tanto demuestra que sí es posible adelantar la asistencia técnica, incluso si los cultivadores no han finalizado el levantamiento de sus cultivos.

Si bien el PNIS ha avanzado en materia de la sustitución de cultivos y de la asistencia técnica que el Gobierno brinda a los cultivadores, en cuanto al compromiso del A.F. (4.1.3.5) que establece la construcción participativa y desarrollo de los PISDA, la ST no registra ninguno de estos proyectos en construcción, y registra grandes retrasos en la implementación del mismo. Ya que la construcción de los PISDA tampoco cuenta con un plazo estipulado para su implementación en el A.F., la ST considera que este compromiso tiene retrasos, debido a contratiempos en la solución definitiva al problema de las drogas ilícitas, y en la “superación de las condiciones de pobreza de las comunidades campesinas, y en particular, de los núcleos familiares que las conforman, afectados por los cultivos de uso ilícito” (A.F. 4.1.2).

En cuanto al motivo de los retrasos en la construcción participativa de los PISDA, el Gobierno Nacional reportó complicaciones en la concertación de los proyectos con las familias cultivadoras. El Director del PNIS resaltó la dificultad de llegar a un consenso con los cultivadores, en relación a qué cultivos son los más adecuados para cada territorio, y cómo “garantizar los rendimientos el mercado y la comercialización” (Presidencia, 2018).

Si bien el Gobierno anunció que este programa contará con 860 técnicos en todo el país, e inicialmente, una bolsa de semillas de alta calidad para atender al menos a 6.000 familias, la ST no registra información del tiempo de implementación, la distribución de estos recursos, ni cuáles serán los territorios priorizados para dichos proyectos productivos.

En cumplimiento con el compromiso de formalizar la tierra a campesinos, como incentivo para promover la sustitución de cultivos de uso ilícito (A.F. 4.1.3.6, d), la Agencia Nacional de Tierras –ANT-, por medio del programa ‘Formalizar para Sustituir’, ha entregado 1.437 títulos a las familias vinculadas al PNIS en los primeros dos años de su funcionamiento. Esto representa un avance de 372 predios adicionales entregados en el marco de este programa, con respecto al segundo informe de verificación de la ST. Además, el Gobierno informó que en los terrenos donde estas tierras se han formalizado, las familias cultivadoras no han resembrado los cultivos de uso ilícito en ningún caso (Caracol Radio, 2018), lo que contribuye la sostenibilidad del levantamiento efectivo de los cultivos.

Tabla 1: Cifras del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito

Familias vinculadas al PNIS por acuerdos colectivos de sustitución	124.745
Familias con acuerdos individuales de sustitución (% sobre el total de familias vinculadas)	77.659 (62,25%)
Hectáreas erradicadas voluntariamente	49.300
Hectáreas verificadas por Naciones Unidas (% sobre el total de hectáreas erradicadas voluntariamente)	23.770 (48,22%)
Hectáreas erradicadas en sustitución asistida (% sobre el total de hectáreas erradicadas voluntariamente)	5.474 (11,10%)

IV. Sobre la erradicación forzosa de cultivos de uso ilícito

En cumplimiento con el A.F. (4.1.3.2), que permite la implementación de programas de erradicación manual forzosa cuando “los cultivadores no manifiesten su decisión de sustituir los cultivos de uso ilícito o incumplan los compromisos”, la fuerza pública ha erradicado de manera forzosa 30.000 hectáreas en lo corrido del 2018, estipulada por el mismo Gobierno Nacional como la meta para alcanzar antes del cambio de Gobierno. Esto evidencia un avance de 18.000 hectáreas erradicadas desde la fecha de corte del anterior informe de la ST.

Debido a que el A.F. no incluye una meta en términos de las hectáreas a erradicar forzosamente, la ST analiza el cumplimiento de este programa a partir de la meta que establece el mismo Gobierno Nacional, que fijó en 65.000 hectáreas, de las cuales 23.000 iban a ser erradicadas de manera forzosa, y 42.000 mediante el programa de sustitución asistida. Sin embargo, no es claro si en las 30.000 hectáreas erradicadas por la fuerza pública, ya están incluidas las 5.474 hectáreas del programa de sustitución asistida, o éstas representan terrenos adicionales, por lo que el avance en la erradicación sería aún mayor.

Uno de los cambios más significativos en el programa de erradicación forzosa de cultivos de uso ilícito, corresponde al reinicio de aspersión aérea de glifosato

mediante el uso de vehículos aéreos operados manualmente, más conocidos como 'drones'. Debido a que la erradicación por aspersión aérea no está contemplada en el A.F., ésta será abordada con mayor profundidad en la sección 1.3, por tratarse de un factor de contexto, pero que sí afecta la implementación del A.F. (4.1.3.2).

V. *Sobre las garantías y condiciones de seguridad*

En materia de los compromisos del A.F. (4.1.3.1) en los que el Gobierno se compromete a garantizar las condiciones de seguridad en los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito, la ST considera que, pese a los esfuerzos del Gobierno en la generación de condiciones de seguridad, no hay un cumplimiento en correspondencia total con el A.F., debido a la persistencia de los riesgos de seguridad en los territorios donde el PNIS se encuentra desarrollando sus labores de sustitución y erradicación, por factores de contexto como las disputas entre grupos armados y grupos de crimen organizado.

En total, el PNIS mismo ha registrado 77 hechos violentos en las labores de sustitución voluntaria de cultivos, entre los que se encuentran ataques a líderes sociales, amenazas a la sociedad civil, a los campesinos que están desarrollando la erradicación de sus cultivos, y a funcionarios del PNIS; así como bloqueos a las misiones de verificación de las Naciones Unidas (Presidencia de la República, 2018).

Por su parte, la Misión de las Naciones Unidas ha denunciado 47 amenazas contra la integridad y la vida de miembros de este organismo que se encuentran desarrollando labores de verificación del levantamiento de cultivos (El Tiempo, 2018).

En sus análisis, una de las organizaciones que compone la ST, CERAC, ha encontrado una correlación estrecha entre hechos violentos que afectan la seguridad en el territorio y la presencia de disputas entre grupos de crimen organizado del tráfico de narcóticos, lo que apunta en la misma dirección de las afirmaciones del Gobierno, acerca de un cambio de contexto frente al esperado, en las condiciones para la sustitución y la erradicación, hacia uno de mayor inseguridad (CERAC, 2018). Esta situación se genera, principalmente, por el interés que tienen los grupos de crimen organizado de apropiarse de las rentas del narcotráfico, por ello, presionan a los cultivadores para que no se acojan a la sustitución de cultivos, o para que incumplan los compromisos que ya han pactado

con el PNIS.

La falta de garantías de seguridad en los territorios donde se desarrolla el PNIS, no sólo representa un riesgo de seguridad directo para la población, sino que también constituye uno de los mayores riesgos para la estabilidad en la implementación del Punto 4 del A.F., en tanto afecta directamente el avance en la sustitución de los cultivos y, además, supone una falta de incentivos para que los cultivadores ingresen o se mantengan en el programa. La ST ya había registrado este enorme riesgo tanto en el primero, como en el segundo informe de implementación.

Para la ST no es posible determinar si las vulneraciones de seguridad, y amenazas a las personas involucradas en la sustitución de cultivos, suponen un incumplimiento del A.F. por parte del Gobierno. Esto, debido a que no constituye un compromiso específico, o un programa a desarrollar, que pueda ser verificado y evaluado. Sin embargo, el Gobierno Nacional sí tiene la obligación y el compromiso, según el A.F., de contar con la capacidad de proteger a las comunidades “en especial frente a cualquier tipo de coacción o amenaza” (A.F. 4.1.3.1) en el marco de los programas de sustitución voluntaria y de erradicación forzosa de cultivos de uso ilícito.

135

En referencia al compromiso ya mencionado de garantizar las condiciones de seguridad (A.F. 4.1.3.1), la implementación del programa de sustitución asistida o ‘sustitución con seguridad’, en el que la fuerza pública se encuentra realizando procesos de levantamiento voluntario de cultivos, contribuye a resolver la dificultad que las condiciones de seguridad imponen a los programas de sustitución, en tanto está dirigido principalmente a los territorios donde se han presentado alteraciones de orden público.

La ST identifica la implementación de este programa como un avance significativo en el cumplimiento de garantizar las condiciones de seguridad, dada la presencia de la fuerza pública en el territorio, y además representa una innovación del Gobierno que no estaba pactada en el A.F. Esta situación puede mitigar las acciones en contra de estos programas y, además, en tanto supone mayor presencia de la fuerza pública para servir de factor disuasivo ante amenazas a la seguridad, en particular las que afectan a líderes sociales que se encuentran promoviendo la sustitución de cultivos.

Sin embargo, la presencia de la fuerza pública en los territorios afectados por

cultivos de uso ilícito no brinda completamente las garantías de seguridad necesarias. La misma presencia de la fuerza pública en los municipios donde los grupos de crimen organizado obstruyen los procesos de sustitución de cultivos, puede generar un aumento en hostigamientos o amenazas por parte de estos grupos.

De materializarse este riesgo de seguridad, tanto para la fuerza pública, como para las comunidades de estos territorios, el efecto neto del programa de 'sustitución asistida' en términos del resultado en garantías de seguridad, no sería claro.

En cuanto a la seguridad de los excombatientes de las FARC que se encuentran acompañando los procesos de sustitución de cultivos, los delegados de la exguerrilla de las FARC en la mesa técnica de seguridad y protección identificaron las **zonas de riesgo extremo** para los excombatientes como aquellas donde, derivado de la presencia de cultivos de uso ilícito, existen disputas entre grupos armados como el ELN y el EPL por la apropiación de las rentas de estos cultivos. Éste es el caso del departamento de Nariño, principalmente en el municipio de Tumaco; igualmente en Ituango, Antioquia; y de manera generalizada en los departamentos de Arauca y Cauca, y la región del Catatumbo, en Norte de Santander (Reunión de ST con mesa técnica FARC, 2018)

136

La mesa técnica de seguridad y protección también identificó **zonas de riesgo alto** como aquellas con presencia de grupos pos FARC y grandes extensiones de cultivos de uso ilícito o minería. Este es el caso de los departamentos Guaviare, Meta, Chocó, Putumayo y Caquetá; y la región del Sur de Bolívar.

VI. Sobre el tratamiento penal diferenciado a pequeños cultivadores

En cumplimiento con el compromiso del A.F. (4.1.3.4) en el 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 el cultivo de uso ilícito”, el Ministerio de Justicia presentó un tercer proyecto de ley de tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores (Proyecto de ley S-065 de 2018) el pasado 31 de julio.

El anterior proyecto de tratamiento penal diferenciado (Proyecto de ley 197 de 2018), presentado por el Ministerio de Justicia en marzo, fue archivado en el Congreso al término de la última legislatura del cuatrienio 2014-2018. Éste fue

criticado, principalmente por representantes del Partido FARC, por incluir únicamente a los cultivadores que tuvieran una extensión de sus cultivos menor a las 1,78 hectáreas de coca, 0,34 hectáreas de amapola, u 84 metros cuadrados de cannabis, ya que no se tenían en cuenta a una gran cantidad de pequeños cultivadores con una extensión mayor a este límite; además, por no contar con perspectivas de género y étnica, ni incluir a personas que se dediquen principalmente a labores asociadas al cultivo, como la primera transformación de la hoja de coca y el transporte de insumos a menor escala, entre otras.

El Proyecto 065 de 2018, significativamente más conciso y con menos restricciones, no modifica la extensión máxima de cultivos, ni adiciona perspectivas de género y étnica, pero sí incluye un párrafo en el que se especifica que “las personas que antes de la entrada en vigencia de la presente ley hayan suscrito actas de compromiso colectivas o individuales con el PNIS en áreas mayores a las determinadas en el numeral 4 del presente artículo, cumplan todas las condiciones estipuladas en el artículo 3 y no estén incurso en las exclusiones del artículo 4, serán beneficiarios del tratamiento penal diferenciado”.

Este párrafo adicional no supone un cumplimiento de mayor o menor correspondencia con el A.F., pero sí atiende una de las solicitudes que tenía las FARC al respecto; incluso cuando el A.F. no especifica los criterios de selección de los pequeños cultivadores y cultivadoras. La aprobación del Proyecto 065 generaría garantías jurídicas para aquellos cultivadores que tengan acuerdos individuales de sustitución, y que tengan una extensión de cultivos mayor al límite, lo que, hasta ahora, representa un factor de riesgo e incertidumbre para estas familias cultivadoras.

Cabe resaltar que ante la falta de implementación del tratamiento penal diferenciado, causado principalmente por el retraso del desarrollo normativo, la ST identifica un incumplimiento del A.F. en este compromiso. Esto, debido a que el proyecto debía implementarse en el primer año tras la firma del A.F., pues corresponde a una prioridad normativa estipulada en el A.F. (6.1.9). Además, esto genera un serio problema de secuencia para otros compromisos del A.F., como se mencionó en el inciso I de esta sección, lo cual evidencia la urgencia de implementar este compromiso.

1.3. Análisis de contexto

Según el Monitoreo de Cultivos Ilícitos que realiza de manera anual la Oficina de

Naciones Unidas contra la Droga y el Delito –UNODC–, en 2017 las hectáreas cultivadas con coca en Colombia aumentaron un 11% con respecto al 2016, pasando de 188.000 a 209.000 hectáreas, el cual es el mayor registro de hectáreas cultivadas en la historia del país.

Cabe resaltar, sin embargo, que este aumento es menor al que hubo en el 2016, año en el que las hectáreas cultivadas crecieron 18% con respecto al 2015 (de 159.000 a 188.000 hectáreas), evidenciando que, si bien los cultivos siguen aumentando, en el 2017 este aumento redujo el ritmo.

De igual manera, el informe de UNODC reporta que la producción potencial de cocaína pura también aumentó un 19% con respecto al 2016, pasando de 774 a 921 toneladas métricas. De manera similar a las hectáreas cultivadas, el crecimiento de la producción potencial de cocaína pura también se desaceleró en comparación con el 2016, año en el que esta cifra aumentó 37% con respecto al 2015 (de 565 a 774 toneladas métricas).

El aumento sostenido de los cultivos de uso ilícito, si bien no supone un incumplimiento del A.F., sí representa una dificultad para el desarrollo del programa de sustitución y erradicación de cultivos, porque, por un lado se evidencia que los resultados de estos programas aún no son materialmente visibles en el territorio nacional, restándole apoyo político a la implementación del A.F.; y que los esfuerzos de los programas de sustitución y erradicación de cultivos posiblemente no sean suficientes para erradicar un gran porcentaje de los cultivos de uso ilícito del país, y aún menos, de manera definitiva. Por otro lado, estos ‘nuevos cultivos’ registrados en 2017 por el monitoreo de UNODC, no estarían incluidos en los acuerdos voluntarios de sustitución con las comunidades, y además no podrían incluirse posteriormente, ya que una de las condiciones para suscribir acuerdos de sustitución con el PNIS es que el cultivo haya sido sembrado antes del 10 de julio de 2016, fecha de inicio del esfuerzo conjunto de sustitución en Briceño, Antioquia.

Adicionalmente, las disputas entre grupos de crimen organizado por cultivos, lugares de procesamiento y las rentas asociadas a la comercialización en todas sus fases suponen disputas que se resuelven con la violencia y atentan directamente contra de la construcción de paz, deteriorando a su vez las condiciones de seguridad en las regiones, lo que impide los programas de sustitución.

En caso de ser erradicados los ‘nuevos cultivos’ sembrados entre 2016 y 2017, estimados en 21.000 ha, como está planteado en el A.F., el proceso sería realizado en el marco del programa de erradicación forzosa y no en el de sustitución voluntaria, generando una brecha aún mayor en los resultados de este programa y la sustitución voluntaria de cultivos.

Por otra parte, el Consejo Nacional de Estupefacientes –CNE- aprobó la aspersión terrestre de glifosato desde el 27 de junio de 2018, para erradicar cultivos de uso ilícito en el país (Presidencia de la República, 2018). Esta aspersión se realiza por medio de ‘drones’ de baja altura, lo que, según el Gobierno, se asemeja a la aspersión terrestre manual, y no a la aspersión aérea de glifosato, práctica que la Corte Constitucional prohibió desde 2015.

Además, cabe aclarar que la fumigación manual de glifosato ha sido implementada de manera constante desde diciembre de 2016, cuando el Consejo Nacional de Estupefacientes aprobó su uso para la erradicación de cultivos, por lo cual, la utilización de estos drones, no supone un cambio significativo en el riesgo asociado al uso de estos herbicidas en términos de los riesgos asociados a la utilización de este herbicida.

Otro avance de contexto en el Punto 4 del A.F., ocurrió en materia de garantías de seguridad. En cumplimiento del A.F. (3.4.8), el Ministerio de Interior emitió el Decreto 660 de 17 de abril de 2018 por medio del cual se crea y reglamenta el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios. Si bien este es un programa nacional que busca mejorar las condiciones de seguridad en todos los territorios, afecta de manera directa a las zonas que tienen cultivos de uso ilícito, donde, como se mencionó anteriormente, existen elevados riesgos de seguridad.

1.4. Enfoque étnico y de género

La implementación del Punto 4 del A.F. no ha contado, hasta el momento, con un enfoque transversal étnico o de género, además del desarrollo normativo del Decreto Ley 896 del 29 de mayo de 2017, el cual crea el PNIS, y cuenta con consideraciones de género. Esta falta de avances en la implementación efectiva del enfoque de género y étnico supone un incumplimiento del A.F., tanto en los compromisos que cuentan con un enfoque diferencial como un factor a tener en cuenta, como en las disposiciones que corresponden a un compromiso único para cierta población, basada en un enfoque étnico o de género.

Por ejemplo, la ST no conoce avances en el cumplimiento del compromiso de desarrollar un programa de guarderías infantiles rurales, “con el fin de facilitar el acceso a oportunidades laborales a las mujeres cabeza de familia y contribuir a la seguridad alimentaria de la primera infancia, en las veredas afectadas por cultivos de uso ilícito” (A.F. 4.1.3.6); así como del compromiso de “garantizar la participación de las mujeres en la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes integrales de sustitución y desarrollo alternativo, y su formación para prevenir la violencia de género asociada a las drogas” (A.F. 4.1.3.5).

De igual manera, la omisión del enfoque étnico para las comunidades étnicas que tienen presencia en la mayoría de Parques Naturales Nacionales, en la implementación de los programas de sustitución y erradicación de cultivos en estos territorios, significa un incumplimiento del A.F. 4.1.4 que incluye “mecanismos de interlocución directa con las comunidades para construir acuerdos para la erradicación de los cultivos que garanticen el control, restauración y protección efectiva de estas áreas”, en tanto no incluye un tratamiento diferencial del programa para las comunidades étnicas que tienen presencia en la mayoría de estos PNN.

1.5. Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

La ST considera prioritario mantener y promover la sustitución **voluntaria** de cultivos de uso ilícito, en tanto este programa representa el compromiso central para el cumplimiento del Punto 4 del A.F. en la medida que éste es “un factor fundamental” para dar “una solución definitiva” al problema de las drogas ilícitas (A.F. 4, p.100). La erradicación forzosa debería ser considerada como un último recurso para levantar los cultivos, en los casos en los que “no haya acuerdos con las comunidades” y en casos en los que “no [sea] posible la sustitución” (A.F. 4.1.3.2, p.107).

En este sentido, el cambio sustancial del nuevo proyecto de tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores y cultivadoras, en el que se garantiza que aquellas familias que ya hayan firmado acuerdos de sustitución voluntaria serán cobijadas por este tratamiento, incluso si sobrepasan la extensión máxima de cultivos establecida en la ley, garantiza la seguridad jurídica de estos campesinos. Esto representa un avance en términos de la promoción del programa de sustitución voluntaria, y facilita el levantamiento de estos cultivos mediante la sustitución y no mediante la erradicación forzosa.

Además, el tratamiento penal diferencial constituye uno de los compromisos que generan garantías de sostenibilidad para el PNIS e incentivos para los cultivadores. En este sentido, es primordial que el nuevo Congreso de la República tramite este decreto, e implemente ágilmente dicho tratamiento diferenciado.

Las disputas entre grupos de crimen organizado por apropiarse de las rentas de la cadena del narcotráfico suponen riesgos de seguridad enormes en los territorios donde se desarrolla el PNIS, y un deterioro directo de las condiciones de seguridad, que el Gobierno y la fuerza pública deberán contrarrestar con una mayor presencia del estado y capacidad de acción frente a estos riesgos.

La implementación del programa de sustitución asistida, o sustitución con seguridad, representa un avance significativo en los procesos de sustitución que no existía en el A.F. Esto es importante, principalmente frente a la dificultad de contar con un mecanismo coercitivo de cumplimiento de la sustitución voluntaria en los territorios.

En cuanto a la verificación de erradicación por parte de la Organización de Naciones Unidas –ONU-, es indispensable que, para que el programa adquiera mayor respaldo, la entidad verificadora reduzca el período de tiempo que transcurre entre la verificación y la erradicación efectiva, y comunique públicamente los atrasos y logros, así como las dificultades, de manera que las entidades tomadoras de decisiones puedan responder adecuadamente.

Debido al constante aumento de cultivos de coca en el país, la ST considera necesario no dejar fuera de ningún programa de sustitución voluntaria a los cultivadores que sembraron sus cultivos después de julio de 2016, dada la continuidad, e incluso aumento del área no erradicada. Para esto, la ST considera oportuno desarrollar un programa de sustitución o erradicación de cultivos focalizado en estos cultivos que no cobija el PNIS.

Como se mencionó en el inciso 1.3 de esta sección, el hecho de que la capacidad de cobertura del PNIS esté llegando a su límite, representa una oportunidad para el mismo, pues puede ser la ocasión para aumentar los esfuerzos significativamente en materia del avance en los programas de sustitución, y en la construcción los proyectos productivos para las familias cultivadoras; así como afianzar compromisos que hacen parte de los PISDA pero que aún no cuentan con avances. Una meta específica para el Gobierno en esta materia, sería la de implementar la asistencia técnica a todas las familias con acuerdos individuales de

sustitución.

Para el desarrollo de estos proyectos y para la continuidad de los programas de sustitución, es indispensable el apoyo internacional para la implementación del A.F. El nuevo Gobierno tiene el reto de cumplir, o de rechazar, las solicitudes del Gobierno estadounidense, y reducir significativamente el área con cultivos de uso ilícito en Colombia, para así asegurar la cooperación de ese gobierno, tanto en términos de la ayuda económica como en la coordinación de esfuerzos con ese país, el mayor consumidor, para la lucha contra el narcotráfico.

La ST identifica como un reto importante para el nuevo Gobierno conocer el impacto que suponen los programas de sustitución voluntaria y erradicación forzosa de cultivos, y los demás compromisos del Punto 4 del A.F, principalmente para trazar las metas y cronogramas del nuevo plan de Gobierno. Para esto, la ST considera oportuno realizar un estudio de evaluación de impacto rápido, sin rezagos en la información, como ocurre con los informes anuales de cultivos de UNODC.

De igual manera, ya que no se conoce el número de hectáreas de cultivos de uso ilícito en los Parques Naturales Nacionales, la ST identifica una oportunidad de mejoramiento incluir estas cifras en los reportes de avances de levantamiento de cultivos; incluyendo además, el área total contaminada y no únicamente el número de PNN libres de cultivos.

142

2. PROGRAMAS DE PREVENCIÓN DEL CONSUMO Y SALUD PÚBLICA (A.F. 4.2)

El A.F. (4.2) busca atender el problema del consumo de drogas ilícitas por medio de la creación del Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas (A.F. 4.2.1), un Sistema Nacional de Atención al Consumidor de Drogas Ilícitas (A.F. 4.2.1.2), una revisión y ajuste participativo de la política pública (A.F. 4.2.1.3), planes de acción participativos (A.F. 4.2.1.4), evaluación y seguimiento de las acciones que se adelanten en materia de consumo (A.F. 4.2.1.5), y generación de conocimiento en materia de la misma (A.F. 4.2.1.6).

2.1. Eventos prioritarios de implementación

- El Gobierno Nacional expidió la Circular Externa 0002 de 2018, en la que se reitera que las prestadoras de salud con servicio de urgencias no pueden

- negar la atención a personas, con el argumento de encontrarse bajo efecto de sustancias psicoactivas.
- El Sistema de Alertas Tempranas detectó y confirmó el hallazgo de dos Nuevas Sustancias Psicoactivas –NPS-, llamadas AMB-FUBINACA y ALLILESCALINA; como investigación relacionada con el consumo de drogas.
 - El programa “Familias Fuertes: Amor y Límites” ha dado cobertura a 3.628 núcleos familiares y 12.700 personas, en materia de prevención del consumo en menores.

2.2. Estado de implementación

El consumo de drogas ilícitas en el A.F., bajo el compromiso (4.2), se identifica como un fenómeno de carácter multicausal que debe ser abordado como un asunto de salud pública. En términos generales, el estado de cumplimiento de los compromisos asociados a este tema es: ***iniciado, con retrasos según el criterio de la ST, y sin avances.***

Este tema es catalogado por la ST como ‘sin avances’, ya que la implementación de los compromisos del A.F. (4.2) ha sido principalmente en materia normativa, a excepción del programa “Familias Fuertes”. La gran mayoría de los compromisos de este Punto se encuentran pendientes de implementación; además, aún no son evidentes los resultados materiales en la prevención del consumo. Los retrasos, por su lado, corresponden a un criterio de la ST, ya que el A.F. no incluye tiempos de implementación de ninguno de los compromisos de este punto.

Para cumplir con el compromiso de ampliar y mejorar el acceso y la oferta en atención y asistencia cualificada a personas consumidoras, incluyendo el tratamiento y la rehabilitación” (A.F. 4.2.1.4), el Gobierno Nacional expidió la Circular Externa 0002 de 2018, en la que el Ministerio de Salud y Protección Social y la Superintendencia Nacional de Salud reiteran que las prestadoras de salud con servicio de urgencias habilitados, no podrán negar la atención argumentando que no se trata de una urgencia vital o minimizar la situación del paciente con la explicación [de] que se encuentra bajo los efectos de sustancias psicoactivas”.

Así mismo, la Circular insta a las EPS “a garantizar la inclusión de las personas con problemas y trastornos asociados al consumo, en la caracterización poblacional para definir enfoques diferenciales y de seguimiento a los afiliados y

sus beneficiarios respecto al consumo de estas sustancias” (Ministerio de Salud y protección social, 2018). La implementación de esta atención médica garantiza el tratamiento a personas con consumo problemático de drogas, y representa un avance significativo en el desarrollo normativo para el tratamiento integral del problema de las drogas ilícitas, en cumplimiento con el A.F. (4.2.1.2), y en correspondencia con lo planteado en el Sistema Nacional de Atención al Consumidor de Drogas Ilícitas.

Respecto al compromiso de “elaborar investigaciones y estudios especializados relacionados con el consumo de drogas ilícitas” (A.F. 4.2.1.6), el Gobierno Nacional reportó avances en la inversión y desarrollo en el Sistema de Alertas Tempranas –SAT- coordinado por el Observatorio de Drogas de Colombia y creado con el fin de generar conocimiento y reducir el impacto de las sustancias emergentes y las Nuevas Sustancias Psicoactivas –NPS- en el país, por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho.

En cuanto a los avances materiales en el cumplimiento del A.F. (4.2.1.6), en el periodo analizado por este informe, el SAT detectó y confirmó el hallazgo de dos NPS, llamadas AMB-FUBINACA y ALLILESCALINA. Ambas drogas, según el SAT, suponen riesgos de salud para los consumidores, y su identificación y posterior prohibición representa un avance en el cumplimiento del A.F. (4.2.1.4) de promoción en salud y prevención del consumo, en el que están incluidas las NPS.

En términos de la promoción en salud y prevención del consumo (A.F. 4.2.1.4), en el marco de los planes de acción departamentales y municipales (A.F. 4.2.1.4), el programa de prevención enfocado a prevenir el consumo de sustancias psicoactivas por parte de menores de edad, “Familias Fuertes: Amor y Límites”, hasta el 17 julio de 2018, ha vinculado a más de 415 familias en Bogotá, Fredonia (Antioquia), Pupiales (Nariño) y San Andrés (Santander), para una cobertura de 3.628 núcleos familiares y 12.700 personas en 17 departamentos.

Por último, con respecto al Programa de Seguimiento Judicial al Tratamiento de Drogas en el Sistema de Responsabilidad para Adolescentes –SRPA-, se registró que, de los 39 adolescentes ingresados en Medellín, 25 redujeron considerablemente tanto el consumo de estas sustancias, como su problemática asociada. Este programa empezó a aplicarse en: Quindío, Casanare, Meta y Atlántico (Ministerio de Justicia, 2018).

2.3. Análisis de contexto

El Gobierno de Colombia, junto con los gobiernos de Uruguay y República Checa, lidera un grupo para orientar la implementación del Sistema de Alertas Tempranas –SAT- en Brasil, Chile, Perú, Ecuador, Trinidad y Tobago, Argentina, Antigua y Barbuda y Bahamas, teniendo como referente el modelo implementado en Colombia.

Otro resultado positivo en materia del tratamiento de personas con consumo problemático, es el del Sistema General de Seguridad Social en Salud, por el cual el 100% de los departamentos cuentan con planes integrales de drogas tanto en términos de oferta como de consumo, lo cual constituye un avance en la implementación del compromiso del A.F. (4.2.1.4).

La ST registra los resultados de este Sistema en cuanto a las personas tratadas por consumo de sustancias, con un rezago significativo, por lo que los avances de este programa ya fueron incluidos en los anteriores informes de implementación de la ST.

2.4. Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

La ST ha identificado que los avances en materia de prevención del consumo y promoción de salud pública presentan retrasos en su implementación, porque no se están desarrollando de manera simultánea a otros esfuerzos para afrontar el problema de las drogas ilícitas en el país, y presenta rezagos en comparación con la sustitución y erradicación de cultivos.

De igual manera que en el segundo informe de verificación, la ST considera que aún hace falta una mayor articulación entre el Gobierno Nacional, y los gobiernos locales, e identifica una oportunidad de mejorar esta situación con el inicio del nuevo Gobierno y Congreso. Esto, debido a que los programas orientados al consumo de drogas y salud pública, son en su mayoría iniciativas locales, que deberán contar con el apoyo nacional, no sólo en la financiación, sino también en la ejecución de programas, convocatorias nacionales, planeamiento, y demás.

Además, varios de los compromisos de este Punto del A.F. aún no han iniciado su implementación, como los procesos de liderazgo juvenil, los programas especiales de prevención en las instituciones educativas, la prevención de la estigmatización de los consumidores y las consumidoras, los análisis territoriales sobre el consumo, y los mecanismos de difusión de la información. La ST identifica como

prioritario empezar la implementación de estos compromisos de forma coordinada, en tanto promueven un tratamiento integral frente al problema de drogas ilícitas, y no centrado en políticas de control de oferta focalizadas en el cultivo de precursores vegetales de estupefacientes

3. SOLUCIÓN AL FENÓMENO DE PRODUCCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE NARCÓTICOS (A.F. 4.3)

El Punto 4.3 del A.F. fue creado para “facilitar la implementación de los acuerdos, como en general para enfrentar el reto del crimen organizado asociado al narcotráfico y al lavado de activos” (A.F. 4.3). A su vez, la construcción de una paz estable y duradera supone: esclarecer la relación entre producción y comercialización de las drogas ilícitas y conflicto (A.F. 4.3.2); acciones en materia normativa y judicialización efectiva (A.F. 4.3.1); control de insumos (A.F. 4.3.3); estrategia de lucha contra la corrupción (A.F. 4.3.4); y la realización de la conferencia internacional y espacios de diálogo regionales (A.F. 4.3.5).

3.1. Eventos prioritarios de implementación

- El Gobierno expidió el Decreto 585 del 2 de abril de 2018 para el fortalecimiento del modelo de control de sustancias.
- El Ministerio de Justicia y Derecho desarrolló una estrategia para establecer acuerdos voluntarios de cooperación entre el Gobierno y las empresas privadas para el intercambio de información sobre actividades inusuales o sospechosas en el manejo de sustancias y productos químicos controlados.
- La Presidencia de la República sancionó la Ley 1849 de 2017, que modificó el código de extinción de dominio. Los cambios suponen una agilización en los procesos y una delimitación de la cobertura de la extinción de dominio.
- El Gobierno de Juan Manuel Santos sancionó la Ley 1908 del 19 de julio de 2018, “por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales y se adoptan medidas para la sujeción a la justicia”.

146

3.2. Estado de implementación

Debido a que en el segundo informe de verificación de la implementación del A.F. de la ST, no se registraban avances significativos en este tema, con base en la información obtenida en el periodo de análisis de este tercer informe, la ST pudo

determinar que el estado de implementación de este tema se encuentra en: **iniciado con retrasos según el criterio de la ST, con avances, y en correspondencia total con el A.F.** Sin embargo, algunos compromisos aún no han iniciado su implementación.

I. Sobre el Mapeo del delito

El A.F. (4.3.2) establece que el Gobierno Nacional “llevará a cabo 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, los usos de esos recursos, los responsables financieros, las estrategias nacionales e internacionales de lavado de activos, tipologías y canales de blanqueo de capitales, bienes adquiridos con estos capitales y las redes de testaferros de las estructuras criminales“. Durante el 2017 y lo corrido del 2018 el Ministerio de Justicia y del Derecho, con el apoyo técnico del Proyecto SIMCI de UNODC, identificó la fase de producción de clorhidrato para la elaboración de cocaína centrada en la caracterización de los flujos económicos asociados a los productos transables, la identificación de los actores y los procesos de producción. Este estudio, sin embargo, no ha sido publicado, por lo que no es posible para la ST verificar los avances materiales del mismo o si corresponde a un cumplimiento en correspondencia con el A.F.

147

II. Sobre los controles a la producción, importación y comercialización de insumos

En materia del compromiso de establecer “normas y mecanismos que comprometan a las empresas productoras, importadoras y comercializadoras en la adopción de medidas de transparencia y de controles de uso final de insumos” (A.F. 4.3.3), el Gobierno expidió el Decreto 585 del 2 de abril de 2018, que fortalece procesos y procedimientos del control de sustancias químicas y consolida el marco normativo completo para el fortalecimiento del modelo de control de sustancias. Si bien este es un avance normativo importante, la ST aún no conoce resultados materiales del mismo, que avancen significativamente en la adopción de estas medidas.

Otro progreso en materia del compromiso del A.F. (4.3.3) mencionado anteriormente, corresponde al desarrollo de una estrategia, por parte del Ministerio de Justicia y Derecho, para establecer acuerdos voluntarios de cooperación entre el Gobierno y la empresa privada, basados en el principio de Responsabilidad

Común y Compartida para el intercambio de información sobre actividades inusuales o sospechosas en el manejo de sustancias y productos químicos controlados. Esto representa un cumplimiento de la creación de “protocolos especiales que permitan identificar usos, frecuencias y lugares de la demanda por insumos” (A.F. 4.3.3).

Esta estrategia ya cuenta con la selección y sensibilización de las empresas usuarias o gremios de sustancias y productos químicos controlados estratégicos; lineamientos temáticos del acuerdo de cooperación voluntaria; así como la firma del primer acuerdo con el gremio ACOPLÁSTICOS, quien representa a las empresas de las cadenas productivas químicas, que incluyen las industrias del plástico, caucho, pinturas y tintas (recubrimientos), fibras, petroquímica y sus relacionadas; y avances en la negociación de acuerdos con la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia –ANDI-, ECOPETROL, Bavaria, Sociedad Portuaria de Cartagena y la empresa importadora de solventes Chemiworld S.A.S.

Sin embargo, la ST aún no registra resultados documentables en materia de intercambio de información con las empresas que harían parte de la estrategia de cooperación.

III. Sobre la extinción de dominio

En materia del compromiso de “poner en marcha una nueva estrategia para garantizar la aplicación efectiva de la extinción de dominio, que incluya los recursos y ajustes normativos e institucionales necesarios para cualificar y fortalecer las capacidades de las entidades del Estado competentes en materia de identificación de activos, investigación, y judicialización” (A.F. 4.3.2), la Presidencia de la República sancionó la Ley 1849 de 2017 que modificó el código de extinción de dominio (Ley 1708 de 2014).

Los cambios más relevantes de la Ley 1849, que suponen un avance en la implementación del A.F. (4.3.2), no sólo en la aplicación efectiva de la extinción de dominio, sino también en la inclusión de los “recursos y ajustes normativos e institucionales necesarios para cualificar y fortalecer las capacidades de las entidades del Estado, competentes en materia de identificación de activos, investigación, y judicialización” (A.F. 4.3.2, p.121) son:

- El fortalecimiento de la enajenación temprana de bienes, que ahora queda a cargo de la Secretaría Técnica de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. –SAE-. La regulación incluye criterios para proceder a la enajenación

- de bienes, y condiciones específicas, en las que se incluye a las tres millones (3.000.000) de hectáreas que cuenta el Fondo Nacional de Tierras.
- Disminuye en 75 días el trámite de enajenación, al suspender una etapa del proceso de investigación.
 - Distinción de dos etapas del proceso: la primera, de investigación a cargo de la Fiscalía General de la Nación y, la segunda, de juzgamiento público.
 - La inclusión de figuras de justicia premial, como la retribución, la sentencia anticipada, la negociación patrimonial por colaboración y la sentencia anticipada por confesión.

Si bien el A.F. no contempla en detalle estos compromisos, la ST identifica que la Ley 1849 representa avances, al menos normativos, que promueven la agilidad y una regulación clara en los procesos de extinción de dominio.

IV. Sobre la judicialización efectiva de organizaciones de crimen organizado

En materia del compromiso de “impulsar la cualificación y fortalecer las capacidades para la judicialización efectiva de los miembros, en especial de los principales responsables y de las organizaciones del crimen organizado, mediante el diseño e implementación de una estrategia nacional que incluya estrategias regionales que permitan el fortalecimiento y articulación de instancias y mecanismos de investigación y judicialización de las redes criminales asociadas al narcotráfico” (A.F. 4.3.1), la ST conoce que, tras ser aprobada por el Congreso, el Gobierno de Juan Manuel Santos sancionó la Ley 1908 del 19 de julio de 2018, “por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales, se adoptan medidas para la sujeción a la justicia y se dictan otras disposiciones”. Sin embargo, éste es un esfuerzo limitado en el tiempo y no suficiente para abordar el problema, lo cual supone un cumplimiento parcial del A.F.

Si bien este avance corresponde a una implementación de tipo normativo, en el marco de los compromisos del Punto 3 del A.F. de “sometimiento a la justicia de las organizaciones criminales” (A.F. 3.4.13), también supone un avance significativo para la implementación del Punto 4, ya que sin el desarrollo de la normativa no sería posible cumplir una parte de los compromisos materiales relativos a la judicialización, tal como plantea el A.F. (4.3.1).

De igual manera, la aplicación efectiva de la judicialización de estos grupos, que aún no ha empezado, supondría un avance en materia de lucha contra el

narcotráfico, en la regulación de la comercialización de narcóticos; además de una mejora en las condiciones de seguridad en los territorios afectados por cultivos de uso ilícito (A.F. 4.1.3.1), por la mitigación de los riesgos que representan, principalmente, los grupos de crimen organizado.

3.3. Análisis de contexto

Debido a que en materia de la “estrategia para perseguir decididamente los bienes y activos involucrados en el narcotráfico y prevenir y controlar el lavado de activos” (A.F. 4.3.2), el A.F. no incluye compromisos ni metas específicas, los avances son tomados como eventos de contexto. Sin embargo, los eventos relativos a las incautaciones de drogas ilícitas en el país, sí están directamente relacionados con los compromisos del A.F., principalmente en el control de la cadena del narcotráfico en los procesos de comercialización.

En este sentido, el Gobierno Nacional ha registrado en lo corrido de 2018, la incautación de 2 mil toneladas de cocaína pura, 342 toneladas de base de coca, 5.500 toneladas de hoja de coca, 2.300 toneladas de marihuana y de más de 3.500 kilos de heroína. De igual manera, en materia de insumos, han sido incautados 35 millones de galones de insumos líquidos y más de 240 toneladas de insumos sólidos (La FM, 2018).

150

3.4. Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

La ST identifica que el cumplimiento en materia de la lucha contra el narcotráfico y la prevención del lavado de activos, ha sido principalmente normativo y es necesario que esté acompañado de una implementación material, principalmente en los compromisos de extinción de dominio. Adicionalmente, no se encuentra un cumplimiento organizado de compromisos y disposiciones en materia de política de lucha contra el crimen organizado que explota las rentas ilegales del tráfico de narcóticos. Probablemente, esto se deba a la priorización que se dio al cumplimiento de otras áreas del acuerdo y en correspondencia al poco tiempo restante para el gobierno 2014-2018. Este hecho supone una oportunidad para el gobierno del presidente Iván duque para adelantar un diseño de una política en contra del crimen organizado y para enfrentar las problemáticas asociadas al tráfico de narcóticos y su producción y consumo, en un contexto de terminación del conflicto armado interno.

En cuanto a los controles al uso de insumos, es indispensable “garantizar la

administración transparente y eficiente de los bienes en proceso de extinción” y promover la “destinación de bienes y capitales objeto de extinción en apoyo a los planes y programas contemplados en el Acuerdo Final” (A.F. 4.3.1).

La ST reitera la necesidad de una legislación para la más efectiva judicialización de los principales responsables de grupos de crimen organizado que hoy en día no existe.

Por otro lado, aún hay compromisos del A.F. (4.3) en los que la ST no registra información de avance en su implementación, como en lo referente a la “campaña nacional que promueva valores, alerte sobre nuevas modalidades de lavado y fomente la participación y capacidad ciudadana en el espíritu del Punto 2, para ejercer el control y fiscalización frente a la corrupción asociada al lavado de activos y a operaciones irregulares o sospechosas, con el fin de evitar que la población y las instituciones sean utilizadas para el lavado de activos”.

De igual manera, tampoco hay avances en los controles estatales sobre la producción, importación y comercialización de productos químicos, más allá de los acuerdos que se están promoviendo de manera voluntaria con las empresas.

La ST identifica un reto para el nuevo Gobierno: comenzar la implementación de estos compromisos, para garantizar el cumplimiento del A.F.

151

4. ACCIÓN INTEGRAL CONTRA LAS MINAS ANTIPERSONAL (A.F. 4.1.3)

El desminado humanitario y la descontaminación de los territorios es un compromiso transversal al A.F., pues se relaciona con la dejación de armas (A.F. 3.1.7.1), la reincorporación de los excombatientes de las FARC (A.F. 3.2.1) y las garantías para la no repetición (A.F. 5.1.4). La implementación de estos compromisos se inició en el 2015⁷³, con el Acuerdo sobre limpieza y descontaminación del territorio de la presencia de Minas Antipersonal –MAP-, Artefactos Explosivos Improvisados –AEI- y Municiones Sin Explotar –MUSE- o Restos Explosivos de Guerra –REG-, fecha desde la que han sido evidentes los resultados.

⁷³ Comunicado conjunto # 52

<http://www.altocomisionadopalapaz.gov.co/mesadeconversaciones/PDF/comunicado-conunto-7-de-marzo-1425761301.pdf>

4.1. Eventos prioritarios de implementación

- La Cooperativa Humanicemos DH iniciará operaciones con 124 excombatientes en Montañita (Caquetá), tras la capacitación dada por las organizaciones como The HALO Trust y el Servicio de las Naciones Unidas para la Acción Integral contra Minas –UNMAS-.
- El Gobierno Nacional declaró 38 nuevos municipios libres de sospecha de minas antipersonal entre abril y julio de 2018, para un total de 264 municipios libres de sospecha de minas.
- A 17 de julio de 2018, el Gobierno Nacional informó que en total ha liberado 6'495.352 millones de metros cuadrados, lo cual corresponde al 12.6% de los 51,24 kilómetros cuadrados identificados con presencia de minas antipersonal.
- A junio de 2018, la concertación con grupos étnicos para el desminado de los diez territorios priorizados en el A.F. (6.2.3)⁷⁴ avanzó en un 40%.

4.2. Estado de implementación

El estado de implementación de este subtema se encuentra: ***iniciado a tiempo, con avances, y en correspondencia total con el A.F.***

152

I. Programa de limpieza y desminado

El A.F. (4.1.3.1) dispone que “se requiere asegurar la descontaminación y limpieza del territorio nacional afectado por la ubicación de minas antipersonal y municiones sin explotar”. Entre abril y julio del 2018, el Gobierno Nacional declaró 38 nuevos municipios libres de sospecha de minas antipersonal, para un total de 264 municipios, que representan el 40% de los 673 declarados con dicha sospecha. Adicionalmente, de los 409 municipios pendientes por descontaminar, 192 están en intervención.

En el marco del Plan Estratégico 2016-2021 “Colombia Libre de Sospecha de Minas Antipersonal a 2021” a 17 de julio de 2018, se registra un total de 6'495.352 metros cuadrados libres de sospecha de minas, lo cual corresponde al 12.6% de

⁷⁴ Los territorios étnicos priorizados en el A.F. son: en el caso del pueblo Embera municipio de Puerto Libertador en Córdoba e Ituango en Antioquia; para el pueblo JIW en San Jose de Guaviare; el pueblo Nukak municipio de Mampirán, Puerto concordia- Meta y Tumaco ; Pueblo Awá en el Departamento de Nariño. Además de los Consejos Comunitarios Alto Mira, Frontera, Río Changüí, Municipio de Buenos Aires y vereda la Alsacia en el departamento del Cauca.

los 51,24 kilómetros cuadrados identificados con presencia de minas antipersonal, y han salido beneficiados alrededor de 2.4 millones de personas (Presidencia de la República, 2018). La ST registra como un avance la señalización de los metros cuadrados en los que ha avanzado el programa, respondiendo a la recomendación realizada en el segundo informe de la ST.

Como parte de las operaciones de descontaminación territorial que realiza el Ejército Nacional, a julio de 2018 la Brigada de Ingenieros de Desminado Humanitario N° 1 reportó haber destruido 143 artefactos. Esta brigada reporta la realización de 333 socializaciones sobre las operaciones de desminado, en las que 11.341 personas recibieron información sobre desminado y educación sobre el riesgo de minas antipersonal (Ministerio de Defensa, 2018).

En marco del proyecto *Japan International Cooperation System*, una comitiva realizó la verificación de tres técnicas empleadas durante las operaciones de desminado certificadas por la Organización de los Estados Americanos, para apoyar las labores que adelanta la Décima Segunda Brigada del Ejército, en el municipio de “La Montañita” Caquetá.

Entre el 2016 y el primer semestre de 2018, “en el marco del programa de desminado y limpieza de las áreas (A.F. 4.1.3.1)”, dentro de los procesos de suministros de información a comunidades en territorios identificados con riesgo por minas antipersonal, el Gobierno Nacional ha realizado actividades pedagógicas y de sensibilización en 344 municipios de 28 departamentos, en las que han participado un total de 120.026 personas (DAICMA, 2018).

II. *Cooperativa para el desminado: Humanicemos DH*

La Cooperativa Humanicemos DH, organización civil conformada por exintegrantes de las FARC para el desminado humanitario, inició operaciones en Montañita, Caquetá, el pasado 11 de julio, con 124 excombatientes de las FARC. Con este hecho se consolida la primera base regional de Operaciones de Desminado en Caquetá, en la vereda Agua Bonita, en cumplimiento de los compromisos (4.1.3.1) y (5.1.3) del A.F. sobre las medidas de reparación integral para la construcción de paz.

En total, 166 excombatientes en proceso de reincorporación hacen parte del programa de desminado humanitario y cuentan con capacitación en Estudios No Técnicos –ETN-, financiado por la Unión Europea y el Fondo Multidonante de las

Naciones Unidas.

La ST identificó incidentes de seguridad, como una dificultad que obstaculiza el proceso de implementación de este compromiso. De acuerdo con información del Gobierno Nacional, 17 labores de desminado humanitario han sido suspendidas por amenazas o vulneraciones a la seguridad. Estos incidentes ponen en peligro la integridad y la seguridad de las Operaciones de Desminado y la continuidad de los mismos en las regiones⁷⁵.

4.3. Análisis de contexto

Al 31 de julio de 2018, el Gobierno Nacional ha registrado 87 víctimas por MAP, AEI, MUSE y REG (DAICMA, 2018). Por otro lado, el Comité Internacional de la Cruz Roja –CICR., a la misma fecha, ha registrado 99 víctimas y reconoce una duplicación de casos registrados, en comparación con el mismo periodo en 2017. Ante el posible aumento de víctimas, la ST identifica la necesidad de continuar con “El Programa de Desminado y Limpieza de territorios”, para congelar esta cifra y garantizar la seguridad en el uso del territorio de quienes lo habitan.

La ST reconoció un reto en el mantenimiento de territorios libres de amenazas o presencia de minas antipersonal dada la posible siembra y resiembra. Por ejemplo, en Norte de Santander, según información en prensa, se tienen indicios de organizaciones criminales están volviendo a utilizar la siembra de minas (El Tiempo, 2018), hecho que afecta la implementación del A.F. y representa un retroceso al esfuerzo ya realizado por el Programa de Desminado Humanitario y el objetivo de lograr la limpieza en todo el territorio nacional a 2021.

154

4.4. Enfoque de género y étnico

El numeral 6.2.3 del A.F establece que el programa de desminado y limpieza de minas antipersonal se desarrollará en concertación con los pueblos étnicos y sus organizaciones representativas, priorizando, además, el desminado en diez casos de comunidades étnicas.

En cumplimiento a este numeral, según información entregada por el Gobierno Nacional, hasta el momento se ha avanzado en un 40% de la meta total de

⁷⁵ El 18 de julio de 2018, en la Uribe, Meta, hombres que se hicieron llamar disidentes de las FARC, amenazaron a un grupo de Estudios No Técnicos de The HALO Trust y quemaron la camioneta en la que se transportaban.

concertaciones (4 de 10 casos). Estas concertaciones se realizaron con el Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera en Tumaco, Nariño; el Consejo Comunitario Unión Río Chagüi en Tumaco, Nariño; el Consejo la Alsacia en Buenos Aires, Cauca; y con el Pueblo Nukak en Bogotá.

Por su parte, el Instituto Kroc señaló que existe preocupación frente al incumplimiento en la realización de las consultas previas con autoridades tradicionales, como lo establece el A.F en el compromiso (6.2.2), para realizar las operaciones de desminado humanitario en casos étnicos priorizados. Además, este Instituto informó que no hay diversificación étnica en el personal que participa en las labores de desminado, así como de mujeres pertenecientes a estos grupos étnicos (Instituto Kroc, 2018. p. 116).

A lo largo de 2018 se han registrado seis víctimas de MAP-MUSE (minas antipersonal y munición sin explotar) que pertenecen a grupos étnicos, cinco afrodescendientes y un indígena, representando el 8,2% del total de víctimas registradas en el transcurso del año (DAICMA, 2018).

4.5. Análisis de alcance e implicaciones

La ST identifica como prioritario para el Gobierno Nacional fortalecer y mantener la voluntad en la continuación de los Programas de Desminado Humanitario y limpieza del territorio, dado el avance del 40% en la meta y en miras de continuar mejorando las condiciones de seguridad para el uso de la tierra de personas que se encuentran en zonas de riesgo.

La posible resiembra de minas antipersonal por parte de otras organizaciones criminales, se presenta como un obstáculo a futuro para lograr la meta de desminado humanitario en todo el territorio nacional para el 2021. Este es un reto, vinculado al cumplimiento del compromiso (3.4) de garantías de seguridad y lucha contra organizaciones criminales, que el nuevo Gobierno tendrá que enfrentar.

4.6. Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

- Frente al posible aumento de víctimas por minas antipersonal y municiones sin explotar, es un reto para el Gobierno Nacional garantizar la seguridad de quienes habitan territorios con algún tipo de riesgo.
- Se identificó una oportunidad de mejoramiento frente a las garantías de seguridad, para quienes desarrollan las operaciones de limpieza y

desminado humanitario en todos los territorios identificados con algún tipo de amenaza.

- Una oportunidad de mejoramiento frente a la descontaminación y limpieza de territorios étnicos priorizados, es avanzar en las concertaciones con el cumplimiento del proceso de consulta previa con autoridades tradicionales.

BIBLIOGRAFÍA

Documentos Citados

Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. (2018). *Segundo informe sobre el estado efectivo de implementación del Acuerdo de Paz en Colombia*. Recuperado de: <https://drive.google.com/file/d/0BwWwzzupGykSMUdWRWILUxYYW15Qk9ydXh5QUF5amE2ZWlz/view>

Leyes Decretos o resoluciones

Presidencia de la República. (02 de Abril de 2018). *Decreto 585 de 2018: Por el cual se adiciona un Capítulo, se derogan algunos artículos del Decreto 1069 de 2015. Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, y se reglamentan los artículos 81 y 82 del Decreto Ley 19 de 2012*. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20585%20DEL%2002%20DE%20ABRIL%20DE%202018.pdf>

Presidencia de la República. (09 de Julio de 2018). *Ley 1908 de 2018: Por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de Organizaciones criminales, se adoptan medidas para su sujeción a la justicia y se dictan otras disposiciones*. Recuperado de:

<http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201908%20DEL%2009%20DE%20JULIO%20DE%202018.pdf>

157

Páginas Web

Alta Consejería Presidencial para el Postconflicto (11 de Julio de 2018). *Humanicemos DH, organización civil de Desminado Humanitario inicia operaciones en Montañita, Caquetá*. Recuperado de:

<http://www.posconflicto.gov.co/sala-prensa/noticias/2018/Paginas/20180711-humanicemos-dh-organizacion-civil-de-desminado-humanitario-inicia-operaciones-en-montanita-caqueta.aspx>

Agencia de Prensa Rural. (12 de Julio de 2018). *Organización para el desminado humanitario abre su primera base regional en Caquetá*. Recuperado de: <https://prensarural.org/spip/spip.php?article23287>

Caracol Radio. (27 de Julio de 2018). *50.000 familias campesinas recibieron títulos de sus*

tierras. Recuperado de: http://caracol.com.co/radio/2018/07/27/comercial/1532709058_103320.html

DAICMA. (19 de Julio de 2018). *Hombres armados detienen equipo de The HALO Trust en Uribe, Meta; amenazan al personal y queman una camioneta*. Recuperado de: <http://www.accioncontraminas.gov.co/prensa/2018/Paginas/180719-Hombres-armados-detienen-equipo-de-The-HALO-Trust-en-Uribe-Meta.aspx>

Datos Abiertos. Gobierno Digital Colombia. (3 de Agosto de 2018). *Base de datos:*

Situación Víctimas Minas Antipersonal en Colombia. Recuperado de: <https://www.datos.gov.co/Inclusi-n-Social-y-Reconciliaci-n/Situaci-n-V-ctimas-Minas-Antipersonal-en-Colombia/yhxn-egqw/data>

DAICMA. (17 de Julio de 2018). *Infograma” Resultados de la liberación de territorio en Colombia.* Recuperado de:

http://www.accioncontraminas.gov.co/Prensa/PublishingImages/FULL%20Info_DH-01.jpg

DAICMA. (30 de Junio de 2018). *Víctimas de Minas Antipersonal y Municiones sin Explosionar. Fecha de corte: 30 de Junio de 2018.* Recuperado de: <http://www.accioncontraminas.gov.co/estadisticas/Paginas/victimas-minas-antipersonal.aspx>

DAICMA.(02 de Agosto de 2018). *Más de 120 mil colombianos fueron sensibilizados en Educación en el Riesgo de Minas Antipersonal en los últimos 30 meses.* Recuperado de: <http://www.accioncontraminas.gov.co/prensa/2018/Paginas/180802-Mas-de-120-mil-colombianos-fueron-sensibilizados-en-ERM-en-los-ultimos-30-meses.aspx>

El Colombiano. (14 de Agosto de 2018). *Víctimas de minas antipersonal se han duplicado en Colombia.* Recuperado de: <http://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/victimas-de-minas-antipersonal-se-han-duplicado-en-colombia-JE9161795>

El Espectador. (21 de Julio de 2018). *'A inicios del 2019 empezaremos a desminar, es una deuda moral': Farc.* Recuperado de : <https://colombia2020.elespectador.com/pais/inicios-del-2019-empezaremos-desminar-es-una-deuda-moral-farc>

El Espectador. (22 de Julio de 2018). *36 municipios fueron declarados libres de minas antipersona.* Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/36-municipios-fueron-declarados-libres-de-minas-antipersona-articulo-801697>

El Espectador. (5 de Julio de 2018). *“La FARC ha honrado su palabra de trabajar en la sustitución de la coca”: Eduardo Díaz.* Recuperado de: <https://colombia2020.elespectador.com/politica/la-farc-ha-honado-su-palabra-de-trabajar-en-la-sustitucion-de-la-coca-eduardo-diaz>

El Espectador. (22 de Marzo de 2018). *Arauca culmina proceso de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos.* Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/arauca-culmina-proceso-de-sustitucion-voluntaria-de-cultivos-ilicitos-articulo-745942>

El Espectador. (11 de Agosto de 2018). *Bayer defiende el glifosato luego de la condena a Monsanto.* Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/actualidad/bayer-defiende-el-glifosato-luego-de-la-condena-monsanto-articulo-805647>

El Tiempo. (8 de Junio de 2018). *Minas del Eln amenazan uno de los programas bandera del posconflicto.* Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/minas-del-eln-afectan-proceso-de->

[desminado-humanitario-en-colombia-227894](#)

El Tiempo. (18 de Julio de 2018). *ONU certificó 23.770 hectáreas de matas de coca arrancadas.* Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/cifras-de-sustitucion-voluntaria-de-cultivos-ilicitos-en-colombia-245064>

El Tiempo. (14 de Marzo de 2018). *Cultivos y producción de coca en Colombia alcanzan máximo histórico.* Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/mundo/eeuu-y-canada/aumentan-a-maximo-historico-cultivos-de-coca-en-colombia-67586>

El Tiempo. (14 de Marzo de 2018). *Estados Unidos dice que incremento de cultivos ilícitos es inaceptable.* Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/mundo/eeuu-y-canada/coca-sembrada-aumenta-a-cifra-historica-segun-estados-unidos-235430>

El Tiempo. (13 de Agosto de 2018). *24 municipios de Cundinamarca están libres de minas antipersona.* Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/24-municipios-de-cundinamarca-estan-libres-de-minas-antipersona-255308>

La Nación. (17 de Julio de 2018). *Cooperantes internacionales en La Montaña.* Recuperado de: <http://www.lanacion.com.co/2018/07/17/cooperantes-internacionales-en-la-montanita/>

La FM (26 de Junio de 2018). *Autorizan uso de drones con glifosato para fumigación terrestre contra cultivos ilícitos.* Recuperado de: <https://www.lafm.com.co/colombia/autorizan-uso-de-drones-con-glifosato-para-fumigacion-terrestre-contra-cultivos-ilicitos>

Ministerio de Salud y Protección Social. (27 de Abril de 2018). *Atención a personas con trastornos por consumo de SPA.* Recuperado de: www.minsalud.gov.co/Paginas/Atencion-a-personas-con-trastornos-por-consumo-de-SPA.aspx

Ministerio de Justicia. (17 de Julio de 2018). *MinJusticia concentra sus esfuerzos en reducir el impacto negativo de las sustancias psicoactivas en el país.* Recuperado de: <http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/3900/MinJusticia-concentra-sus-esfuerzos-en-reducir-el-impacto-negativo-de-las-sustancias-psicoactivas-en-el-pa%C3%ADs.aspx>

Ministerio de Defensa. (21 de Julio de 2018). *Infografía resultados del Desminado Humanitario.* Recuperado de: <https://twitter.com/mindefensa/status/1020669729499951104>

Observatorio de Drogas de Colombia. (23 de Abril de 2018) *MinJusticia fomenta prácticas de reducción de daños para consumidores de drogas en Colombia.* Recuperado de: <http://www.odc.gov.co/INICIO/Noticias/ArtMID/2976/ArticleID/5846/MinJusticia-fomenta-pr225cticas-de-reducci243n-de-da241os-para-consumidores-de-drogas-en-Colombia>

Ministerio de Justicia. (12 de Diciembre de 2016). *Consejo Nacional de Estupefacientes aprueba la erradicación manual para combatir los cultivos ilícitos.* Recuperado de:

<http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/2654/Consejo-Nacional-de-Estupefacientes-aprueba--la-erradicaci%C3%B3n-manual-para--combatir-los-cultivos-il%C3%ADditos.aspx>

Presidencia de la República. (21 de Julio de 2018). *Colombia ya tiene 264 municipios libres de minas antipersonal y más de 6 millones de metros cuadrados despejados*. Recuperado de:

<http://es.presidencia.gov.co/noticia/180721-Colombia-ya-tiene-264-municipios-libres-de-minas-antipersonal-y-mas-de-6-millones-de-metros-cuadrados-despejados>

Presidencia de la República. (24 de Julio de 2018). *Más de 48 mil familias ya arrancaron 24 mil hectáreas de coca que la ONU certificó*. Recuperado de:

<http://es.presidencia.gov.co/noticia/180724-Mas-de-48-mil-familias-ya-arrancaron-24-mil-hectareas-de-coca-que-la-ONU-certifico>

Presidencia de la República. (26 de Junio de 2018). *En 2018 erradicaremos 110 mil hectáreas de cultivos ilícitos en Colombia: Presidente Santos*. Recuperado de:

<http://es.presidencia.gov.co/sitios/busqueda/noticia/180626-En-2018-erradicaremos-110-mil-hectareas-de-cultivos-ilicitos-en-Colombia-Presidente-Santos/Noticia>

Presidencia de la República. (06 de Junio de 2018). *Declaración del Presidente Juan Manuel Santos al término de la reunión del Consejo Nacional de Estupefacientes*. Recuperado de:

<http://es.presidencia.gov.co/sitios/busqueda/discursos/180626-Declaracion-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-al-termino-de-la-reunion-del-Consejo-Nacional-de-Estupefacientes/Discursos>

Razón Pública. (05 de Febrero de 2017). *Dudas y retos de la sustitución de cultivos después del Acuerdo*. Recuperado de: <https://www.razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/10016-dudas-y-retos-de-la-sustituci%C3%B3n-de-cultivos-despu%C3%A9s-del-acuerdo.html>

RCN Radio. (16 de Julio de 2018). *Colombia ya tiene 10 parques nacionales libres de cultivos ilícitos*. Recuperado de: <https://www.rcnradio.com/colombia/colombia-ya-tiene-10-parques-nacionales-libres-de-cultivos-ilicitos>

RCN Radio. (30 de Julio de 2018). *En etapa de prueba, drones realizan aspersion de cultivos ilícitos*. Recuperado de: www.rcnradio.com/recomendado-del-editor/en-etapa-de-prueba-drones-realizan-aspersion-de-cultivos-ilicitos

UNODC. (17 de Mayo de 2018). *Sistema de Alertas Tempranas del Observatorio de Drogas de Colombia detecta dos Nuevas Sustancias Psicoactivas*. Recuperado de: <https://www.unodc.org/colombia/es/sistema-de-alertas-tempranas-del-observatorio-de-drogas-de-colombia-detecta-dos-nuevas-sustancias-psicoactivas.html>

Vanguardia. (25 de Junio de 2018). *EE. UU. asegura que cultivos de coca en Colombia alcanzaron las 209 mil hectáreas*. Recuperado de: <http://www.vanguardia.com/mundo/436983-ee-uu-asegura-que-cultivos-de-coca-en-colombia-alcanzaron-las-209-mil-hectareas>

INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 5 DEL ACUERDO FINAL “ACUERDO SOBRE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO”

Este informe contiene los avances de la implementación del Punto 5 del A.F. en el trimestre mayo - julio de 2018⁷⁶ y se ocupa de los 4 temas correspondientes al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición –SIVJRNR-. **1: Verdad**: en lo atinente a la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad –CEV- y a la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas –UBPD- ; **2: Justicia**, con relación a la aplicación de las amnistías, indultos y tratamientos penales especiales para exintegrantes de las FARC-EP y de la Fuerza Pública, y la puesta en marcha de la Jurisdicción Especial de Paz –JEP-; **3: Reparación Integral**, particularmente en lo referido a la realización de actos de reconocimiento de responsabilidad colectiva, a la adecuación y el fortalecimiento participativo de la Política de Víctimas y a la construcción del Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial; **4: Garantías y compromisos con la promoción de los Derechos Humanos –DDHH-**, en lo referente a la construcción del Plan Nacional de Acción en DDHH y el fortalecimiento del Plan Nacional de Educación en DDHH -Planedh- y del Sistema Nacional de Información en DDHH.

En relación con el trimestre anterior, la ST evidencia que el SIVJRNR permanece en fase de alistamiento y puesta en marcha, con algunos avances en diversos temas. Tanto la CEV como la UBPD han adelantado procesos para su aprestamiento institucional y entrada en operación, así como en la definición de sus presupuestos y proyectos de inversión para el próximo año. Sin embargo, la Unidad aún experimenta problemas para acceder a los recursos financieros necesarios para su funcionamiento. Por su parte la JEP ha avanzado en la adopción de protocolos y mecanismos internos para el funcionamiento pleno de sus salas, y se ha realizado la apertura de los primeros casos en la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas –SRVR-. No obstante, algunos artículos del Reglamento de Procedimiento de la JEP, aprobados por el Congreso, plantean retos y variaciones importantes en la implementación del componente de justicia frente a lo pactado en el A.F., a lo cual se suma la falta del pronunciamiento de la Corte Constitucional frente a la Ley Estatutaria⁷⁷. En materia de reparación integral,

⁷⁶ Se incluyen actualizaciones hasta el 7 de agosto de 2018.

⁷⁷ Posterior a la fecha de corte de este informe, el 16 de agosto de 2018 la Corte Constitucional informó sobre la publicación de su decisión en torno al examen de constitucionalidad de la Ley Estatutaria de la JEP, evento que se abordará a profundidad en el próximo informe.

persisten los esfuerzos por la adopción de algunos instrumentos jurídicos que permitan la implementación de los compromisos del A.F. sin que a la fecha hayan dado resultados positivos y se presentaron avances en otros compromisos. Por último, se conocen avances en materia del cumplimiento de los compromisos en DDHH como el fortalecimiento del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos -Planedh- y del Sistema de Información sobre DDHH, pero persisten los retos en la construcción del Plan de Acción en DDHH, a pesar de los acuerdos entre el Gobierno y la sociedad civil.

TEMA 1: Verdad⁷⁸

Subtema 1: Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición – CEV- (5.1.1.1).

Para este trimestre, la ST considera prioritaria la entrada en fase de alistamiento de la CEV, la definición de su metodología y protocolos de funcionamiento, la consecución de información necesaria y su articulación con diversos actores para el cumplimiento de su mandato. Ello en tanto la CEV tendrá un rol importante no sólo en la satisfacción del derecho a la verdad sobre el conflicto, sino en el mantenimiento de la credibilidad en el SIVJNR.

162

Eventos prioritarios para el informe

La CEV se prepara para entrar en funciones plenas en el mes de noviembre de 2018. Se posesionaron oficialmente sus 11 Comisionados, ya se definió su reglamento interno y, actualmente, se encuentra diseñando la metodología y los protocolos para la etapa de reconocimiento⁷⁹. En este trimestre se resalta la publicación del documento completo de la Sentencia C-017/18 (M.P. Diana

⁷⁸ De acuerdo con la nomenclatura de Kroc, el punto 5.1.1 del A.F. desarrolla el tema de Verdad (Tema 14), el cual contiene dos subtemas (56 y 57): Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición (CEV), y Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD). Las disposiciones Kroc relativas a la CEV son 385, 133, 386, 387, 388, 398, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398 y a las de la UBPD son 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411.

⁷⁹ A la fecha la CEV tiene 4 líneas de trabajo operativas: comunicaciones, pedagogía, participación y gestión del conocimiento (actualmente en creación). Cuenta actualmente con 35 funcionarios, se espera que en poco tiempo se llegue a 120 funcionarios y que en su pleno funcionamiento se disponga de hasta 480 funcionarios en todo el país. Se encuentra dividido en 4 grupos de trabajo por cada uno de los objetivos de la CEV: verdad, reconocimiento, convivencia y no repetición y ya se conformaron los grupos de enfoques diferenciales.

Fajardo) que declara la exequibilidad condicionada⁸⁰ de su Decreto de creación, avance importante con respecto al informe anterior de la ST, ya que brinda mayor claridad en torno a la decisión de la Corte Constitucional.

Existen avances en el establecimiento de contactos institucionales y en la solicitud de la información necesaria para el cumplimiento de sus objetivos (De Roux, 2018) y ya cuenta con acceso a la información de la Agencia Nacional de Tierras donde se encuentran los archivos necesarios para poder determinar la relación entre las disputas por la tierra y el conflicto armado (Colombia 2020, 2018e). Además, la CEV ha tenido numerosas reuniones con sindicatos, empresarios, víctimas y Fuerzas Militares⁸¹, y ha comenzado la elaboración de una ruta de trabajo con el partido FARC en cumplimiento de su compromiso con el esclarecimiento de la verdad, el reconocimiento de las víctimas y la aceptación de responsabilidades (El Espectador, 2018b).

Ya iniciaron los procesos de articulación de la CEV con los demás entes del SIVJNR y la Unidad de Víctimas, así como con la Dirección de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia y Derecho para hacer uso del SIIJT - Sistema Interinstitucional de Información de Justicia Transicional-, como una de sus fuentes de información y articulación interinstitucional (Luna, 2018). Por último, la CEV definió su presencia en 27 territorios⁸² y se planteó la posibilidad de establecer de forma conjunta con la UBPD los enlaces territoriales (De Roux, 2018).

Estado de la implementación o situación

Si bien la CEV comenzó a funcionar formalmente desde el mes de mayo de 2018, más de un año después de la expedición del Decreto de su creación, actualmente viene desarrollando su proceso de alistamiento sin mayores dificultades, más allá

⁸⁰ . Para conocer más sobre los asuntos condicionados por la Corte Constitucional sobre el Decreto 588/17 revisar la nota a pie de página 84 de la página 132 del Segundo Informe de la STCVI (Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional – STCVI-, 2018).

⁸¹ El 13 de junio se envió una carta desde la presidencia de la Comisión al Ministerio de Defensa con el propósito de solicitar información de las Fuerzas Armadas desde 1953 relativa a 3 categorías que incluyen doctrinas de inteligencia y contrainteligencia, documentos sobre procesos penales y disciplinarios, bases de datos sobre víctimas y violaciones a los DDHH, entre otras, para el cumplimiento de su misión (El Espectador, 2018d).

⁸² Se incluyeron como territorios al Amazonas y a las víctimas en el exterior. Ello “con el fin de promover el proceso de construcción de verdad y contribuir a las garantías de no repetición en los diferentes territorios” (Decreto 588 del 5 de abril de 2018, Art. 7)

de las inconformidades expresadas por militares en retiro frente a la solicitud de información a las Fuerzas Armadas. Pese a estas reticencias, hasta el momento la CEV mantiene sus objetivos y misión contemplados en el A.F. y cuenta con las herramientas jurídicas e institucionales para operar sin mayores tropiezos. Se puede afirmar, en continuidad con el informe anterior, que **la CEV ha iniciado los seis meses de su fase de alistamiento, con retrasos de acuerdo con el cronograma del A.F. y, a la fecha, presenta avances en correspondencia con el A.F.**

Análisis de Contexto

La CEV fue concebida por las partes negociadoras como un mecanismo extrajudicial para satisfacer el derecho y necesidad de verdad de las víctimas y la población en general, a partir del reconocimiento de las múltiples dimensiones y actores del conflicto y de la creación de escenarios para la convivencia y la reconciliación. Sin embargo, su puesta en marcha se da en un contexto político marcado por la fuerte polarización política en torno a múltiples temas, incluidos los mecanismos establecidos para el esclarecimiento de la verdad, a pesar del aparente consenso sobre el reconocimiento de su importancia que hacen los diferentes actores del conflicto y los líderes políticos actuales.

164

En el momento hay serios interrogantes en torno al reconocimiento del carácter autónomo e independiente de la CEV por parte del ejecutivo y del legislativo, generados por las críticas hechas por el nuevo gobierno del presidente Iván Duque (2018-2022) y su círculo político más cercano. Entre las más insistentes están los comentarios al mecanismo de elección de Comisionados debido a su mayoría extranjera y con un supuesto perfil sesgado (Cuéllar, 2017), y la elección de Comisionados con experiencia como activistas y defensores de DDHH y con posturas ideológicas consideradas como parcializadas (Rendón, 2017). También, el nuevo gobierno ha planteado de forma reiterada que la búsqueda de la verdad debería enfocarse en determinar los vínculos de las FARC con el narcotráfico y el hallazgo de sus bienes con un propósito punitivo y no de reconciliación (El Espectador, 2018a). Ello refuerza la incertidumbre frente a los posibles obstáculos que deba sortear la CEV para cumplir su mandato.

El respaldo y colaboración del poder ejecutivo es fundamental, considerando que la fuerza legitimadora de la CEV está en su capacidad de esclarecer la verdad a partir de la información que le sea proporcionada por todos los actores del

conflicto. Un debilitamiento en este sentido podría ir en un serio detrimento de su labor. Frente a este escenario ya se presentó un primer acercamiento entre el nuevo gobierno y el presidente de la CEV, como primer paso para obtener el apoyo necesario para adelantar su misión (Colombia 2020, 2018c).

Análisis de alcance e implicaciones

Es primordial que la CEV mantenga íntegros sus propósitos y los fundamentos con los que fue concebida en el A.F. Los cambios introducidos en algunos aspectos normativos de la JEP y las dificultades administrativas y financieras que han retrasado la puesta en marcha de la UBPD son elementos que contribuyen a que recaiga sobre la Comisión, en este momento, parte sustancial de la credibilidad del SIVJRNR y en particular, la confianza de las víctimas y la sociedad, particularmente en aquellos territorios y sectores en los cuáles aún no ha comenzado la implementación de los acuerdos.

Cabe esperar que su carácter extrajudicial le permita tener amplios horizontes temporales, sectoriales y poblacionales, permitiéndole investigar las acciones de todos los actores del conflicto, e indagar en el pasado tanto como considere pertinente para comprender sus diferentes causas y dimensiones. Ello hace que el resultado de su trabajo resulte altamente esperanzador para quienes conciben como necesario el reconocimiento de la verdad y la responsabilidad de todos los actores para evitar la repetición y avanzar en la reconciliación. Ello no desconoce los posibles retos que pueda afrontar la Comisión en el ejercicio de su mandato, desde el escrutinio público que recibirá por parte de diversos sectores sociales y políticos, la consecución de la información necesaria y el reconocimiento por parte de ciertos actores de los actos cometidos en el marco del conflicto, además de las críticas ya mencionadas provenientes de sectores afines al nuevo gobierno, que podrían ir en detrimento del apoyo que le brinde a su implementación.

Enfoques étnico y de género

La CEV ha adelantado esfuerzos para la aplicación de los enfoques diferenciales mediante la conformación de sus equipos de trabajo interno, incluidos un grupo de asuntos étnicos e indígenas y uno de género. De igual forma, definió que hará presencia en 26 zonas del país, e incluirá a la población víctima de desplazamiento transnacional que actualmente vive en el exterior.

La CEV ha adelantado reuniones con diversos sectores, incluidas organizaciones de mujeres, como la Ruta Pacífica de Mujeres, Corporación Humanas, la Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz –IMP- y la Alianza 5 claves, entre muchas otras, quienes le entregaron recomendaciones para el abordaje del enfoque de género; así como ha sostenido reuniones con la Alta Instancia Étnica. Cabe precisar que, aunque el Decreto 588 de 2017 recoge los enfoques diferenciales y de género, no se hace alusión explícita al enfoque étnico, así como tampoco es claro el alcance de sus disposiciones hacia estos pueblos⁸³, lo cual se espera sea abordado y desarrollado desde las labores del grupo de asuntos étnicos e indígenas.

Elementos de interés para el pronunciamiento

1. Controversias entre las partes

La CEV mantiene el respaldo de la mayoría de las organizaciones sociales y de víctimas, y con la Sentencia de constitucionalidad de la Corte, tiene en este momento las herramientas jurídicas necesarias para funcionar adecuadamente.

Sin embargo, algunas de sus primeras actuaciones generaron polémica y críticas en algunos sectores, en particular, la relacionada con la carta de solicitud de información al Ministerio de Defensa⁸⁴, sobre la cual, la Asociación Colombiana de Oficiales en Retiro de las Fuerzas Militares –ACORE- manifestó estar en desacuerdo y temer por el uso que la Comisión pueda hacer de esta información⁸⁵. Esta situación trascendió mediáticamente por lo que se pronunciaron el Presidente de la República Juan Manuel Santos (2010-2018), para solicitar al Ministerio responder positivamente a la CEV en el marco legal, sin que ello suponga algún riesgo para la seguridad nacional y ayude a esclarecer la verdad (El Espectador, 2018d), y el presidente de la Comisión, para explicar la

⁸³ Ello fue criticado por el Consejo Regional Indígena del Cauca -CRIC- en su intervención ante la Corte Constitucional, durante el proceso de examen de constitucionalidad del decreto (Sentencia C-017/18). Por tal razón, la CEV ha sostenido reuniones con la Alta Instancia de Pueblos Étnicos, con el fin de adelantar una estrategia que facilite el proceso de consulta con estos pueblos, y contribuya a los desarrollos metodológicos de la Comisión.

⁸⁴ Esta carta solicita la utilización de tres tipos de fuentes: a. copia de documentos históricos; b. acceso a los archivos que están protegidos en Fuerzas Armadas; y c. autorizaciones para dialogar con distintos miembros de Fuerzas Armadas.

⁸⁵ Para esta asociación, la Comisión pretende por este medio hacerse con información que puede contener elementos sensibles de seguridad nacional que “no puede[n] ser de uso público” (La FM, 2018)

legalidad y sentido de la solicitud (Colombia 2020, 2018b).

A lo anterior se suma la carta enviada por el Centro de Análisis del Conflicto Interno de ACORE (2018) al nuevo Presidente de la República, en la que expresan nuevamente su preocupación por las actuaciones de la CEV, aduciendo el riesgo latente que puede traer su trabajo para la democracia. Estos hechos ilustran el tipo de oposición que enfrentará la CEV durante su existencia.

2. Oportunidades de mejoramiento continuo y retos

- Visibilizar en los movimientos sociales, las ONG, las Iglesias, el Congreso de la República y en los diferentes escenarios de toma de decisiones, los procesos que desarrolla y los resultados que la CEV obtiene de su trabajo.
- Desarrollar, durante su período de funcionamiento, acciones vinculantes y no vinculantes que logren materializar las recomendaciones que se hagan al Estado con el propósito de hacer viables mecanismos concretos de no repetición.
- Garantizar la plena independencia, autonomía y funcionamiento durante el tiempo de existencia de la CEV, previsto por tres años. Para ello, es importante que se incluya dentro del próximo Plan Nacional de Desarrollo y se asegure su plena financiación durante todo su mandato.

TEMA 1: Verdad

Subtema 2: Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el marco del conflicto armado –UBPD- (5.1.1.2)

Para el presente trimestre, la ST consideró prioritaria la entrada en funcionamiento de la UBPD, programada para el mes de julio de 2018 y aún pendiente. Para que pueda implementar su mandato adecuadamente es necesario dotarla de los instrumentos jurídicos, presupuestales y materiales que requiere.

Eventos prioritarios para el informe:

Durante este trimestre la Unidad continuó en proceso de alistamiento y se presentaron avances normativos; sin embargo, aunque su puesta en marcha estaba dispuesta para el pasado 15 de julio de 2018, aún no se ha materializado. Se resalta que la Corte Constitucional profirió sentencia de exequibilidad al Decreto 589 de 2017 que regula la UPBD manteniendo sus facultades, su

independencia y su carácter extrajudicial⁸⁶ (Comunicado No. 23 Sentencia C-067/18 M.P. Luis Guillermo Guerrero), un avance fundamental en relación con el informe anterior de la ST.

El 24 de julio de 2018 la UBPD emitió un comunicado de prensa por medio del cual informó la imposibilidad de iniciar sus labores debido a los retrasos en la firma, por parte de Presidencia y Ministerio de Hacienda, de “los decretos que definen la planta, estructura y nomenclatura final de la UBPD”. Los presidentes de la CEV y la JEP también se manifestaron a favor de la UBPD solicitando al Gobierno las condiciones necesarias para garantizar la puesta en marcha del ente (El Espectador, 2018e). Si bien el 2 de agosto se expidieron los decretos faltantes para su puesta en marcha, “estos decretos, sin embargo, no culminan el trámite que se requiere para la entrada en funcionamiento de la entidad, pues no autorizan la transferencia del presupuesto público a la misma” (UBPD, 2018). Dicha autorización se encuentra en manos del Gobierno de Duque, la cual deberá ser emitida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por lo cual la UBPD sigue en espera de la aprobación de mayores recursos económicos para desarrollar su labor⁸⁷.

Paralelamente, organizaciones de la sociedad civil presentaron a la UBPD más de 500 casos de desapariciones forzadas en el marco del proyecto “Fortalecimiento para la sociedad civil en la búsqueda, localización, identificación y entrega digna de personas desaparecidas”, dándose así uno de los primeros pasos para articular

⁸⁶ De manera concreta, se declaró la exequibilidad de todo el articulado, salvo algunos artículos a los cuales se les declaró exequibilidad condicionada como: el Art. 8 que establece que, el control judicial posterior cuando se requiera entrar a lugares con expectativa razonable de intimidad y sin consentimiento del morador –de presumirse la presencia de cuerpos esqueletizados-, debe realizarse por solicitud del interesado a la Sección de Revisión del Tribunal para la paz; el Art. 9 donde se explica que se debe solicitar la autorización judicial correspondiente a la Sección de Revisión del Tribunal de Paz, cuando se requiera entrar a lugares de habitación o domicilio, de presumirse la presencia de cuerpos esqueletizados de personas dadas por desaparecidas; el Art. 12 que recuerda la inoponibilidad de reserva a la información proveniente de entidades públicas que requiera al UBPD y no sólo aquella que verse sobre violaciones a los DDHH y al DIH, y que respecto a información de inteligencia y contrainteligencia, no deberá garantizarse su reserva o no reproducción si esa información es relativa a violaciones de derechos humanos, infracciones al DIH o crímenes de lesa humanidad; y, el Art. 14 donde se señala que las condiciones de confidencialidad que establezca la UBPD, deben ajustarse a los artículos 18 y 19 de la Ley 1712 de 2014, Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional. Los artículos 5.3.f y 6 serán abordados posteriormente en el texto.

⁸⁷ Según su directora, se está esperando la aprobación de 57 mil millones de pesos que cubrirán una planta de personal de 529 personas (El Colombiano, 2018).

los esfuerzos de los familiares, la sociedad civil y la Unidad, en el alcance de sus objetivos (Colombia 2020, 2018a).

Estado de la implementación o situación

Es importante señalar que la UBPD es el ente del SIVJRN que mayor retraso tiene en su implementación, debido, particularmente, a las diferentes comprensiones que tienen quienes desde el Estado deben participar en su constitución y puesta en marcha, sobre su misión, su naturaleza, los alcances de sus funciones y el presupuesto que requiere para su cabal funcionamiento. Sin embargo, resulta positivo el pronunciamiento de la Corte declarando la exequibilidad de su Decreto constitutivo, confirmando su carácter extrajudicial y humanitario tal cual fue concebida en el A.F.

Por tanto, puede afirmarse que la UBPD ***ha iniciado con serios retrasos en su puesta en marcha, con avances normativos y en correspondencia con el A.F.***

Análisis de Contexto

En Colombia no ha sido posible determinar la magnitud del fenómeno de la desaparición forzada en el marco del conflicto armado. Ello se debe a diversas problemáticas que incluyen dificultades burocráticas y de seguridad para realizar la denuncia, falta de respuesta por parte de las autoridades, ubicación de cuerpos en zonas de disposición irregular, una precaria voluntad política, la inexistencia de un sistema de información unificado que permita visibilizar el problema de las personas desaparecidas en Colombia, entre otras, que hacen que este fenómeno siga siendo invisible para la mayoría de las autoridades y de los colombianos (Segura & Ramírez, 2015, pág. 654).

A lo anterior se suma el alto grado de impunidad que existe en torno a los responsables de esta conducta, lo cual se deriva en gran parte de la decisión política de sucesivos gobiernos de no investigar, ni aclarar la verdad sobre la desaparición forzada. Esta situación no es extraña al contexto latinoamericano, en el que se presentaron periodos de violaciones sistemáticas a los derechos humanos que silenciaron o invisibilizaron posturas de oposición frente a ciertos actores políticos o regímenes, y en el que los avances en materia de investigación

de estos casos se limitaron a la “consolidación del estimativo de las víctimas”⁸⁸ (Segura & Ramírez, 2015, pág. 654).

Ante un escenario como este, el mandato asignado a la UBPD es crucial para dar respuesta a tan dolorosa situación. En ese sentido, se debe resolver la duplicidad de tareas entre diversas entidades y la poca coordinación interinstitucional, y hacer visible este tema en el debate público y en el nuevo escenario político, en el cual pareciera no ser una prioridad. Cabe señalar que, si bien es cierto que el nuevo presidente Iván Duque ha hecho énfasis en “hacer efectivos los derechos de las víctimas”, aún no se ha referido a la UBPD y sus funciones, ni hay claridad sobre las medidas que va a adoptar con respecto a los compromisos de Verdad en el A.F. (Valenzuela, 2018).

Análisis de alcance e implicaciones

La conformación de la UBPD fue uno de los aspectos de mayor relevancia para las víctimas del conflicto durante la negociación del A.F. Pese a los esfuerzos realizados con anterioridad, con la creación de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, la situación de desesperanza para los familiares resultaba insostenible y la idea de una paz estable y duradera poco creíble, ante la inmovilidad institucional en materia de desaparición forzada. Por ello no fue extraño que, además de convenir medidas humanitarias inmediatas, se decidiera crear una Unidad con características novedosas que tuviera como núcleo central la tarea humanitaria de buscar, identificar y entregar a sus familiares, los cuerpos de los miles de personas desaparecidas.

Sin embargo, se trata de una labor considerablemente costosa y que además tomará muchos años, por lo que se requiere, no solamente de la voluntad inquebrantable por parte del Gobierno de Duque, traducida en la financiación para su adecuada estructuración y puesta en marcha⁸⁹, sino también la capacidad

⁸⁸ En el caso colombiano, el Centro Nacional de Memoria Histórica ha registrado cerca de 83.000 casos de desaparición forzada entre 1958 y 2017 (2018), y tan solo en lo que va corrido de 2018, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLyCF) reportó 1.671 casos (Valenzuela, 2018). Actualmente se reconoce que Colombia tiene más desaparecidos que los reportados en todas las dictaduras del cono sur (Kapkin, 2016).

⁸⁹ En el CONPES 3932 de 2018 correspondiente a los “Lineamientos para la articulación del Plan Marco de Implementación del acuerdo final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial”, no se incluyeron mecanismos de articulación ni financiación para los compromisos correspondientes al Punto 5 sobre víctimas. Si bien entre sus anexos se incluye al Plan Marco de Implementación (PMI), en este no se incluyen

técnica y operativa de articulación y trabajo conjunto entre la UBPD, otras entidades del Estado con responsabilidad en este tema y las organizaciones sociales y de víctimas. La realización de los derechos de estas víctimas depende en gran parte de los esfuerzos que se dediquen a consolidar estos lazos, y de los recursos que el Estado le entregue para su adecuada estructuración y puesta en marcha.

Enfoques étnico y de género

No existe todavía claridad sobre los lineamientos y metodologías que adoptará la UBPD para la implementación de los enfoques diferenciales en sus labores. Sin embargo, la Corte Constitucional declaró exequible, junto a otros artículos, el art 4 del Decreto 589 del 5 de abril de 2017 que reglamenta la UBPD, en el cual se contempla la aplicación de los enfoques diferencial, territorial y de género para sus labores.

Con respecto a la territorialización de la Unidad, se ha planteado que ésta vaya de la mano con la CEV a 23 zonas del país y así realizar labores complementarias de búsqueda, identificación y seguimiento a la situación (y contextos) de personas dadas por desaparecidas en razón del conflicto armado.

Frente al enfoque étnico, aunque el Decreto 589 del 2017 no lo incluye explícitamente dentro de sus disposiciones, el Acto Legislativo 01 de 2017 lo incorpora en el mandato de la UBPD. Además, la Corte Constitucional ratificó en su sentencia de constitucionalidad de este Decreto el deber de construir de forma participativa los protocolos de entrega digna de cuerpos esqueletizados (Art. 5.3.f), el deber de realizar la consulta previa correspondiente con los pueblos étnicos y el deber de coordinar la entrada a territorios étnicos, para desempeñar sus labores, con las autoridades competentes (Art. 6).

Elementos de interés para el pronunciamiento

1. Controversias entre las partes

Tras la declaratoria de exequibilidad del Decreto 589 de 2017 se han despejado las dudas existentes en torno a los objetivos y naturaleza de la Unidad y la posible colisión de competencias de ésta con la Fiscalía General de la Nación y el Instituto

indicadores de impacto –sólo su creación-, ni el presupuesto para la puesta en marcha de la UBPD.

de Medicina Legal. Ello facilita la comprensión de sus funciones y minimiza las controversias con otras instancias en relación con sus tareas y alcances.

Empero, el proceso de negociación en aspectos administrativos, técnicos y financieros entre la UBPD y el Ministerio de Hacienda sigue siendo un reto. El cambio de Gobierno, las dificultades propias de crear una entidad de la envergadura esperada, y las diferencias en la concepción administrativa y técnica de la Unidad, dificultan seriamente el cumplimiento de sus compromisos establecidos en el A.F.

2. Oportunidades de mejoramiento continuo y retos

- Afianzar los mecanismos de comunicación y articulación con el SIVJNR de tal suerte que comience a ser percibido por las víctimas como un sistema comprometido con el resarcimiento de sus derechos.
- Constituir protocolos y mecanismos de interlocución permanente con las organizaciones sociales y de víctimas para hacer de la búsqueda de personas desaparecidas un esfuerzo con mayores probabilidades de éxito.
- Adecuar los procesos internos a los compromisos en términos de los enfoques diferenciales, étnicos, y de género, así como acelerar su presencia en los territorios.
- La ST hace un llamado a que el Gobierno de Duque autorice la transferencia de presupuesto público necesario para que la UBPD se ponga en marcha en el menor tiempo posible.

TEMA 2: Justicia⁹⁰

Subtemas: Amnistías, indultos y tratamiento especiales y Puesta en marcha de la JEP

En el trimestre, si bien se presentan avances considerables con relación al informe anterior de la ST, persisten dificultades en elementos sustanciales para el componente de Justicia del A.F. En este sentido, se presentan dos grandes prioridades: por un lado, en materia de amnistías persiste la necesidad de resolver las preocupaciones en torno a la seguridad jurídica de los excombatientes que siguen privados de la libertad; por otra parte, con respecto a la JEP y su funcionamiento, se destaca la aprobación de sus reglas de procedimiento en el Congreso de la República, pero sigue la espera por la decisión de la Corte Constitucional en torno a la Ley Estatutaria, norma sustantiva de la Jurisdicción.⁹¹

Eventos prioritarios para el informe:

I. Amnistías, Indultos y Tratamientos Penales Especiales:

Este trimestre sigue presentando diferencias entre la información de OACP y la de FARC respecto al número de personas que han recibido amnistías o que han recobrado la libertad en el marco de este proceso⁹²; sin embargo, se dieron dos decisiones jurídicas relevantes que se espera ayuden a dar solución a la situación de centenares de personas que aún siguen privadas de su libertad, a pesar de haberse sometido ante la JEP, situación también reportada en el informe anterior de la ST.

⁹⁰ De acuerdo con la nomenclatura de Kroc, el punto 5.1.2 del A.F. desarrolla el tema de Justicia (Tema 15), el cual contiene un subtema (58): Jurisdicción Especial de Paz. Considerando el gran volumen de aspectos que contiene este subtema, en este informe el análisis se dividirá en dos elementos relevantes, a saber, Amnistías, indultos y tratamientos penales especiales, cuyas disposiciones en la matriz Kroc son 414, 418, 419, 423, 428, 436, 438, 490, 570, 571, 514; Entrada en funcionamiento de la Jurisdicción Especial para la Paz, cuyas disposiciones en la matriz Kroc son 161, 412, 413, 415, 416, 417, 420, 421, 422, 424, 425, 426, 427, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 437, 440, 441, 442, 443.

⁹¹ Posterior a la fecha de corte de este informe, el 16 de agosto de 2018 la Corte Constitucional informó sobre la publicación de su decisión en torno al examen de constitucionalidad de la Ley Estatutaria de la JEP. En el próximo informe se realizará un análisis en torno a esta decisión y las implicaciones que tendría para la implementación del Punto 5 del A.F.

⁹² Para el comparativo de cifras, ver los cuadros en Anexos 1, 2 y 3. Estos cuadros reflejan la diferencia de datos entre la OACP y FARC con respecto a la situación jurídica de cerca de 1.000 personas que las FARC incluyen entre sus miembros y, que no han sido reconocidas por la OACP.

En primer lugar, se expidió el Decreto 932/18 que modifica el Decreto 1069/2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia”, mediante el cual se busca agilizar, en el marco de la JEP, los procesos de amnistías pendientes de 378 exmiembros de las FARC que a mayo de 2018 permanecían privados de la libertad (CSIVI-FARC, 2018). En segundo lugar, fue emitida la Sentencia de la Corte Constitucional que declara la exequibilidad del Decreto 700/17 (C-038 de 2018 M.P. Alejandro Linares), con el cual el Gobierno Nacional habilita el recurso de hábeas corpus⁹³ para los exguerrilleros de las FARC y miembros de Fuerza Pública privados de la libertad.

II. Puesta en marcha de la JEP:

En este trimestre, la ST reporta diversos avances en materia normativa y legislativa, mediante la expedición de los siguientes decretos:

- Decreto 1166 de 2018 “Por el cual se adiciona un Capítulo al Título 5 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Por el cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Justicia y del Derecho, y se reglamenta el Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa que se ofrecerá respecto a los trámites y actuaciones previstas en la Ley 1820 de 2016, ante el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición -SIVJRN-”, hecho con el que se avanza en la estructuración y funcionamiento de este sistema, indispensable para el adecuado funcionamiento de la Justicia Especial para la Paz.
- Decreto 1487 de 2018, “Por el cual se modifican los artículos 2.4.1.2.6. y 2.4.1.2.7. del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para la protección de los servidores públicos del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición”. De acuerdo con este, serán sujetos de protección: magistrados de las Salas del Tribunal para la Paz, y los Fiscales ante las Salas y Secciones y el Secretario Ejecutivo de la JEP, el director de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP, las Comisionadas y los Comisionados de la CEV y la directora de la UBPD. Dicha protección estará a cargo de la Unidad Nacional de Protección.
- Decreto 1511 de 2018, “Por el cual se modifica la estructura de la Procuraduría General de la Nación”, y el Decreto 1512 de 2018, “Por el

⁹³ El Hábeas Corpus es un recurso dispuesto por la Constitución Política -artículo 30- mediante el cual se protege la libertad de las personas cuando son capturadas con violación a las garantías constitucionales o legales, o se prolongue ilegalmente la privación de la libertad.

cual se modifica la planta de personal de la Procuraduría General de la Nación”. Ambos decretos responden al compromiso de intervención del Ministerio Público en la JEP y su labor de hacer seguimiento a la implementación del A.F.

Al tiempo, y tras un complejo y polémico debate en el Congreso de la República fue aprobada y sancionada por el presidente de la República Juan Manuel Santos (2010-2018) la Ley 1922/18 sobre el Reglamento de Procedimiento -RPJEP⁹⁴-, con cambios considerables, especialmente respecto a la extradición de procesados y la inclusión del Art. 75 sobre el establecimiento de un proceso judicial especial para miembros de la Fuerza Pública⁹⁵. Posteriormente fue demandada por organizaciones sociales y de víctimas por la inconstitucionalidad de los dos artículos mencionados, entre otros (Dejusticia, 2018).

Durante este trimestre también la Corte Constitucional declaró exequible el decreto 706 de 2017 (Comunicado No. 24 Sentencia C-070 /28 M.P. Alberto Rojas Ríos) “Por el cual se aplica un tratamiento especial a los miembros de la Fuerza Pública en desarrollo de los principios de prevalencia e inescindibilidad del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y se dictan otras disposiciones”, condicionando algunos artículos⁹⁶, justo después de la aprobación del polémico RPJEP.

Fue además publicada la sentencia completa donde se declara la exequibilidad, a excepción de algunos apartes normativos, del Acto Legislativo 01 de 2017, “Por

⁹⁴ Ley 1922 de 2018- Las reglas de procedimiento es el conjunto de normas de procedimiento judicial de la JEP. “Cuenta con unos principios rectores, establece las facultades de los sujetos procesales, los recursos, el régimen probatorio, el marco de actuación de las dependencias que integran la jurisdicción, y sus dos procedimientos principales: para casos con reconocimiento de responsabilidad y sin este reconocimiento. Estas normas que complementan la ley de administración de justicia y la incorporación de la JEP a la constitución, habilitan a los magistrados a impulsar los procesos de las personas sometidas a esa jurisdicción” (Bernal, 2018).

⁹⁵ Con la publicación de la decisión de la Corte Constitucional sobre la Ley Estatutaria el pasado 16 de agosto de 2018, podrían verse modificados estos cambios introducidos en el Congreso de la República, en particular lo correspondiente al tema de extradición y la posición de este tribunal al respecto, reafirmando lo establecido en el Art. 19 del AL 01/2018 (Colombia 2020, 2018g).

⁹⁶ A excepción del artículo 4º del Decreto Ley 706 de 2017 que declara condicionado en el entendido de que no excluyen la facultad de la Corte Constitucional de seleccionar y revisar las providencias de tutela dictadas por los órganos de la Jurisdicción Especial para la Paz y del art el artículo 13º del Decreto Ley 706 de 2017, “por el cual se aplica un tratamiento especial a los miembros de la Fuerza Pública en desarrollo de los principios de prevalencia e inescindibilidad del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y se dictan otras disposiciones”, en lo que declara estarse a lo resuelto en las sentencias C - 674 de 2017 y C - 007 de 2018. (Corte Constitucional, 2018)

medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones” (Sentencia C-674 de 2017- M.S. Luis Guillermo Guerrero Pérez), un avance fundamental con respecto a los dos informes anteriores de la ST.

De igual forma se resaltan las actuaciones de la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas – SRVDR-, que incluyen la publicación de la guía para la presentación de informes de organizaciones de la sociedad civil y el borrador de la guía para la priorización de casos y situaciones. También se llevó a cabo la audiencia pública para discutir la priorización de informes entregados por la sociedad civil. Con ello, la Jurisdicción ha comenzado a recibir informes por parte de diferentes entes gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil⁹⁷.

Debe subrayarse que ya se inició la realización de audiencias y procedimientos en la JEP con altos mandos tanto de la exguerrilla de las FARC-EP como de las Fuerzas Militares⁹⁸, con lo cual se resalta la celeridad de la Jurisdicción en sus actuaciones. Entre los casos abiertos se incluyen:

⁹⁷ Según información proporcionada por este ente, se han recibido 5 informes por parte de la Fiscalía General de la Nación sobre: 1) El inventario de casos relacionados con el conflicto armado; 2) Las retenciones ilegales realizadas por parte de las FARC-EP; 3) La victimización a miembros de la Unión Patriótica -UP- por parte de agentes del Estado; 4) Ejecuciones extrajudiciales; y 5) la participación de menores de edad en el conflicto. La JEP ha recibido 2 informes de organizaciones de la Sociedad Civil, uno de Credhos y otro de la Unión Patriótica y 80 informes del Centro Nacional de Memoria Histórica. Se recibió también un informe de la Secretaría Ejecutiva de la JEP con las personas que manifestaron su intención de comparecer ante la JEP y el CINEP entregó una base de datos y un avance del informe con copia a la revista Noche y Niebla (JEP, 2018). Finalmente, organizaciones de víctimas entregaron a la Sala de Reconocimiento 2000 casos documentados de violencia sexual, en el marco del evento “Tu Verdad Cuenta” en la JEP; y la Organización Nacional Indígena de Colombia hizo entrega oficial del informe sobre las violaciones de derechos y afectaciones a miembros de pueblos indígenas en el marco del conflicto armado a la JEP (Valdés Correa, 2018f).

⁹⁸ Entre ellas se destacan: La audiencia de presentación de 31 miembros de las FARC por retención ilegal de personas, incluyendo secuestro, tortura, homicidio y desaparición de personas; Las audiencias de comparecimiento del mayor general (r) Henry Torres Escalante y del coronel (r) Juan Carlos Barrera, acusados de ejecuciones extrajudiciales, ante la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas (SDSJ) (JEP, 2018) (El Tiempo, 2018); La solicitud de sometimiento a esta jurisdicción del Excomandante del Ejército Mario Montoya y del coronel (r) Manuel Antonio González –condenado por el magnicidio a Luis Carlos Galán- (El Tiempo, 2018).

- Caso No. 001, a partir del Informe No. 2 denominado “Retención ilegal de personas por parte de las FARC-EP”, presentado por la Fiscalía General de la Nación ante la Sala de Reconocimiento.
- Caso No. 002 de 2018, correspondiente a la situación de Ricaurte, Tumaco y Barbacoas (Nariño) respecto de los graves hechos victimizantes presuntamente cometidos por integrantes de FARC-EP y la Fuerza Pública, entre 1990 y 2016
- Caso No. 003⁹⁹, a partir del Informe No. 5 presentado por la Fiscalía General de la Nación, denominado “Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado”.

Frente a las garantías de no extradición acordadas en el A.F., y en particular lo concerniente al caso de ‘J. Santrich’¹⁰⁰, la Corte Constitucional dirimió el conflicto de competencias entre la Fiscalía General de la Nación y la Sala de Revisión de la JEP señalando que: (i) la competencia para la captura de los sujetos sometidos al SIVJNR corresponde a la Fiscalía y disponiendo que (ii) la Sección de Revisión de la JEP continúe conociendo del caso de extradición de ‘Santrich’ con el objetivo de “evaluar la conducta atribuida para determinar la fecha precisa de su realización y decidir el procedimiento apropiado”¹⁰¹ (Corte Constitucional, 2018). Actualmente se encuentra en revisión por parte de la JEP¹⁰².

177

Por último, se tuvo conocimiento de que la JEP recibirá, de parte del gobierno francés, apoyo para la adecuación tecnológica que permita “producir y transmitir con alta calidad técnica las audiencias, diligencias y eventos para distribuirlos posteriormente en plataformas digitales y preservar la memoria histórica de los procesos judiciales” (Noticias RCN, 2018). Al tiempo, le fue reiterado el apoyo de la Sra. Fatou Bensouda, Fiscal General de la Corte Penal Internacional en sus

⁹⁹ El desarrollo de la primera audiencia pública de sometimiento y régimen de condicionalidad, a la que comparecieron 14 militares ante esta jurisdicción (JEP, 2018).

¹⁰⁰ Es importante señalar que la FARC, además de la captura de Seuxis Paucias Hernández Solarte, reporta dos capturas posteriores a la firma del acuerdo correspondientes a: Luis Fernando Carvajal y José Mesías Cruz, y la detención de 8 de sus miembros durante la jornada electoral, las cuales fueron resueltas el mismo día. (CSIVI-FARC, 2018)

¹⁰¹ En este Auto, la Corte Constitucional también inaplicó la expresión: “el trámite de extradición se suspenderá y pondrá esta situación en conocimiento de las autoridades competentes” y puso a disposición de la Fiscalía General de la Nación a ‘Santrich’.

¹⁰² La decisión de la Corte Constitucional con respecto al examen de constitucionalidad de la Ley Estatutaria de la JEP podría ser determinante en la revisión de este caso.

esfuerzos para asegurar justicia a las víctimas según lo pactado en el A.F. (El Tiempo, 2018b)

Estado de la implementación o situación

En relación con las *Amnistías, Indultos y tratamientos penales especiales* la situación no tuvo cambios significativos respecto al trimestre anterior. Persisten diferencias entre las cifras expuestas por Gobierno y FARC, aunque se esperan mayores avances tras la sentencia de constitucionalidad del Decreto 700/17 y la expedición del Decreto 932/18. Al tiempo, la FARC denuncia el incremento de detenciones de miembros del nuevo partido acusados de delitos presuntamente posteriores a la firma del A.F., casos en los cuales “no existe suspensión real de las órdenes de captura por hechos claramente relacionados a conductas cometidas con anterioridad a la firma del A.F y el asesinato de 16 exprisioneros políticos desde la firma del A.F.” (CSIVI-FARC, 2018).

Es importante señalar que hasta el momento no ha sido posible obtener información oficial relacionada con tratamientos especiales para Fuerza Pública, por lo que esta valoración se hace de manera exclusiva para el caso de excombatientes de las FARC.

De esta forma, se mantiene la valoración previa en la que se establece que, los aspectos relacionados con ***Amnistías, indultos y tratamientos especiales han iniciado a tiempo, aunque con retrasos en la resolución de la situación jurídica de las personas privadas de la libertad, con avances y en correspondencia parcial al A.F.***

En relación con la *puesta en marcha de la JEP*, ésta sigue trabajando a buen ritmo y avanzando en varios casos. Se dio a conocer el texto de la Sentencia C-674/17 y fueron sancionadas las reglas de procedimiento. Cabe advertir, sin embargo, que los cambios introducidos a estas reglas en el Congreso de la República se suman a otros elementos que han ido redefiniendo el espíritu de la JEP¹⁰³. De allí que se estime que la JEP que está operando actualmente es diferente a aquella pactada originalmente, contraviniendo el A.F. (Moreno, 2018).

De esta forma, es necesario señalar que la ST mantiene su evaluación sobre la puesta en marcha de la JEP, la cual ha ***iniciado con retrasos en la expedición***

¹⁰³ Con la publicación de la decisión de la Corte Constitucional respecto a la Ley Estatutaria estos cambios podrían verse afectados. Ello se abordará en el próximo informe.

de sus normas según lo acordado en el A.F., con avances y en correspondencia parcial por la modificación de algunos elementos de las normas sustanciales y procedimentales de la JEP.

Análisis de Contexto

Tanto la concesión de amnistías, indultos y tratamientos penales especiales como la puesta en marcha de la JEP, han estado en el debate político debido a la oposición de diversos sectores frente al abordaje que se dio al componente de Justicia en el A.F. Tanto el presidente Iván Duque, como su bancada en el Congreso, han centrado sus argumentos de crítica al A.F. principalmente en este componente, el cual han calificado como un “mecanismo de impunidad” a favor de las FARC.

Entre las críticas que han proferido se resaltan: (i) las críticas al mecanismo de selección de los magistrados de la JEP, (ii) la adopción de penas restaurativas y de penas de privación de la libertad que oscilan dependiendo del proceso y la falta de sanciones proporcionales y efectivas para delitos graves, (iii) la concesión de amnistías y el ejercicio de derechos políticos sin recibir primero un castigo penal, (iv) la legitimidad otorgada a la rebelión y la conexidad del narcotráfico con el delito político, (v) la comparecencia de miembros de FFPP ante la JEP, (vi) los límites percibidos a la participación del ministerio público¹⁰⁴, (vii) y el tema de extradición¹⁰⁵, entre otros (Semana, 2017) (El Espectador, 2016) (Colombia Elige, 2017).

¹⁰⁴ Esta situación obtuvo respuesta en el proyecto de ley sobre las RPJEP en su Art. 74 en el cual establece facultades extraordinarias para que la Presidencia reorganice la estructura y amplíe la planta personal de la Procuraduría General de la Nación -PGN- para que cumpla con sus funciones en el marco de implementación de la JEP.

¹⁰⁵ Este tema fue uno de los que sufrió modificaciones en el proyecto de ley de las RPJEP aprobado el 27 de junio en el Congreso, al establecerse la imposibilidad de la JEP para decretar pruebas, con lo cual se espera que se agilice el proceso de extradición de miembros de las FARC solicitados por Narcotráfico en EE.UU. Sin embargo, ello iría en contravía de los procesos existentes en el sistema judicial respecto a la extradición; así como no es garantía de las penas proporcionales criticadas, siendo que en varios casos las personas extraditadas obtienen rebajas de penas, incluso por menor tiempo de las condenas estipuladas en la JEP (Rincón Ortega, 2014). Ejemplo de lo anterior son los casos como el de Juan Carlos “Tuso” Sierra, quien logró rebajar su condena de 10 a 5 años de prisión, o el Andrés López alias “Florecita” quien rebajó su pena de 11 años a 20 meses, entre otros saltan a la luz (Rincón Ortega, 2014).

Es importante resaltar que estas críticas tienen respuesta en los postulados mismos del A.F., como el otorgamiento de amnistías sólo para delitos amnistiables, la condena a delitos considerados graves o de lesa humanidad y la implementación de unos tratamientos penales diferenciados para agentes del Estado en el marco de la JEP, bajo un principio de favorabilidad. Sin embargo, son una clara muestra del entorno bajo el cual se desenvolverá la JEP los próximos años.

A pesar de ello, se generó un primer acercamiento entre el nuevo gobierno y la JEP, tras la reunión que tuvieron el pasado 25 de junio de 2018, en el marco del proceso de empalme, con lo cual se espera que la relación entre ambos se torne más favorable.

Análisis de alcance e implicaciones

Tras el cambio de gobierno se empiezan a poner a prueba los diferentes instrumentos y medidas que se emplearon tempranamente en la implementación para salvaguardar el A.F., entre ellas la decisión de la Corte Constitucional en relación al A.L. 02 de 2017, en el que se dispone que en los próximos tres periodos presidenciales se tienen que respetar los mandatos del A.F. y los blindajes internacionales como el compromiso unilateral del Estado colombiano ante la ONU y el depósito del Acuerdo en Berna ante el Consejo Federal Suizo, además de la calidad como Acuerdo Especial de DIH que se puede atribuir a algunos de los componentes del A.F. por versar sobre estas normas. Si bien estos últimos son más políticos y diplomáticos que jurídicos, y muchos de los elementos del A.F. se vienen cumpliendo, no se descarta la posibilidad de examinar en el marco jurídico nacional e internacional la pertinencia, legitimidad y constitucionalidad de algunas de las modificaciones hechas a las bases normativas de la JEP, para valorar el cumplimiento del A.F. en este nuevo contexto.

Todo ello sin descontar una posible intervención de la Corte Penal Internacional en el país, de encontrarse un alto nivel de impunidad derivado de los cambios realizados a estas normas. Sobre este punto, es importante recordar el gran interés con que la Fiscal de este organismo ha hecho seguimiento y monitoreo sobre el tema, y su preocupación por que se evite que los crímenes de lesa humanidad cometidos en el marco del conflicto queden impunes, además del

apoyo ofrecido a la JEP para que desempeñe plenamente su mandato (BlueRadio, 2018) (El Espectador, 2018c).

Enfoques étnico y de género

En relación a las Amnistías, Indultos y Tratamientos Penales Especiales se resalta que la publicación de la Sentencia C-007/18 (M.P. Diana Fajardo Rivera), aborda con detalle las objeciones de exequibilidad presentadas por la Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana –OPIAC- y la Organización Nacional Indígena de Colombia -ONIC- a la Ley 1820/16, debido a la falta de consulta previa con los pueblos étnicos para la aprobación de esta ley y de mecanismos de coordinación inter-jurisdiccionales con la Jurisdicción Especial Indígena -JEI-. Frente a esto, la Corte Constitucional decidió¹⁰⁶ que no había una “afectación directa” hacia la población étnica que ameritara la realización de una consulta previa, sino que la ley afecta a población de todos los grupos étnicos del país (incluida la mayoría “mestiza”); y que en los casos en los que llegase a surgir un conflicto de competencias entre JEI y JEP por algún proceso, sería la Corte quien lo dirimiría en concordancia con la Constitución Política.

De otro lado, si bien la Ley 1820/16 contempló como no amnistiabiles los delitos de acceso carnal violento y otras formas de violencia sexual (Art. 23, Parágrafo. a), no incluyó dentro de sus disposiciones el enfoque de género en el abordaje de las

¹⁰⁶ Frente a este tema, la Corte Constitucional se expresó específicamente sobre 3 elementos en la revisión de constitucionalidad:

1) Su interpretación criterio de “afectación directa” de esta ley sobre los pueblos étnicos, frente a lo cual argumentó que este criterio no aplica, en tanto afecta a todos los participantes del conflicto (tanto beneficiarios, como víctimas) que responden a todos los grupos étnicos (incluida la mayoría “mestiza” (Sentencia C-007/18 M.P. Diana Fajardo Rivera, pág. 132). Además, resaltó que debido a los términos bajo los cuales se debían implementar las normas del A.F., en el marco del AL 01 de 2016 (*fast track*), la elaboración de una consulta previa excedería los tiempos previstos, ante lo cual el Gobierno de Juan Manuel Santos avanzó en una estrategia especial de consulta con representantes de diversos pueblos étnicos.

2) Respecto a los procesos judiciales que se adelanten con los beneficiarios de esta ley que “defiendan una identidad étnica diversa”, se decidió que, de presentarse un conflicto de competencias entre la JEI y la JEP, este sería dirimido por la Corte Constitucional en conformidad con la Constitución Política de 1991.

3) En los casos en los que víctimas “pertenecientes a estos pueblos, y [que] desde los mismos pueblos, [soliciten] acceder a sus derechos como víctimas desde una perspectiva étnicamente diferenciada” (Sentencia C-007/18, pág. 132), en el marco de esta Ley, se decidió que las medidas que se adopten para responder a ello tendrán en cuenta la diferencia étnica.

medidas para los beneficiarios de esta ley, en específico para las mujeres y población LGBTI excombatientes de FARC.

Frente a la puesta en marcha de la JEP se subrayan los esfuerzos de la SRVR en la inclusión de los enfoques de género y étnico en la elaboración de la “Guía para la presentación de informes elaborados por organizaciones de víctimas, indígenas, negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras, Rrom y de derechos humanos colombiana”, publicada el pasado 24 de mayo¹⁰⁷ y en la socialización del “Anteproyecto sobre los criterios y metodologías de priorización de casos y situaciones”¹⁰⁸.

Por su parte, el 20 de junio tuvo lugar el encuentro “Jurisdicción Especial para la Paz y Género”, en el cual se abrió el diálogo en torno al abordaje del enfoque de género en el escenario de justicia transicional (Luna, 2018), y el 30 de julio se celebró el evento “Diversidad en la JEP” con sectores sociales LGBTI organizados y no organizados para socializar las rutas de acceso y formas de participación de esta población, y la organización Colombia Diversa entregó a la SRVR de la JEP dos informes relacionados con la violación a los derechos humanos hacia esta población en el marco del conflicto armado (JEP, 2018b). Actualmente se está desarrollando en la JEP la Exposición Fotográfica por las Víctimas de Violencia

¹⁰⁷ En materia del enfoque de género, se incluye la posibilidad de agregar de forma voluntaria y autónoma elementos de contexto que permitan entender los patrones de violencia de género y dinámicas de poder de los territorios en los cuales ocurrieron los hechos; así como se hace la salvedad de que los documentos que se entreguen basados en violencias de género – en particular violencia sexual-, serán manejados con confidencialidad, y se tendrán en cuenta las dificultades para la recolección de información y la obtención de pruebas (Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas, 2018).

Respecto al enfoque étnico, la especificación de “los daños colectivos, territoriales e individuales y el impacto desproporcionado y diferenciado, causados por los hechos victimizantes a los cuales se hace referencia en el informe”, y de los cuales fue objeto el pueblo étnico (Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas, 2018). También se habilitó la posibilidad de entregar los informes en lenguas diferentes al español y en forma mixta (escritos y grabaciones) atendiendo a las tradiciones orales de los pueblos étnicos, junto a la disposición de la JEP de contar con traductores; la recepción de informes puede hacerse desde los territorios, en coordinación entre la JEP y con las autoridades étnicas respectivas; y se dispondrá de estrategias de comunicación y difusión de información que atiendan a las particularidades de los pueblos étnicos.

¹⁰⁸ En el anteproyecto, sólo quedó incluida la categoría “identidad de género” en los criterios de vulnerabilidad, pero no se mencionan a las “mujeres” ni a la población con orientación sexual diversa. Estas precisiones son importantes para estas organizaciones, en tanto ante la falta de definiciones precisas se define por estereotipo, lo cual ha afectado históricamente a las víctimas de violencias de género.

Sexual “Derechos de Voz(s)”, con el apoyo de la Fundación Círculo de Estudios, el PNUD y Oxfam (JEP, 2018a).

Por último, se recogen las preocupaciones planteadas en el informe anterior con respecto a la exclusión de varios articulados sobre género y los cambios surtidos dentro de la Ley de Reglas de Procedimiento de la JEP, lo cual ha levantado alarmas entre las organizaciones de mujeres y de género. Aun así, se espera que el consolidado de avances que han tenido cabida al interior de las comisiones de género y étnica de la JEP, sea tenido en cuenta en el desarrollo de sus labores.

Elementos de interés para el pronunciamiento

1. Controversias entre las partes

Durante este trimestre sobresalen dos conjuntos de controversias relevantes:

Priorización y selección de casos en la JEP. Uno de los principales desafíos de esta Justicia es precisamente delimitar el universo de casos a ser estudiados¹⁰⁹. Allí se ponen en juego, de un lado, los derechos de todas las víctimas a obtener justicia y la obligación del Estado de investigar los crímenes cometidos en el marco del conflicto, y de otro, la realidad de los límites fácticos que tiene cualquier Tribunal para procesar todos los delitos cometidos en un marco de más de 50 años de guerra. De allí que la presentación del anteproyecto de la guía de priorización de casos y situaciones socializada por la JEP trajera consigo numerosas preguntas y preocupaciones por parte de las víctimas, sus organizaciones, diferentes entidades del Estado y algunos organismos internacionales. Entre las más significativas se encuentran:

- La falta de distinción entre los conceptos de selección y priorización de casos.
- Los parámetros o criterios sugeridos para determinar la priorización son demasiado amplios, y no es claro si deben converger, ni el peso de cada uno para su ponderación.
- Que un subcriterio de priorización sea la inclusión de casos en los que los responsables hayan participado de manera determinante.
- Que las víctimas deban presentar sus casos en el marco de informes, lo cual iría en detrimento de las víctimas no organizadas.

¹⁰⁹ Ello se puede ver afectado con la decisión de la Corte Constitucional en torno a la exequibilidad de la Ley Estatutaria.

- La inclusión como criterio de priorización de la existencia previa de información sobre un caso, cuando se espera precisamente que la JEP actúe en los casos que menos acceso han tenido a la justicia.
- Que uno de los criterios sea la vulnerabilidad cuando muchas de las víctimas no tienen estas características.
- Que no haya una definición amplia de comunidad étnica (Audiencia pública sobre criterios de priorización en la JEP, 2018).

Se espera que estos reparos sean considerados por la JEP quién debe publicar prontamente la guía oficial.

Cambios en las reglas de procedimiento de la JEP. Una de las mayores controversias durante este trimestre fue la suscitada en el seno del Congreso de la República por la inclusión de dos artículos a la Ley 1922 de 2018 “Por medio de la cual se adoptan unas reglas de Procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz”, que modifican elementos centrales del A.F. en lo que respecta al tema de la Justicia y algunos cambios en diferentes artículos que afectan la integridad del componente de género en lo relativo a los derechos de la población LGTBI¹¹⁰.

En primer lugar, el cambio introducido al Art. 54 sobre Extradición, en el que se le impide a la JEP solicitar pruebas para determinar la fecha de la comisión de los hechos para establecer el procedimiento en cada caso, lo cual puede llegar a afectar el derecho al debido proceso frente a la aplicabilidad de la garantía de no extradición¹¹¹. En segundo lugar, la inclusión del artículo 75 que crea un procedimiento especial y diferenciado dentro de la JEP para procesar los casos contra los miembros de las Fuerzas Armadas y la suspensión por 18 meses de los procesos de quienes voluntariamente deseen acogerse a este nuevo procedimiento¹¹².

¹¹⁰ Tras la publicación de la decisión de la Corte Constitucional sobre la Ley Estatutaria podrían verse modificados los cambios introducidos en el Congreso de la República a las Reglas de Procedimiento de la JEP (Colombia 2020, 2018h).

¹¹¹ Artículo 54. “Extradición. La Sección de Revisión verificará que los hechos a los que se refiere la solicitud de extradición sean posteriores a la firma de los acuerdos. No podrá practicar pruebas. En ningún caso, la JEP podrá pronunciarse sobre el fondo del asunto, ni sobre la responsabilidad de quien fuere solicitado en extradición” (Ley 1922/2018).

¹¹² Artículo 75. Los procesos de los miembros de las Fuerzas Armadas de Colombia iniciarán o continuarán su trámite una vez el procedimiento especial y diferenciado para el juzgamiento exista. Sin embargo, el compareciente podrá solicitar de manera expresa que el proceso continúe y en ese caso se utilizarán los procedimientos aprobados por esta ley. Mientras mantengan los compromisos de sometimiento a la JEP, podrán mantener los beneficios del sistema y las medidas

Estos cambios, calificados como inconstitucionales por diversas fuentes, incluido el Gobierno de Juan Manuel Santos (Ámbito Jurídico, 2018) y la FARC (Consejo Político Nacional - Farc, 2018), se sustentan en la visión del nuevo gobierno que plantea la extradición como un mecanismo disuasivo efectivo para acabar con la insurgencia y el narcotráfico, y sobre el honor y la buena imagen de la FFPP, ante la posibilidad de que algunos comparecientes militares opten por confesar crímenes que puedan enlodar a las Fuerzas Militares. Puntos de vista alternativos señalan que estas modificaciones podrían derivarse, por el contrario, de una estrategia para limitar el alcance de la verdad judicial que podría comprometer a algunos mandos militares y agentes civiles de alto rango (Gil, 2018), particularmente, si se tiene en cuenta que estos podrían ir en detrimento de los mismos militares que ya se han sometido a la JEP (El Tiempo, 2018a). Estos debates deberán ser zanjados con el pronunciamiento de la Corte Constitucional frente a la materia.

Una modificación adicional, y sobre la cual las organizaciones de género y población LGTBI se han pronunciado, tiene que ver, entre otros elementos, con: (i) la eliminación del artículo que limitaba el acceso al público y a medios de comunicación a las audiencias de ciertos casos para no revictimizar a las víctimas de violencia sexual; (ii) La eliminación de un apartado en la definición que se brindaba del enfoque de género, en la cual se incluía a la población LGBTI; y (iii) La inclusión de la sigla LGBTI dentro del enfoque diferencial, y no del enfoque de género, desconociendo su diversidad particular. Estas modificaciones, introducidas por el partido MIRA, recordaron a estos sectores de víctimas la situación presentada con el A.F. tras el plebiscito, en donde también fueron eliminadas algunas disposiciones de género (Rueda, 2018).

2. Oportunidades de mejoramiento continuo y retos

- Es fundamental el reconocimiento y cabal respeto al A.F. en sus diferentes disposiciones por parte de la nueva administración y del Congreso, en particular a la JEP y los derechos de las víctimas.
- Es necesario que la Corte Constitucional despeje los interrogantes que existen actualmente sobre la constitucionalidad de las modificaciones

provisionales decretadas a su favor antes de la entrada en vigencia de esta ley, y podrán igualmente solicitarlos y les serán concedidos de acuerdo con los requisitos vigentes. El Gobierno nacional y el Congreso tendrán dieciocho (18) meses para presentar y aprobar dicho procedimiento.

realizadas en las diferentes etapas que se han surtido para producir la normatividad correspondiente a la JEP, en particular mediante la expedición de la sentencia sobre la ley estatutaria, así como su evaluación sobre las modificaciones a las reglas de procedimiento en caso de que sean aceptadas las demandas sobre su constitucionalidad¹¹³. Ello con el fin de que las víctimas tengan certezas sobre el cumplimiento de sus derechos y los comparecientes seguridad jurídica sobre sus procesos.

- Debe hacerse nuevamente un llamado a resolver prontamente la situación de centenares de personas que siguen privadas de la libertad, mediante un mecanismo expedito y accesible para estas personas.

TEMA 3: Reparación¹¹⁴

Subtemas: Actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva y acciones concretas de contribución a la reparación (5.1.3.1); Reparación colectiva (5.1.3.3); Rehabilitación psicosocial (5.1.3.4); Adecuación y Fortalecimiento a la política de atención y reparación integral a víctimas (5.1.3.7).

186

De acuerdo con el criterio de la ST, para el presente trimestre permaneció como prioritaria, al igual que en el informe anterior, la adecuación y fortalecimiento de la política de reparación integral a víctimas, ya que su implementación estaba programada para el primer año tras la firma del A.F. De igual forma, los avances

¹¹³ Tras la fecha de corte del presente informe, la Corte Constitucional hizo pública su decisión en torno a la declaratoria de exequibilidad de la Ley Estatutaria, evento que se abordará a profundidad en el próximo informe.

¹¹⁴ De acuerdo con la nomenclatura de Kroc, el punto 5.1.3 del A.F. desarrolla el tema Medidas de reparación Integral para la construcción de paz (Tema 16), el cual incluye seis subtemas (59-64): i) actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva (A.F. 5.1.3.1) y acciones concretas de contribución a la reparación (5.1.3.2); ii) reparación colectiva (5.1.3.3.); iii) rehabilitación psicosocial (5.1.3.4.); iv) procesos colectivos de retornos de personas en situación de desplazamiento y reparación de víctimas en el exterior (5.1.3.5); v) medidas sobre restitución de tierras (5.1.3.6); y vi) fortalecimiento de la política de atención y reparación a víctimas (5.1.3.7). El presente informe analizará lo relacionado con el subtema i) relativo a los actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva y acciones concretas de contribución a la reparación, cuyas disposiciones en la matriz Kroc son 444, 445 y 447; iii) rehabilitación psicosocial (5.1.3.4.), cuya disposición en la matriz Kroc es la 181; y el subtema vi) Relativo al Fortalecimiento de la Política de Atención y Reparación Integral a Víctimas, cuyas disposiciones en la matriz Kroc son 457, 458, 459, 460, 461 y 462.

en las otras medidas dispuestas por el A.F. en materia de reparación, son fundamentales para lograr materializar el compromiso con la centralidad de las víctimas y la garantía de sus derechos.

Eventos prioritarios para el informe:

I. Actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva y acciones concretas de contribución a la reparación (5.1.3.1):

Durante este trimestre FARC realizó un acto de reconocimiento y perdón en Dabeiba, Antioquia¹¹⁵ (El Espectador, 2018e) y se construyó una agenda para la realización de próximos eventos por parte de esta organización¹¹⁶. Por parte del Estado colombiano se registran para este trimestre 2 actos de reconocimiento y de perdón:

- Acto de reconocimiento en Saravena, Arauca, “por la ejecución extrajudicial de tres jóvenes a manos del Grupo de Caballería Mecanizada Revéis Pizarro” el 18 de julio de 2018.
- Acto de reconocimiento en el corregimiento de Caracolí Sabanas de Manuela en San Juan del Cesar, por la masacre y desplazamiento del pueblo indígena Wiwa el 19 de julio de 2018 (Colombia 2020, 2018f)¹¹⁷.

187

Durante este trimestre también se han desarrollado diversas sesiones de trabajo entre la OACP, la FARC, los familiares y demás entidades involucradas, con el propósito de delinear la ruta metodológica, logística y de acompañamiento a las víctimas en el desarrollo de estos actos. Además, han comenzado los acercamientos con la CEV que será el ente encargado de continuar el desarrollo de estos actos una vez comience su funcionamiento.

¹¹⁵ En este acto, Luis Óscar Úsuga Restrepo, alias "Isaías Trujillo", pidió perdón a Yolanda Pinto (directora de la UARIV) por el asesinato de su esposo entonces gobernador, Guillermo Gaviria, y a la comunidad de la región por los actos cometidos por FARC.

¹¹⁶ En esta agenda se incluyen los casos de Mitú, la comunicad Awá, el caso de la familia Turbay Cote, los Concejales de Puerto Rico en el Caquetá y Rivera en el Huila, el caso de la Familia de Consuelo Araujo, los Nukak Makú, Samaná, Apartadó y López de Micay (CSIVI-FARC, 2018) (OACP, 2018).

¹¹⁷ Es importante señalar sin embargo, que la Procuradora Delegada para la Paz y la Protección de los Derechos de las Víctimas, indicó que no se cumplió el objetivo de estos Actos como instrumentos para la reconciliación y generación de un ambiente de paz que facilitara la implementación del A.F. Ello se debió no sólo a los retrasos que se presentaron, sino también a la falta de voluntad política de las partes por reconocer sus responsabilidades en el conflicto, principalmente por parte de FFPP, además del contexto de desfavorabilidad política de las FARC (Ambrosi, 2018).

Respecto a las acciones concretas de contribución a la reparación, se constituyó la Organización Civil de Desminado Humanitario de las FARC “Humanicemos DH”, la cual iniciará sus actividades formalmente en 2019 (Ambrosi, 2018) (I. Kroc, 2018). El 11 de julio de 2018 inauguraron oficialmente la sede de entrenamiento de su escuadrón, conformado por 124 excombatientes, en Montañita, Caquetá (Colombia 2020, 2018d).

II. Reparación colectiva (5.1.3.3):

En relación con el fortalecimiento de la implementación de los planes de Reparación Colectiva, la Unidad para la Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV- da cuenta de avances en relación con:

- El cierre del proceso de reparación a la Asociación de mujeres campesinas e indígenas de El Zulia -AMUCI- en Norte de Santander (UARIV, 2018c)
- La entrega de maquinaria en La Chinita, Apartadó, y las comunidades de Pueblo Bello y Paquemas, en Turbo (Antioquia) (UARIV, 2018d)
- La instalación en Florencia del Monumento de Memoria Renacer y Vida (UARIV, 2018e).
- El reconocimiento como sujetos de reparación colectiva a 14 Asociaciones de Autoridades Tradicionales Indígenas -AATIS- y dos cabildos de Leticia (UARIV, 2018f).
- Los avances en la reparación colectiva de la Organización Femenina Popular en Magdalena Medio mediante la entrega de tres casas para el desarrollo de sus actividades (UARIV, 2018h)
- La entrega de dos aulas escolares y dotación en el marco de la reparación colectiva del municipio de Las Palmas en Bolívar (UARIV, 2018g),

188

Empero, no se conocen avances durante este trimestre en relación con la inclusión de los Planes de reparación colectiva en los PDET, aunque en el desarrollo de algunos procesos de las asambleas municipales se ha trabajado el enfoque reparador, y han participado víctimas de los territorios. Tampoco se conoce información sobre el desarrollo del Plan Especial de Reparaciones.

III. Rehabilitación psicosocial (5.1.3.4):

Respecto a este subtema, el Ministerio de Salud ha venido trabajando en la elaboración del “Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial” –PNRPS- (A.F. 5.1.3.4) de la mano con la Agencia para la Reincorporación y la Normalización -

ARN-, el Centro Nacional de Memoria Histórica –CNMH- y la UARIV, el cual contiene tres líneas de trabajo: (i) Recomendaciones para la incorporación del enfoque psicosocial en los mecanismos del SIVJRNR, (ii) Fortalecimiento de la oferta vigente de atención psicosocial y salud integral, (iii) Estrategias psicosociales para la convivencia, la reconciliación y la no repetición.

Se espera que el PNRPS se articule con el Plan Nacional de Salud Rural, de manera que sus disposiciones sean incluidas a su vez en la implementación de los PDET. Existía la expectativa de lograr su inclusión en un decreto durante la administración de Juan Manuel Santos y publicar oficialmente el Plan para garantizar su sostenibilidad como Política Pública, sin embargo, ello no se materializó (Ministerio de Salud y Prosperidad Social, 2018).

De otro lado, en el Plan Marco de Implementación –PMI- se incluyó como indicador el funcionamiento de centros regionales de atención a víctimas con acompañamiento psicosocial, frente al cual se resalta la firma de dos convenios para la construcción de 3 de estos centros¹¹⁸.

IV. Adecuación y fortalecimiento a la política de atención y reparación integral a víctimas (5.1.3.7):

189

Durante este trimestre se presentaron dos desarrollos a este respecto. En primer lugar, estuvo en discusión y socialización el borrador de un decreto¹¹⁹ “Por medio del cual se modifican y adicionan algunos artículos al Decreto 1084 de 2015 Único reglamentario del Sector de Inclusión social y reconciliación” presentado por la UARIV, que aborda cambios en diferentes aspectos de la ley 1448 de 2011, y con el cual se esperaba avanzar en diversos compromisos del A.F. Sin embargo, dicho

¹¹⁸ El primero de estos convenios fue suscrito entre la UARIV y la alcaldía de Pasto (UARIV, 2018b) para la construcción de una nueva sede del Centro Regional para la Atención Integral a las Víctimas de Pasto y la subregión centro de Nariño. El segundo convenio fue firmado entre el Gobierno nacional y la Gobernación de Bolívar para la construcción de un centro en Cartagena y otro en Carmen de Bolívar.

¹¹⁹ En el marco del proceso amplio de participación, se han desarrollado dos encuentros entre la UARIV y la Veeduría Nacional de Víctimas creada por el A.F., para revisar el borrador del decreto y una reunión en Lima (Perú) con representantes de víctimas en el exterior para la construcción de estrategias de incidencia en la política pública de esta población (Veeduría Nacional de Víctimas, 2018). El decreto incluye la revocatoria de la inscripción en el registro único de víctimas, entrega y suspensión de ayudas humanitarias, oferta para víctimas en el exterior, programas de retorno o reubicación, medidas de rehabilitación psicosocial, reparación colectiva, formulación de la Planes de acción Territorial, mesa de participación institucional, y algunos aspectos de diseño institucional de la Unidad de Víctimas. El gobierno de Juan Manuel Santos espera poder aprobarlo dentro del último paquete de decretos que expediría en el mes de Julio.

decreto no se expidió durante la administración de Juan Manuel Santos. En segundo lugar, la UARIV expidió el 6 de junio la Resolución 01958 “Por medio de la cual se establece el procedimiento para el acceso a la medida individual de indemnización administrativa”¹²⁰.

El compromiso referente al reconocimiento de la condición de víctimas de algunos combatientes fue abordado, según el Ministerio del Interior, en dos sentidos: uno para los excombatientes de las FARC, y el otro para miembros de FFPP.

En el caso de excombatientes de las FARC víctimas, se definió la adopción de medidas similares de reparación a las de la Ley 1448 desde la política de reincorporación. Sin embargo, el CONPES 3931 de 2018, no da cuenta de ello. En el caso de miembros de FFPP víctimas, el Ministerio de Defensa es el responsable de su atención; sin embargo, se discutió la posibilidad de otorgarles algunos beneficios de la política de víctimas, principalmente en atención psicosocial y el ingreso a las rutas de reparación (Ministerio del Interior, 2018) pero hasta el momento no se conocen por parte de esta ST avances en este sentido

En el A.F. también se incluyeron otros compromisos en materia de reparación como la construcción de un mapa de victimización, individual y colectivo¹²¹, y la reparación material a víctimas por parte de las FARC. En cuanto a lo primero, la ST conoce que la UARIV ha iniciado el desarrollo de metodologías, perfiles de victimización y criterios de priorización para la construcción del señalado mapa¹²² (A.F. 5.1.3.7) (Organización de Estados Iberoamericanos, Centro de Estudios Legislativos del Senado de la República y 40 Universidades, 2018, pág. 333).

¹²⁰ Esta medida recibió críticas respecto a la inclusión como criterio de priorización una “situación de urgencia manifiesta”, cuya definición sólo se refiere a personas mayores de 74 años, que acrediten una enfermedad “huérfana, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo” o tengan alguna condición de discapacidad (Resolución 01958/2018, Art. 8), en desconocimiento de otras condiciones de vulnerabilidad de las víctimas.

¹²¹ El propósito de este mapa es servir “como fuente de información e instrumento de reconocimiento y memoria, de hechos cometidos con ocasión del conflicto que no estén dentro del universo de víctimas objeto de registro en el Programa de Reparación Integral de Víctimas” (UARIV, 2018a).

¹²² En el Informe de Seguimiento al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano con corte a 30 de abril de 2018, presentado por la UARIV el 16 de mayo de 2018, se da cuenta de diversos documentos relacionados con esta tarea, los cuales incluyen: i) el Informe Concepto Jurídico: Implicaciones Nuevos Hechos Victimizantes; ii) la Metodología Multicausal para el Análisis de Victimización; iii) los hechos victimizantes seleccionados para el mapa de victimización; y iv) los documentos relativos al Convenio de Asociación 1231 de la UARIV con la Fundación Paz y Reconciliación para avanzar en la construcción de mapa de victimización individual y colectivo (UARIV, 2018a).

V. Bienes (5.1.3.7):

En relación con los bienes de las FARC dispuestos para la reparación de las víctimas, se destacan dos eventos importantes.

De un lado, la Corte Constitucional declaró exequible el Decreto 903 de 2017 “Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC EP”, con excepción del artículo 4, el cual fue declarado inexecutable respecto de la expresión “y la implementación de los programas contemplados en el punto 3.2.2 del Acuerdo Final”, relativos a la reincorporación de excombatientes (Corte Constitucional, 2018).

De otro lado, la Unidad de Investigación y Acusación –UIA- de la JEP solicitó a la Jurisdicción decretar medidas cautelares sobre los bienes de las FARC y la sección de ausencia de responsabilidad expidió un Auto para dar inicio a un proceso para estudiar el tema (RCN, 2018).

Es importante mencionar que la entidad encargada de recibir, administrar y distribuir estos bienes es la Sociedad de Activos Especiales –SAE-. Esta entidad ha reportado hasta el momento, la recepción efectiva de \$ 30.975.623.502 con fin reparador en bienes no inmuebles representados en oro, platino, dinero en efectivo, dólares, joyas y semovientes, de los \$967.276.286.166 consignados en el inventario general de la FARC. Actualmente se realiza el proceso de identificación, saneamiento y monetización de los demás bienes inmuebles, los cuales representan casi la mitad del valor del total mencionado en los inventarios, sin que hasta el momento se pueda estimar cuánto de estos recursos tengan vocación reparadora, por cuanto muchos de ellos, o no tienen venta en el mercado, o son obsoletos, o tienen un dueño legítimo (Sociedad de Activos Especiales S.A.S, 2018).

Estado de la implementación o situación

Los desarrollos en el componente de reparación integral siguen siendo una deuda pendiente con las víctimas. Durante el último periodo presidencial de Juan Manuel Santos (2014-2018), no solamente no se modificó la ley 1448 de 2011 como estaba establecido que se hiciera durante el primer año de implementación del A.F., sino que tampoco se expidieron otras medidas tendientes al fortalecimiento de la política pública de reparación, existiendo hasta el momento solo documentos

borrador. Si bien se han presentado algunos desarrollos en otros compromisos de este tema, estos no han sido significativos y se han presentado de forma desigual. Por ello se sostiene que el componente de Reparación **ha iniciado con retrasos, pocos avances y sin que sea posible por ahora hacer una valoración de su correspondencia con el A.F.**

Análisis de Contexto

Tras 7 años de puesta en marcha de la política pública de atención y reparación integral a víctimas del conflicto armado, continúan las dificultades en el resarcimiento de sus derechos, su participación en la formulación de los programas, la efectividad del programa de atención psicosocial y la articulación interinstitucional entre las entidades del SNARIV (128 Organizaciones de Víctimas y Derechos Humanos, 2018). De las 8'.731.105 víctimas registradas en el Registro Único de Víctimas –RUV-, cerca del “91% (...) aún no han accedido a la reparación integral” (128 Organizaciones de Víctimas y Derechos Humanos, 2018). Esta situación es confirmada por la Comisión de Seguimiento a la Ley de Víctimas¹²³ en su informe más reciente, en el que vuelve a llamar la atención por el grado de desfinanciación de la ley 1448 de 2011 (El Espectador, 2018f). Por ello se esperaba que a través de las disposiciones del A.F. se lograra alcanzar soluciones efectivas y participativas, lo cual ha presentado ciertos inconvenientes.

Por su parte, el programa de gobierno del presidente Iván Duque (2018-2022)¹²⁴ no incluye propuestas específicas encaminadas a la atención y reparación de las víctimas y su política pública¹²⁵, más allá del estímulo a “las asociaciones solidarias y cooperativas” (120) que vinculen a víctimas de desplazamiento y excombatientes en el fortalecimiento de Pequeñas y medianas empresas –pymes- Cabe recordar que, durante la presidencia de uno de los fundadores de su partido, fue negada de forma explícita la existencia de un conflicto armado en

¹²³ Esta Comisión se encuentra conformada por la Defensoría del Pueblo, La Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación

¹²⁴ Se hará referencia al documento “203 propuestas. Iván Duque y Marta Lucía Ramírez” que presenta las propuestas actualizadas y ampliadas que inicialmente fueron publicadas en el libro IndignAcción: ideas para la Colombia del futuro, de editorial Planeta. Se señalará entre paréntesis el número de la propuesta a la cual se dirige el comentario.

¹²⁵ Durante su período de campaña, recalcó en la exigencia de “la verdad de los victimarios, la aceptación de responsabilidades, la reparación material y económica y que haya un castigo para aquellos que dejaron familias fracturadas”, e insistió en la entrega de los bienes de las FARC para la reparación de las víctimas (Iván Duque, 2018), elementos que ya fueron contemplados en el A.F.

Colombia (Semana, 2005), lo cual implicó a su vez, la negación de la existencia de sus víctimas, todo ello enmarcado en el contexto de la llamada “seguridad democrática”, que dio luz verde a conductas tales como las ejecuciones extrajudiciales por parte de miembros de la Fuerza Pública (Cárdenas & Villa, 2013).

Ante este escenario, las víctimas han manifestado sus expectativas y temores frente al futuro de esta política y la denominada bancada por la paz y por la vida, tomó la decisión de radicar en el Congreso de la República el Proyecto de Ley 11/18 “Por medio del cual se modifica y adiciona la Ley 1448 de 2011 para establecer instrumentos jurídicos que faciliten y aseguren la implementación y desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera [Derechos de las víctimas]”¹²⁶.

Finalmente, la centralidad real de las víctimas dependerá de las decisiones que sobre la implementación del A.F tomen el ejecutivo y el legislativo en este nuevo cuatrienio.¹²⁷

Análisis de alcance e implicaciones

Los incumplimientos y retrasos en esta materia y la percepción sobre la aparente falta de interés político por parte de los gobernantes socavan la confianza de las víctimas, no solo sobre el cumplimiento del A.F., sino también sobre la posibilidad real de tener las condiciones necesarias para avanzar en el proceso de

¹²⁶ Este decreto contiene, entre otros elementos: el reconocimiento de las víctimas que se encuentran en el exterior; garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo de las violaciones de Derechos Humanos, como mujeres, jóvenes, niños y niñas, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, campesinos, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de Derechos Humanos y víctimas de desplazamiento forzado, con lo cual se busca ampliar la comprensión del enfoque diferencial; la reglamentación de la reparación colectiva en un plazo máximo de 6 meses; la ampliación de la vigencia de la Ley por 5 años adicionales y atención psicosocial a la que tienen derecho las víctimas deberá ser una política pública y no un programa del Estado (Proyecto de Ley 011 de 2018). (Por medio del cual se modifica y adiciona la ley 1448 de 2011 para establecer instrumentos jurídicos que faciliten y aseguren la implementación y desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable, 2018)..

¹²⁷ El 27 de junio de 2018, 128 organizaciones de víctimas y derechos humanos, enviaron una carta al presidente electo para solicitar que tome las medidas pertinentes para cumplir con los compromisos de reparación de las víctimas y que escoja como cabeza de la UARIV a una persona que represente los intereses y vele por sus derechos (128 Organizaciones de Víctimas y Derechos Humanos, 2018).

reconciliación. Ello a pesar de que uno de los principales argumentos para el desarrollo del proceso de paz y la firma del A.F. era la realización de sus derechos, a partir del correcto funcionamiento del SIVJRNR y el fortalecimiento de las políticas públicas para su reparación integral.

Por ello, es necesario replantear a profundidad estas políticas, al igual que los mecanismos para asegurar su sostenibilidad, de tal suerte que sea posible encaminar de mejor manera la reparación integral de las víctimas para que puedan restablecerse como plenos ciudadanos con todas las garantías y derechos.

Enfoques étnico y de género

Se resalta el proceso participativo que se surtió durante 3 años con 14 Asociaciones de Autoridades Tradicionales Indígenas –AATIS- y 2 cabildos de Leticia para su reconocimiento como sujeto colectivo de reparación, a partir de la construcción conjunta del “Protocolo Indígena de Participación 'Palabra de Vida', que acoge lo planteado por los pueblos víctimas del Amazonas y en concordancia con el Decreto Ley 4633” (UARIV, 2018f). De esta experiencia se resalta la "necesidad del diálogo y la organización, que demuestra que es posible la armonía, el respeto, y el reconocimiento de la diversidad, y aplicar el enfoque diferencial real en toda su dimensión” y el trabajo de articulación interno entre las subdirecciones de la UARIV para llevarlo a cabo. Este tipo de ejercicios son necesarios a nivel territorial, de manera que la oferta institucional pueda atender de forma coordinada y efectiva a las poblaciones víctimas (UARIV, 2018f).

Por su parte, la propuesta en discusión del decreto modificatorio del decreto 1084 de 2015, el cual no fue expedido, incluía los enfoques de género y étnico en el abordaje que realizaba de los Planes de Reparación Colectiva, pero, en el caso particular de los sujetos colectivos étnicos, no reconocía medidas específicas de coordinación con las autoridades étnicas correspondientes para la realización de estos planes. Tampoco se conocen propuestas para avanzar y fortalecer la implementación de los Decretos Ley Étnicos 4633, 4634 y 4635 de 2011.

De otro lado, el documento borrador del PNRPS, aún en discusión, recoge la inclusión de los enfoques diferencial, de género, étnico y cultural, de derechos humanos y territorial, en el marco de la construcción de paz. También incluye un enfoque comunitario en la adopción de medidas que propendan por la

reconciliación y reconstrucción del tejido social, lo cual permite abordar problemáticas estructurales como la discriminación.

Elementos de interés para el pronunciamiento

1. Controversias entre las partes

Durante este trimestre las controversias se centraron en los contenidos del borrador del Decreto “Por medio del cual se modifican y adicionan algunos artículos al Decreto 1084 de 2015 Único reglamentario del Sector de Inclusión social y reconciliación”, el cual finalmente no fue expedido. Frente a este documento la Veeduría Nacional de Víctimas a la Ley 1448 señala que se avanzó en la inclusión de algunos elementos garantistas dedicados a regular los mecanismos de reparación colectiva y se brinda mayor capacidad de decisión a la UARIV sobre distintos aspectos de la política. Sin embargo, también plantea ciertos problemas en materia de la concepción y reconocimiento de las víctimas:

- La inclusión de un artículo sobre la revocatoria de la inscripción en el RUV, en oposición a la ampliación del universo de víctimas que se esperaba como consecuencia del A.F., lo cual iría en contravía del compromiso de reconocimiento de las víctimas y sería regresivo¹²⁸.
- No se reconocen a las víctimas en el exterior de forma diferenciada y se desatiende la solicitud que hizo esta población de reconocer explícitamente el desplazamiento transfronterizo.
- La reforma propuesta pretende entregar mayores competencias y responsabilidades a las autoridades locales, las cuales no tienen el presupuesto ni las capacidades necesarias para la implementación del A.F. En este sentido, si el Gobierno pretende redistribuir las cargas sin realizar ajustes al presupuesto a nivel nacional, ni establecer un vínculo al Sistema General de Participaciones –SGP- ni la priorización en este para las víctimas, será muy difícil que funcione este nuevo enfoque presupuestal.
- La Veeduría concluye que el documento no recoge las propuestas de las víctimas, no atiende sus necesidades y no cumple con las medidas estipuladas en el A.F. (Veeduría Nacional de Víctimas, 2018).

¹²⁸ Aunque algunos delegados plantean que se requiere de una depuración de las bases del RUV debido a la presencia de algunos “colados” (Veeduría Nacional de Víctimas, 2018).

Frente a estas críticas, la cartera del Interior del Gobierno Santos afirmó que sí se incluyeron propuestas del proceso amplio de participación, además de los compromisos del A.F. Sin embargo, señala también que el balance que se realiza del proceso no es lo suficientemente positivo, debido a que muchas propuestas surgieron del desconocimiento de la política pública de reparación o se referían a derechos básicos (Ministerio del Interior, 2018).

2. Oportunidades de mejoramiento continuo y retos.

- Avanzar de manera urgente en la formalización de normativas, planes y proyectos que den cuenta de las medidas establecidas en el A.F. y que tengan en cuenta las conclusiones del proceso amplio de participación desarrollado en 2017, así como identificar y asegurar los recursos económicos suficientes para realizar un fortalecimiento de la política pública para la reparación integral de las víctimas, según lo establecido en el A.F.
- Promover las condiciones y garantías necesarias para fortalecer al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas – SNARIV-, de manera que sea posible una actuación más coordinada y que atienda a las necesidades y reclamos de las víctimas. Para ello se requiere también, un rol coordinador más activo y efectivo por parte de la UARIV en el Sistema.
- Agilizar el proceso de identificación, recepción, saneamiento y monetización de los bienes de FARC que sean útiles a la reparación de las víctimas, mediante la implementación de procedimientos expeditos que permita que los actores responsables: FARC, SAE y las diferentes entidades que deben revisar el estado de estos bienes-, puedan desarrollar estas tareas en menor tiempo y con la mayor diligencia posible.

TEMA 4: Garantías y compromisos con la promoción de DDHH¹²⁹

Los compromisos en materia de DDHH responden a diversas obligaciones internacionales del Estado colombiano, así como a varias políticas diseñadas para este propósito como la Estrategia Nacional para la Garantía de los Derechos Humanos 2104-2034. Por ello la ST insiste en la prioridad de los avances en la implementación de las disposiciones referentes a este tema en el A.F., especialmente la construcción del Plan de Acción en DDHH cuya promoción data desde 1993 en el marco de la Conferencia de Viena. De igual forma, los avances en los demás compromisos son fundamentales para garantizar un escenario de goce efectivo de derechos desde diversos escenarios.

Eventos prioritarios para el informe:

I. Fortalecimiento de los mecanismos de promoción de los derechos humanos (5.2.1):

Durante este trimestre la ST identificó dos avances importantes respecto al fortalecimiento del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos –Planedh-¹³⁰.

En primer lugar, el Ministerio de Educación (2018) informó que se ha venido implementando a partir de la puesta en marcha del “Plan Nacional de Formación de la Ciudadanía” iniciada en 2016, cuyo foco es lograr un modelo que permita generar competencias ciudadanas en los formadores, al tiempo que promueve una nueva forma de organización integral de los diversos proyectos de transformación en los colegios. En segundo lugar, que en el marco del subsistema de educación en DDHH se emitió un documento contentivo de los principales

¹²⁹ De acuerdo con la nomenclatura Kroc, el punto 5.2 del A.F. corresponde a los Compromiso con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos (Tema 17), el cual incluye 3 subtema (65, 19 y 66): Promoción de una cultura del respeto de los derechos humanos, cuyas disposiciones en la matriz Kroc son 183 y 187; Fortalecimiento de los mecanismos de Protección de la labor que desempeñan los defensores de DDHH y sus organizaciones, cuyas disposiciones en la matriz Kroc son 463 y 465; y Prevención y protección de los derechos humanos, cuyas disposiciones en la matriz Kroc son 466 y 467.

¹³⁰ Su construcción data de 2010, año en que se publica el primer documento del Plan que se pensaba como posible política pública. Con la constitución del Sistema Nacional de Derechos Humanos, se asignó al Subsistema de Educación la responsabilidad en torno al PLANEDH, y quedó inserto en la estrategia de derechos humanos 2014-2036. Con la inclusión del Plan en el A.F., se promovió su blindaje institucional, y se abrió a la posibilidad de mejoría y fortalecimiento.

aportes suministrados por entidades con competencias en temas de educación y cultura, el cual está en fase de revisión por parte del Departamento Nacional de Planeación –DNP- y de la Oficina de Posconflicto. Se tenía previsto incluirlo como Decreto antes del final de la administración de Juan Manuel Santos, pero no fue aprobado, por lo cual se estudia su posible aprobación en el Sistema Nacional de Derechos Humanos –SNDH-, aunque ya se encuentra incluido en la política pública de DDHH.

También se presentaron avances en el fortalecimiento del sistema de información sobre la situación de los DDHH en el país. De un lado, la Consejería Presidencial para los DDHH, junto al DNP, a la OACP, el Departamento de Prosperidad Social y Ministerio del Interior construyeron un Plan de fortalecimiento de derechos y una matriz sobre indicadores de Goce Efectivo de Derechos, en particular: derechos políticos, derecho a la justicia y el derecho a un medio ambiente sano, la cual esperan sea aprobada en la Comisión Intersectorial, máximo órgano decisorio sobre el tema de DDHH.

Además, el 4 de mayo se realizó el lanzamiento del Sistema Nacional de Información en DDHH (Erazo, 2018).

II. Prevención y protección de los derechos humanos (5.2.3):

Los dos compromisos correspondientes a este subtema son la construcción del Plan de Acción en Derechos Humanos y la creación de una Comisión Asesora de DDHH y Paz.

Respecto al primero, luego de un infructuoso proceso de concertación entre las plataformas de DDHH y la Consejería Presidencial para la aprobación del Plan, se acordó no implementar la metodología propuesta¹³¹ y desarrollar en cambio un proceso de aprestamiento regional previo al cierre del Gobierno de Juan Manuel Santos, al tiempo que se designaron los actores claves para el impulso del proceso¹³², lo cual representa un cambio en relación al informe anterior de la ST.

¹³¹ En el informe anterior se reportó que dicha metodología se basaba en realización de encuentros territoriales que permitieran recoger los insumos para la construcción del Plan, y el acuerdo en torno a la realización de 5 de ellos. Sin embargo, posteriormente se tomó la decisión de no realizarlos.

¹³² Se instaló una instancia de coordinación del Plan en cabeza de Vicepresidencia y en conjunto con Min Educación, Min Interior y el coordinador residente de ONU en Colombia. El lunes 25 de junio se hizo pública una declaración conjunta, abierta a la firma de cualquier actor que quiera sumarse para “la construcción de DDHH”. A su vez, se nombró un grupo permanente de

Durante estas jornadas se retroalimentó el documento base del Plan y su metodología de construcción¹³³ (Erazo, 2018).

En cuanto a la Comisión Asesora, convocada por la Defensoría del Pueblo para hacer recomendaciones al Gobierno en materia de DDHH y paz, se encuentra actualmente en proceso de constitución, definición de miembros, mandato y plan de trabajo, y espera comenzar a operar formalmente en septiembre de 2018. (Ramírez, 2018)

Estado de la implementación o situación

Existen resultados parciales en algunos aspectos de este tema, en particular aquellos que dependían exclusivamente de la institucionalidad, en comparación con los avances identificados por la ST en su informe anterior. Sin embargo, aún quedan por ser aprobados instrumentos normativos y, en el caso del Sistema Nacional de Información, asegurar los recursos económicos suficientes para poner en marcha su fortalecimiento. De otro lado, no fue posible la aprobación del Plan de Acción en DDHH, una de las mayores apuestas en esta materia y tampoco se conocen avances sobre la Comisión Asesora en DDHH.

Por tanto, se considera que este subtema **ha iniciado con retrasos de acuerdo con lo señalado por el A.F. y con algunos avances y en correspondencia con el A.F**

Análisis de Contexto

La violación a los DDHH en Colombia sigue siendo preocupante con el incremento de ataques y violencias contra población rural, líderes y lideresas sociales y defensores de DDHH. Los resultados del Tercer Examen Periódico Universal –

coordinación del plan con 27 personas, representantes de diversos sectores y agenda propia. Los miembros de este espacio incluyen: 6 plataformas de DDHH, campesinos, movimiento sindical, adultos mayores, CRIC, Instancia especial de género, personas con alguna condición de discapacidad.

¹³³ Sobre este asunto se planteó la realización de los Encuentros territoriales entre el 16 y 31 de Julio en el marco de los Consejos de Paz y DDHH. Se estableció que en cada uno de abordarían las 8 temáticas concertadas en el Plan de Acción de DDHH. Los lugares propuestos para el desarrollo de los eventos incluyen: Medellín (Antioquia); Arauca (Arauca); Sincelejo (Bolívar y Sucre); Mocoa (Putumayo); Tunja (Casanare y Boyacá); Armenia (Eje Cafetero); Florencia (Caquetá); Pasto (Nariño); Valledupar (Cesar); Popayán (Cauca y Valle del Cauca); Santa Marta (Magdalena); Montería (Córdoba); Puerto Inírida (Guainía); Bucaramanga (Santander); y Ocaña (Norte de Santander).

EPU-, el pasado 10 de mayo de 2018, dieron cuenta de esta situación. Si bien varios países ven como positiva la firma del A.F. y los diálogos con el Ejército de Liberación Nacional –ELN-, en tanto podría sentar las bases para el fortalecimiento de la protección a los DDHH, también se alzaron voces de alerta frente a sus violaciones, en particular, por el aumento de agresiones y homicidios de líderes sociales y defensores de Derechos Humanos ¹³⁴.

Por su parte, el programa de gobierno del presidente Iván Duque (2018-2022) hace gran énfasis en la adopción de medidas de seguridad en el campo con la presencia de las FFPP, así como su modernización (2), en reproducción de las doctrinas tradicionales de seguridad, que no necesariamente responden a las necesidades particulares de seguridad de la población vulnerable a la violación de sus derechos. Aun así, también promueve propuestas de inversión (infraestructura y capital) en las zonas rurales –las más afectadas por el conflicto armado-, en lógica de desarrollo, lo cual podría servir para fortalecer las condiciones estructurales que permitan la satisfacción efectiva de los derechos de la ciudadanía.

Sin embargo, no hay claridad en la prioridad que tengan los compromisos en DDHH del A.F. en la agenda del presidente Duque. Ello plantea un reto fundamental para la consolidación del Sistema Nacional de Derechos Humanos-SNDH-, así como a la continuidad de la estrategia nacional para su garantía formulada en la administración de Juan Manuel Santos para 2014-2034, y los componentes que podría tener una nueva estrategia en la administración de Duque, de formularse alguna. Aun así, cabe resaltar que la garantía de los DDHH responde a compromisos internacionales adquiridos por el Estado colombiano a través de la suscripción de diversos convenios, por lo cual es obligación de todos los gobiernos cumplir con ellos.

¹³⁴ Las violaciones a los derechos humanos también se han concentrado en la violencia contra las mujeres, la falta de transparencia de los procesos de licitación, lo cual afecta los derechos colectivos de las comunidades. Cabe resaltar, que los casos de violación a los DDHH de líderes y lideresas sociales y a comunidades, se han presentado especialmente en zonas altamente afectadas por el conflicto armado, con presencia de diversos actores. De igual forma, “existen algunas clases de liderazgo especialmente vulnerables en Colombia como el de los reclamantes de tierras, los pueblos indígenas, los activistas por la sustitución de cultivos y los miembros de las juntas de acción comunal” (Pacifista, 2018).

Análisis de alcance e implicaciones

Es necesario sacar adelante políticas públicas en DDHH consistentes y concertadas con la sociedad civil y las plataformas de derechos humanos. Si bien los avances en el fortalecimiento de políticas en Educación en Derechos y en el sistema de información demuestran el progreso e interés en abordar desde diferentes ángulos las garantías de no repetición, la imposibilidad de encontrar acuerdos para consultar y aprobar el Plan de Acción en DDHH se constituye en una frustración sustantiva para defensores de Derechos Humanos y Gobierno Nacional, lo cual representa una deuda histórica con la ciudadanía, con los compromisos internacionales y ahora con el A.F.

La continuidad de homicidios a líderes sociales y defensores de derechos humanos, el poco esclarecimiento de estos, las constantes amenazas a las víctimas y sus organizaciones y las dificultades de implementación de otros componentes del A.F., han generado dudas a las víctimas sobre su reconocimiento y la realización de sus derechos. Por lo tanto, reafirmar de forma efectiva sus compromisos con los DDHH y sacar adelante este Plan de Acción, es hoy una tarea urgente para emprender por parte del nuevo gobierno nacional.

De igual forma, lo anterior debe enmarcarse en una visión holística del A.F., pues este propende por un escenario en el cual sea posible llegar al goce pleno de derechos por parte de toda la población. Es por ello que los avances en este punto deben ir de la mano con la implementación de los demás temas abordados por el A.F., con el fin de alcanzar este propósito.

201

Enfoques étnico y de género

El Planedh contemplaba desde su concepción la inclusión de una perspectiva diferencial, que atendiese a las necesidades de: “Mujeres, los niños, las niñas, los pueblos indígenas, las comunidades afrocolombianas, el pueblo Rrom, las personas en situación de discapacidad, de indigencia o de desplazamiento forzado, a las comunidades LGTB, la población afectada por la violencia y en condiciones de pobreza extrema” (Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, 2012, pág. 9). Sin embargo, su plan operativo, carece de estrategias y líneas de acción que se enfoquen específicamente a la implementación y seguimiento de los enfoques de género y étnico.

Aun así, las actividades implementadas por el Ministerio de Educación en el marco de la implementación del Plan Nacional de Formación Ciudadana, como la estrategia Gen Ciudadano, incluyeron como criterio la participación de 60% de mujeres. Por su parte, la construcción del Plan de Acción en DDHH, recoge los 8 ejes temáticos establecidos en la “Estrategia Nacional para la Garantía de los Derechos Humanos 2014-2034”, los cuales se constituyeron en los subsistemas del Sistema Nacional de Derechos Humanos –SNDH- e incluyen la línea de “igualdad, no discriminación y respeto por las identidades”, desde la cual se ha trabajado en la apropiación e inclusión de los enfoques de género y étnico, en cumplimiento de los estándares internacionales.

La Consejería Presidencial para los DDHH, responsable de la implementación de los compromisos en esta materia, afirmó que ha mantenido una comunicación y participación constante de parte de las organizaciones de mujeres y género en la construcción del Plan de Acción en DDHH, y que fueron adoptados criterios de paridad en la participación del 50% de mujeres en la instalación del grupo permanente de coordinación del Plan (Erazo, 2018). Sin embargo, la coordinación con pueblos étnicos ha sido más difícil, debido a los cambios que se presentaron en el proceso de concertación con Plataformas de DDHH y que debían ser concertados con estos pueblos. Aun así, se logró incluir las observaciones de la Alta Instancia Étnica en el documento base del Plan (Erazo, 2018).

Elementos de interés para el pronunciamiento

1. Controversias entre las partes

La principal controversia en este punto se ha presentado en el proceso de consulta y concertación entre las plataformas de DDHH, otros actores sustanciales del proceso y la Consejería Presidencial para los Derechos humanos para la aprobación del Plan de Acción en DDHH. Estas diferencias se han dado en torno a las metodologías, territorios, convocatoria y financiación de los eventos de participación diseñados con este fin.

En particular, frente a este último aspecto, las plataformas y organizaciones han rechazado la financiación de los eventos por parte de grupos empresariales que han sido cuestionados en relación con su observancia plena de los DDHH. Al tiempo, han señalado que esta financiación también predispone los temas de discusión a los intereses de los financiadores, acotando de manera severa los

contenidos del Plan. Ello ha hecho que sea necesario buscar alternativas que permitan avanzar en las consultas, esperando mejores contextos para la toma de decisiones.

De otro lado, la ausencia de avances en relación con la Comisión Asesora genera preguntas sobre la verdadera disposición política de los actores comprometidos con este aspecto del Acuerdo.

2. Oportunidades de mejoramiento continuo y retos

- Es imperioso que el nuevo gobierno continúe con prontitud el proceso de construcción del Plan de Acción en DDHH que se ha venido adelantando con la sociedad civil, retomando lo andado hasta ahora y en consulta con los diferentes sectores interesados, de tal suerte que se fortalezcan así las condiciones para la garantía efectiva de los mismos.
- Es necesario sacar adelante en el corto plazo el Decreto sobre el fortalecimiento del Plan Nacional de Educación en DDHH, así como asegurar el compromiso de las entidades del Estado y el presupuesto necesario para el fortalecimiento del Sistema Nacional de Información en Derechos Humanos.
- La ST invita a la Defensoría del Pueblo y a los actores comprometidos en la conformación de la Comisión Asesora, para que avancen prontamente en su instalación y activación.
- Se hace un llamado al gobierno de Iván Duque, para que continúe y profundice los avances alcanzados en materia de DDHH, de manera que sea posible consolidar una política de Estado en esta materia.
- Es necesario fortalecer el funcionamiento y articulación del Sistema Nacional de Derechos Humanos, de manera que sea posible la adopción de estrategias integrales de intervención en los territorios, fomentando el conocimiento mutuo entre los esfuerzos que realizan todas las entidades que lo conforman y evitando la duplicación de esfuerzos.

BIBLIOGRAFÍA

Documentos citados

- 128 Organizaciones de Víctimas y Derechos Humanos. (27 de junio de 2018). Organizaciones pedimos a Iván Duque transparencia e idoneidad en la dirección de la Unidad para las víctimas. Obtenido de Comisión Intereclesial de Justicia y Paz: <https://www.justiciaypazcolombia.com/hacemos-llamado-al-presidente-electo-director-a-de-la-unidad-de-victimas-debe-estar-comprometido-a-con-la-paz-y-derechos-de-todas-las-victimas/>
- 203 Propuestas. Iván Duque y Martha Lucía Ramírez. (2018).
- Cárdenas, E., & Villa, E. (2013). La política de seguridad democrática y las ejecuciones extrajudiciales. *Ensayos sobre Política Económica*, 31, 64-72.
- Centro de Análisis del Conflicto Interno. (agosto de 2018). ACORE. Recuperado el 12 de agosto de 2018, de <http://www.acore.org.co/boletin-acore/carta-ivan-duque/>
- CSIVI-FARC. (2018). INFORME RESPECTO DE PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD.
- I. Kroc. (agosto de 2018). SEGUNDO INFORME SOBRE EL ESTADO EFECTIVO DE IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ EN COLOMBIA (diciembre 2016 - mayo 2018). Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz.
- Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia (20 de julio de 2018). Informe del Secretario General.
- OACP. (2018). AVANCES ACTOS DE RECONOCIMIENTO DE RESPONSABILIDAD COLECTIVA.
- Organización de Estados Iberoamericanos, Centro de Estudios Legislativos del Senado de la República y 40 Universidades. (2018). Informe técnico de acompañamiento a la implementación del Acuerdo Final.
- Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos. (2012). Obtenido de Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU: <https://www.ohchr.org/Documents/issues/education/training/actions-plans/Colombia.pdf>
- Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la Convivencia y la No Repetición [Borrador]. (2018). Obtenido de Ministerio de Salud y Prosperidad Social: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/plan-nacional-rehabilitacion-psicosocial.pdf>
- Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas. (2018). Guía para la presentación de informes elaborados por organizaciones de víctimas, indígenas, negras, afrocolombianas, raizales,

palenqueras, Rrom y de derechos humanos colombiana. Obtenido de JEP:
<https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Documents/25.05.18%208pm%20SRVR%20GUIA%20para%20la%20elaboracion%20y%20presentacion%20de%20informes%20.pdf>
<https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Documents/25.05.18%208pm%20SRVR%20GUIA%20para%20la%20elaboracion%20y%20presentacion%20de%20informes%20.pdf>

Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional – STCVI-. (2018). Segundo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia para los Verificadores Internacionales Felipe González y José Mujica (A.F. 6.3.2).

Segura, J., & Ramírez, D. (2015). Comportamiento del fenómeno de la desaparición. Colombia 2015. Forensis, 653-700. Obtenido de <http://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/49523/Desaparecidos.pdf>

Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (2018). Empalme Comisión Transitoria de Verificación de los Bienes y Apoyo al Verificación de los Bienes y Apoyo al INVENTARIO FARC.

UARIV. (2018a). Informe de Seguimiento al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano con corte a 30 de abril de 2018. Obtenido de <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/informe-de-seguimiento-al-plan-anticorrupcion-y-de-atencion-al-ciudadano-con-corte-30-de-abril-de>

UBPD. (13 de agosto de 2018b). Información sobre la implementación de la UBPD para la STCVI-Punto 5.

Decretos, Leyes y Proyectos de Ley:

Decreto Ley 588 del 5 de abril de 2017. Por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición.

Decreto Ley 589 del 5 de abril de 2017. Por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.

Decreto Ley 706 del 3 de mayo de 2017. Por el cual se aplica un tratamiento especial a los miembros de la Fuerza Pública en desarrollo de los principios de prevalencia e inescindibilidad del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y se dictan otras disposiciones.

Decreto Ley 903 del 29 de mayo de 2017. Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC EP.

Decreto 932 del 28 de mayo de 2018. Por el cual se modifica el Decreto 1069 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia".

Decreto 1166 del 11 de julio de 2018. Por el cual se adiciona un Capítulo al Título 5 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Por el cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Justicia y del Derecho, y se reglamenta el Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa que se ofrecerá respecto a los trámites y actuaciones previstas en la Ley 1820 de 2016, ante el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición -SIVJRNR-.

Decreto 1393 del 2 de agosto de 2018. Por el cual se establece la estructura interna de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD) y se determinan las funciones de sus dependencias.

Decreto 1394 del 2 de agosto de 2018. Por el cual se modifica el sistema especial de nomenclatura, clasificación y remuneración de los empleos públicos de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD).

Decreto 1395 del 2 de agosto de 2018. Por el cual se modifica la planta de personal de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD) y se dictan otras disposiciones.

Decreto 1487 del 6 de agosto de 2018. Por el cual se modifican los artículos 2.4.1.2.6. y 2.4.1.2.7. del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para la protección de los servidores públicos del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición.

Decreto 1511 del 6 de agosto de 2018. Por el cual se modifica la estructura de la Procuraduría General de la Nación.

Decreto 1512 del 6 de agosto de 2018. Por el cual se modifica la planta de personal de la Procuraduría General de la Nación.

Ley 1922 del 18 de julio de 2018, Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial. Congreso de la República de Colombia.

Proyecto de Ley 011 del 20 de julio de 2018, Por medio del cual se modifica y adiciona la ley 1448 de 2011 para establecer instrumentos jurídicos que faciliten y aseguren la implementación y desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable. Obtenido de Gaceta del Congreso: http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=05&p_numero=011&p_consec=51816

Resolución 01958 del 6 de junio de 2018. Por medio de la cual se establece el procedimiento para el acceso a la medida individual de indemnización administrativa. Unidad para las Víctimas.

Comunicados y Sentencias de la Corte Constitucional:

Auto 401/18. Conflicto entre Jurisdicciones [Expediente CJU-00002]. Autoridades en conflicto: Fiscalía General de la Nación – Jurisdicción Ordinaria- y Tribunal Especial para la Paz -Sección de Revisión-, por el trámite de extradición del ciudadano Seuxis Paucias Hernández Solarte. M.S. Alberto Rojas Ríos. (27 de junio de 2018). Obtenido de Corte Constitucional: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2018/A401-18.htm>

Comunicado No. 23. Sentencia C-067. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Control de Constitucionalidad del Decreto 589 del 5 de abril de 2017. (20 de junio de 2018). Obtenido de Corte Constitucional: <http://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2023%20comunicado%200%20y%2021%20de%20junio%20de%202018.pdf>

Comunicado No. 24. Sentencia C-070. M.P. Alberto Rojas Ríos. Control de Constitucionalidad del Decreto de Ley 706 del 3 de mayo de 2017 / Sentencia C-071. M.P. Alejandro Linares Cantillo. Control de Constitucionalidad del Decreto 903 del 29 de mayo de 2017. (4 de julio de 2018). Obtenido de Corte Constitucional: <http://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2024%20comunicado%2004%20de%20julio%20de%202018.pdf>

Sentencia C-674/17. Control de Constitucionalidad al Acto Legislativo 01 del 4 de abril de 2017. (2018). Corte Constitucional.

Sentencia C-007/18. Control de Constitucionalidad a la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016. (2018). Corte Constitucional.

Sentencia C-017/18. Control de Constitucionalidad al Decreto Ley 588 del 5 de abril de 2017. (2018). Corte Constitucional.

Sentencia C-038/18. Control de Constitucionalidad al Decreto Ley 700 del 2 de mayo de 2017. (2018). Corte Constitucional.

Eventos STCVI - Seminario: Avances y retos en la implementación del acuerdo final. Una mirada desde la verificación internacional:

Gil, L. (2018). Panel: Víctimas y SIVJRN- Seminario: Avances y retos en la implementación del acuerdo final. Una mirada desde la verificación internacional. Bogotá.

Moreno, M. (2018). Panel: Víctimas y SIVJRN-: Avances y retos en la implementación del acuerdo final. Una mirada desde la verificación internacional.

Páginas web (Prensa y Comunicados)

Ámbito Jurídico. (28 de 06 de 2018). Gobierno advierte inconstitucionalidad de cambios introducidos a reglas de procedimiento de la JEP. Recuperado el 03 de 07 de 2018, de <https://www.ambitojuridico.com/noticias/congreso/constitucional-y-derechos-humanos/gobierno-advier-te-inconstitucionalidad-de>

Bernal, C. E. (2 de julio de 2018). Las reglas de procedimiento de la JEP: ¿un cambio al acuerdo con las FARC? Obtenido de Razón Pública: <https://razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/11225-las-reglas-de-procedimiento-de-la-jep-un-cambio-al-acuerdo-con-las-farc.html>

BlueRadio. (11 de julio de 2018). Presidenta de JEP explica a fiscal de la CPI cambios introducidos por el Congreso. Recuperado el 19 de julio de 2018, de BlueRadio: <https://www.bluradio.com/nacion/presidenta-de-jep-explica-fiscal-de-la-cpi-cambios-introducidos-por-el-congreso-183910-ie431>

Colombia 2020. (29 de junio de 2018a). Más de 500 nuevos casos documentados de desaparición en manos de la Unidad de Búsqueda. Recuperado el 02 de 07 de 2018, de Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/desaparecidos/mas-de-500-nuevos-casos-documentados-de-desaparicion-en-manos-de-la-unidad-de-busqueda>

Colombia 2020. (12 de julio de 2018b). "La Comisión de la Verdad puede acceder a toda la información requerida para cumplir su mandato": padre De Roux. Recuperado el 12 de Julio de 2018, de Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/verdad-y-memoria/la-comision-de-la-verdad-puede-acceder-toda-la-informacion-requerida-para-cumplir>

Colombia 2020. (19 de julio de 2018c). "Usted nos tiende una mano. La tomamos, para construir juntos": de Roux al presidente Duque. Obtenido de Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/politica/usted-nos-tiende-una-mano-la-tomamos-para-construir-juntos-de-roux-al-presidente-duque>

Colombia 2020. (21 de julio de 2018d). 'A inicios del 2019 empezaremos a desminar, es una deuda moral': Farc. Obtenido de Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/pais/inicios-del-2019-empezaremos-desminar-es-una-deuda-moral-farc>

Colombia 2020. (8 de agosto de 2018e). La Comisión de la Verdad ahora tiene acceso a archivos sobre tierras. Recuperado el 12 de agosto de 2018, de Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/verdad-y-memoria/la-comision-de-la-verdad-ahora-tiene-acceso-archivos-sobre-tierras>

Colombia 2020. (5 de agosto de 2018f). Los actos de perdón con los que se despide el gobierno de Santos. Obtenido de Colombia 2020:

<https://colombia2020.elespectador.com/pais/los-actos-de-perdon-con-los-que-se-despide-el-gobierno-de-santos>

Colombia 2020. (16 de agosto de 2018g). Luz verde de la Corte Constitucional a la estatutaria de la JEP. Obtenido de Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/jep/luz-verde-de-la-corte-constitucional-la-estatutaria-de-la-jep>

Colombia Elige. (7 de noviembre de 2017). Iván Duque arremete contra la JEP en debate del Senado. Obtenido de YouTube: https://www.youtube.com/watch?v=qNg1N_pC9i0

Consejo Político Nacional - Farc. (28 de junio de 2018). Declaración Consejo Político Nacional sobre la JEP. Bogotá. Recuperado el 03 de 07 de 2018, de <http://www.farc-ep.co/comunicado/declaracion-consejo-politico-nacional-sobre-la-jep.html>

Cuéllar, A. (22 de septiembre de 2017). Una comisión para acabar con la reconciliación. Obtenido de El Espectador: <https://www.semana.com/opinion/articulo/una-comision-para-acabar-con-la-reconciliacion-de-alfonso-cuellar/541456>

Dejusticia. (2 de agosto de 2018). Dejusticia y la Comisión Colombiana de Juristas demandan la ley de procedimiento de la Jurisdicción Especial para la Paz. Recuperado el 10 de agosto de 2018, de Dejusticia: <https://www.dejusticia.org/dejusticia-y-la-comision-colombiana-de-juristas-demandan-la-ley-de-procedimiento-de-la-jurisdccion-especial-para-la-paz/>

El Colombiano. (25 de junio de 2018). “Necesitamos que lo que se le ofreció a las víctimas se cumpla”. Obtenido de El Colombiano: “Necesitamos que lo que se le ofreció a las víctimas se cumpla”

El Espectador. (9 de octubre de 2016). Los inamovibles y propuestas del uribismo para avanzar en acuerdo de paz. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/los-inamovibles-y-propuestas-del-uribismo-avanzar-acuer-articulo-659403>

El Espectador. (18 de julio de 2018). Con la sanción de Santos, JEP ya cuenta oficialmente con reglas de procedimiento. Recuperado el 18 de julio de 2018, de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/con-la-sancion-de-santos-jep-ya-cuenta-oficialmente-con-reglas-para-su-funcionamiento-articulo-801034>

El Espectador. (27 de julio de 2018). Indígenas presentarán a la JEP informe sobre violencia contra sus comunidades. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/indigenas-presentaran-la-jep-informe-sobre-violencia-contra-sus-comunidades-articulo-802768>

- El Espectador. (15 de mayo de 2018a). Uribismo llama “descarado” a “Timochenko”. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/elecciones-2018/noticias/politica/uribismo-llama-descarado-timochenko-articulo-755854>
- El Espectador. (29 de junio de 2018b). FARC comparece por primera vez ante la Comisión de la Verdad. Recuperado el 1 de 07 de 2018, de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/farc-comparece-por-primera-vez-la-comision-de-la-verdad-articulo-797350>
- El Espectador. (11 de julio de 2018c). Presidenta de la JEP se reunió con la fiscal de la Corte Penal Internacional. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/presidenta-de-la-jep-se-reunio-con-la-fiscal-de-la-corte-penal-internacional-articulo-799551>
- El Espectador. (11 de julio de 2018d). Santos pidió entregar información de inteligencia solicitada por Comisión de la Verdad. Recuperado el 12 de Julio de 2018, de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/santos-pidio-mindefensa-entregar-informacion-solicitada-por-la-comision-de-la-verdad-articulo-799496>
- El Espectador. (13 de julio de 2018e). Exjefe de las Farc pidió perdón a víctimas en Dabeiba, Antioquia. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/antioquia/exjefe-de-las-farc-pidio-perdon-victimas-en-dabeiba-antioquia-articulo-800006>
- El Espectador. (26 de julio de 2018e). Piden acelerar funcionamiento de la Unidad de Búsqueda de Desaparecidos. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/piden-acelerar-funcionamiento-de-la-unidad-de-busqueda-de-desaparecidos-articulo-802513>
- El Espectador. (8 de agosto de 2018f). Organismos de control advierten que la Ley de Víctimas está desfinanciada. Recuperado el 8 de agosto de 2018, de <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/organismos-de-control-advierten-que-la-ley-de-victimas-esta-desfinanciada-articulo-805411>
- El Tiempo. (27 de junio de 2018a). Sin normas procesales de la JEP, 2.159 militares quedarían en un limbo. Recuperado el 8 de agosto de 2018, de El Tiempo: <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/sin-normas-procesales-de-la-jep-militares-querarian-en-un-limbo-236224>
- El Tiempo. (11 de julio de 2018b). La fiscal Bensouda de la CPI da su apoyo a las labores de la JEP. Recuperado el 8 de agosto de 2018, de El Tiempo: <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/la-fiscal-bensouda-de-la-cpi-da-su-apoyo-a-las-labores-de-la-jep-242176>
- JEP. (25 de julio de 2018a). Comunicado No. 59. Exposición Fotográfica en la JEP por las víctimas de Violencia Sexual. Obtenido de JEP: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/59.Comunicado-59---Comunicado-No.-59---EXPOSICI%C3%93N->

FOTOGRAFICA-EN-LA-JEP-POR-LAS-VICTIMAS-DE-VIOLENCIA-SEXUAL.aspx

JEP. (30 de julio de 2018b). JEP recibe informes por parte del sector LGBTI. Obtenido de JEP: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-recibe-informes-por-parte-del-sector-LGBTI.aspx>

Kapkin, S. (2016 de noviembre de 2016). Colombia tiene más desaparecidos que todas las dictaduras del Cono sur. Obtenido de Pacifista: <http://pacifista.co/colombia-tiene-mas-desaparecidos-que-todas-las-dictaduras-del-cono-sur/>

La FM. (11 de julio de 2018). Dura respuesta de Acore tras conocer carta enviada por Comisión de la Verdad. Recuperado el 11 de julio de 2018, de La FM: <https://www.lafm.com.co/colombia/dura-respuesta-de-acore-tras-conocer-carta-enviada-por-comision-de-la-verdad>

Noticias RCN. (26 de julio de 2018). Francia dará apoyo tecnológico a tribunal de la JEP. Obtenido de Noticias RCN: <https://www.noticiasrcn.com/nacional-justicia/francia-dara-apoyo-tecnologico-tribunal-jep>

Pacifista. (28 de marzo de 2018). Mapa interactivo: ¿Cómo y dónde están matando a los líderes en Colombia? Obtenido de Pacifista: <http://pacifista.co/mapa-interactivo-como-y-donde-estan-matando-a-los-lideres-en-colombia/>

RCN. (19 de julio de 2018). Magistrado de la JEP pide medidas cautelares a bienes de Farc. Recuperado el 21 de 07 de 2018, de Noticias RCN: <https://www.noticiasrcn.com/nacional-pais/magistrado-jep-pide-medidas-cautelares-bienes-farc>

Rendón, O. (16 de noviembre de 2017). Por descontento nacerán otras "comisiones de la verdad". Obtenido de El Colombiano: <http://www.elcolombiano.com/colombia/por-descontento-naceran-otras-comisiones-de-la-verdad-GF7689549>

Rincón Ortega, M. (18 de mayo de 2014). Top 10 de narcos extraditados que pagaron poco tiempo de cárcel. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/top-10-de-narcos-extraditados-pagaron-poco-tiempo-de-ca-articulo-492857>

Rueda, D. A. (06 de julio de 2018). Cambios a la JEP confirman miedos de feministas y LGBTI frente a Duque. Recuperado el 19 de julio de 2018, de La Silla Vacía: <http://lasillavacia.com/cambios-la-jep-confirman-miedos-de-feministas-y-lgbti-frente-duque-66915>

Semana. (2 de junio de 2005). Sí hay guerra, señor presidente. Obtenido de Semana: <https://www.semana.com/portada/articulo/si-guerra-senor-presidente/70763-3>

Semana. (2017). Las dos visiones de la JEP. Iván Duque e Iván Cepeda hablan de la JEP en Punto de Encuentro. Obtenido de Semana:

<https://www.semana.com/nacion/multimedia/ivan-duque-e-ivan-cepeda-hablan-de-la-jep-en-punto-de-encuentro/518602>

UARIV. (23 de julio de 2018b). Más de \$3.500 millones se destinan para construir Centro Regional de Atención a Víctimas en Pasto. Obtenido de Unidad para las Víctimas: <http://www.unidadvictimas.gov.co/es/reparacion-colectiva/mas-de-3500-millones-se-destinan-para-construir-centro-regional-de-atencion>

UARIV. (23 de julio de 2018c). Víctimas de Amuci recibieron proyecto agroindustrial. Obtenido de Unidad para las Víctimas: <http://www.unidadvictimas.gov.co/es/reparacion-colectiva/victimas-de-amuci-recipientes-proyecto-agroindustrial/43066>

UARIV. (30 de julio de 2018d). Sujetos de reparación colectiva en Turbo y Apartadó recibieron maquinaria y dotación. Obtenido de Unidad para las Víctimas: <http://www.unidadvictimas.gov.co/es/reparacion-colectiva/sujetos-de-reparacion-colectiva-en-turbo-y-apartado-recipientes-maquinaria-y-dotacion>

UARIV. (2 de agosto de 2018e). En Florencia instalaron el Monumento de Memoria Renacer y Vida. Obtenido de Unidad para las Víctimas: <http://www.unidadvictimas.gov.co/es/institucional/en-florencia-establecieron-el-monumento-de-memoria-renacer-y-vida/43190>

UARIV. (4 de agosto de 2018f). Reparación colectiva para pueblos indígenas amazónicos: una realidad concertada. Obtenido de Unidad para las Víctimas: <http://www.unidadvictimas.gov.co/es/asuntos-etnicos/reparacion-colectiva-para-pueblos-indigenas-amazonicos-una-realidad-concertada/43207>

UARIV. (6 de agosto de 2018g). Avanza reparación colectiva en Las Palmas, Bolívar. Obtenido de Unidad para las Víctimas: <http://www.unidadvictimas.gov.co/es/reparacion-colectiva/avanza-reparacion-colectiva-en-las-palmas-bolivar/43214>

UARIV. (6 de agosto de 2018h). En Magdalena Medio, significativo avance en proceso de reparación colectiva de la Organización Femenina Popular. Obtenido de Unidad para las Víctimas: <http://www.unidadvictimas.gov.co/es/reparacion-colectiva/en-magdalena-medio-significativo-avance-en-proceso-de-reparacion-colectiva-de-organizacion-femenina-popular>

UBPD. (24 de julio de 2018a). SE VENCÍÓ EL PLAZO ESTABLECIDO EN EL DECRETO 288 DE 2018 Y LA UNIDAD DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DADAS POR DESAPARECIDAS, (UBPD), NO CUENTA CON LA BASE JURÍDICA PARA ENTRAR EN FUNCIONAMIENTO. Comunicado de prensa.

Valdés Correa, B. (9 de agosto de 2018g). El capítulo étnico en la JEP se abre con el primer informe sobre pueblos indígenas. Obtenido de Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/jep/el-capitulo-etnico-en-la-jep-se-abre-con-el-primer-informe-sobre-pueblos-indigenas>

Valenzuela, S. (26 de junio de 2018). Las víctimas de desaparición forzada le piden certezas a Iván Duque. Obtenido de Pacifista: <http://pacifista.co/las-victimas-de-desaparicion-forzada-le-piden-certezas-a-ivan-duque/>

Reuniones – Entrevistas con organizaciones:

Ambrosi, E. (9 de julio de 2018). Reunión de la STCVI-Punto 5 con la Procuraduría Delegada Para la Paz y los Derechos de las Víctimas. (ST - Punto 5, Entrevistador)

CSIVI-FARC. (18 de julio de 2018). Reunión de la STCVI-Punto 5 con el equipo de Punto 5 de CSIVI-FARC. (STCVI - Punto 5, Entrevistador)

De Roux, F. (30 de junio de 2018). Reunión del STCVI-Punto 5 con el Presidente de la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad. (STCVI - Punto 5, Entrevistador)

Erazo, V. (27 de junio de 2018). Reunión de la STCVI-Punto 5 con la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos. (STCVI - Punto 5, Entrevistador)

Gutiérrez, D. (19 de julio de 2018). Reunión del STCVI-Punto 5 con la Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (STCVI - Punto 5, Entrevistador)

Luna, P. (5 de junio de 2018). Reunión de la STCVI-Punto 5 con la Dirección de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia y Derecho. (STCVI - Punto 5, Entrevistador)

Ministerio de Educación. (10 de julio de 2018). Reunión del STCVI-Punto 5 con Ministerio de Educación. (STCVI - Punto 5, Entrevistador)

Ministerio de Salud y Prosperidad Social. (28 de junio de 2018). Reunión de la STCVI-Punto 5 con el Grupo de Reparación y Asistencia a Víctimas del Ministerio de Salud y Protección Social. (STCVI - Punto 5, Entrevistador)

Ministerio del Interior. (9 de julio de 2018). Reunión de la STCVI-Punto 5 con el Ministerio del Interior. (STCVI - Punto 5, Entrevistador)

Ramírez, S. (13 de agosto de 2018). Reunión STCVI- Punto 5 con la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de DDHH de la Defensoría del Pueblo. (STCVI-Punto 5, Entrevistador)

Veeduría Nacional de Víctimas. (14 de junio de 2018). Reunión de la STCVI-Punto 5 con la Veeduría de Víctimas del Espacio Amplio de Participación. (STCVI-Punto 5, Entrevistador)

INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 6 DEL ACUERDO FINAL: “IMPLEMENTACIÓN, VERIFICACIÓN Y REFRENDACIÓN”

Este informe presenta el estado de implementación de los subtemas relativos a la Implementación, Verificación y Refrendación del A.F., que hace referencia a las medidas que contribuyen a garantizar la implementación del A.F. Estas son: la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación –CSIVI- (6.1), los instrumentos para organizar, planificar y financiar la implementación de todos los acuerdos (6.1.1 y 6.1.2) y las medidas para garantizar su transparencia (6.1.5). Igualmente, este Punto contempla la implementación normativa del A.F. (6.1.9 y 6.1.10), los mecanismos internacionales de verificación y acompañamiento (6.3 y 6.4), y establece las herramientas para comunicar y divulgar los contenidos del A.F. (6.5).

Respecto a los compromisos relacionados con la CSIVI a pesar de su alta eficacia en la resolución de controversias, la Secretaría Técnica –ST- considera que su futuro, debido al cambio de gobierno y la distribución por partidos del nuevo Congreso de la República, supone el momento de mayor incertidumbre en cuanto a ese mecanismo.

Desde mayo de 2018, la ST ha registrado pocos avances en la implementación de los compromisos asociados al Plan Marco de Implementación –PMI-, siendo su mayor resultado la tardía publicación del documento CONPES 3932, que define los lineamientos para su articulación con los instrumentos de planificación existentes. Además ha registrado dificultades asociadas a la gestión del posconflicto.

En cuanto al Componente Internacional de Verificación, al Acompañamiento Internacional y a las herramientas de difusión y comunicación, son escasos los avances registrados por la ST en el periodo a verificar.

Por último, en lo que se refiere a la implementación normativa, hay avances importantes. El Gobierno Santos demostró su voluntad a través de un gran impulso para sacar adelante los proyectos normativos pendientes, así como para impulsar decisiones de gobierno pero, aun así, estos compromisos requieren de una importante atención por parte del nuevo Congreso de la República y una voluntad manifiesta del nuevo Gobierno para su cumplimiento.

1. IMPLEMENTACIÓN, VERIFICACIÓN Y REFRENDACIÓN

1.1. COMISIÓN DE SEGUIMIENTO IMPULSO Y VERIFICACIÓN A LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO FINAL (A.F. 6.1)

La Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del A.F. –CSIVI– es la instancia creada para la interlocución del Gobierno Nacional con el componente FARC, con el fin de garantizar la integralidad, continuidad y sostenibilidad del proceso de implementación. La CSIVI ha servido de espacio para la resolución de diferencias y para la construcción de consensos entre las partes, siendo así una instancia fundamental en este proceso.

1.1.1. Eventos prioritarios de implementación

- El Gobierno Nacional expidió el Decreto 1417 de 2018 por el cual se actualiza la composición y funcionamiento de la CSIVI. El Decreto amplía las funciones de la CSIVI, regulariza procedimientos y promueve la interlocución de ésta con otras instancias.
- Tras la victoria de Iván Duque en las elecciones presidenciales, representantes del Partido FARC manifestaron su “disposición para reunirse con el presidente electo”. A la fecha, el Gobierno del presidente Duque que tomó posesión de su cargo el 7 de agosto pasado no ha establecido canales de comunicación públicamente conocidos con el Partido FARC.
- A la fecha, el Gobierno de Iván Duque no ha manifestado públicamente su interés de darle continuidad a la CSIVI, lo que representa un riesgo para la adecuada marcha de la implementación y para el consecuente cumplimiento del A.F.
- Durante el periodo de funcionamiento de la CSIVI, no se han realizado sesiones ampliadas con participación de la sociedad civil, ni se han creado comités territoriales, lo que constituye un incumplimiento de lo acordado.

1.1.2. Estado de implementación

En términos generales, el estado de implementación de los compromisos asociados a la CSIVI se encuentra ***iniciado a tiempo en relación a lo establecido en el A.F., con avances y en correspondencia parcial con el A.F.*** Sin embargo, actualmente la CSIVI atraviesa el momento de mayor incertidumbre

con respecto a su futuro.

La CSIVI ha demostrado ser una instancia robusta, en la que persiste la voluntad del Gobierno y FARC por cooperar. Esto ha permitido la continuidad en su funcionamiento, tanto a nivel político como técnico, a pesar de que se han presentado enormes dificultades para su buen funcionamiento. Además, el principal e imprescindible resultado de esta Comisión ha sido la construcción de confianza entre las partes, gracias a la consolidación de un canal de comunicación fluido.

I. Funcionamiento de la CSIVI al término del Gobierno de Juan Manuel Santos

Desde abril de 2018, en cumplimiento del A.F. (6.1) la CSIVI se ha reunido catorce veces, entre sesiones de los equipos técnicos y sesiones 3x3 (que cuentan con los representantes del más alto nivel de las partes). Entre los principales asuntos tratados en la Comisión están las acreditaciones de los excombatientes de las FARC y la implementación normativa del A.F.

Cabe destacar que la captura con fines de extradición de ‘Jesús Santrich’ y el traslado voluntario de ‘Iván Márquez’ al Caquetá, ambos miembros del componente FARC en la CSIVI, fue un asunto que alertó la ST por el reto que imponía al buen funcionamiento de la Comisión. Sin embargo, esto no supuso la interrupción de su funcionamiento, sino una oportunidad para renovar el equipo. El componente FARC designó como nuevos delegados a Ramiro Durán, a Jairo Estrada y a Rodrigo Granda, por lo que la CSIVI continúa funcionando en los términos establecidos en el Decreto 1995 de 2016.

Por otro lado, la ST ha conocido que, desde la creación de la Comisión, ésta no ha tenido sesiones ampliadas con participación de la sociedad civil, tal y como lo dispone el A.F. (6.1.6). A la fecha, la ST tampoco conoce acerca de la creación de comités técnicos o territoriales, lo que ha impedido que la Comisión se consolide en los territorios como un espacio de concertación y socialización.

II. Actualización de la organización y funcionamiento de la CSIVI

Antes de la terminación de su mandato, el expresidente Santos expidió el Decreto 1417 de 2018 que actualiza la organización y el funcionamiento de la CSIVI. Este Decreto redefine la CSIVI para dar impulso a la implementación con una serie de

aclaraciones y, la adición de diez nuevas funciones a las establecidas en el artículo 3 del Decreto 1995 de 2016. Estas son:

- Proponer las acciones y medidas para el adecuado cumplimiento del A.F.; “sin que ello constituya un requisito previo para el ejercicio de las iniciativas gubernamental y legislativa”.
- Acordar un plan específico de seguimiento, impulso y verificación de todas las acciones y medidas, para lo cual podrán constituirse “comisiones especializadas”.
- Analizar los informes de las “comisiones especializadas” que serán entregados cada tres meses.
- Impulsar el cumplimiento del Plan Marco de Implementación y del A.F. “en el marco del tránsito de cambio de gobierno”.
- “Fortalecer los mecanismos de interlocución y coordinación con el mecanismo de verificación de la CSIVI” del que trata el A.F. (6.3.1).
- Servir de mecanismo de interlocución y coordinación con los componentes de acompañamiento y verificación internacional.
- Impulsar mecanismos pedagógicos y de participación ciudadana, en el marco del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia – CNPRC-.
- Seleccionar, de mutuo acuerdo y con apego a los protocolos y lineamientos establecidos por la CSIVI, la Secretaría Técnica del mecanismo de verificación del A.F.
- Recomendar al Gobierno Nacional las medidas necesarias para dar cumplimiento al Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo, de acuerdo a lo establecido en el documento CONPES 3932.
- “Fomentar los mecanismos de participación y veeduría ciudadanas”.

217

Además, el Decreto permite a los integrantes del componente FARC en la CSIVI “acudir a la cooperación internacional para generar las condiciones y medios necesarios para el ejercicio de sus funciones” (Decreto 1417, art. 1) y “formaliza” el Componente de Verificación Internacional como parte del acompañamiento a la CSIVI, de acuerdo a lo dispuesto en el A.F. (6.3).

En particular, respecto a los gastos de funcionamiento de la CSIVI, el Decreto 1995 de 2016 estableció que éstos serían cubiertos por el Fondo de Programas

Especiales para la Paz¹³⁵. El Decreto 1417 estableció que la financiación también podrá provenir de la cooperación internacional, “o de cualquier otra fuente establecida de común acuerdo entre las partes, o por la ley” (Decreto 1417, art. 6). Este cambio le otorga mayor independencia a la CSIVI del Gobierno y mayor flexibilidad, lo que puede facilitar su funcionamiento en el futuro.

Por último, el Decreto si bien no amplía las sesiones de la CSIVI, sí aclara y define los tres tipos de sesiones con las que ha operado la Comisión: exclusivas (llamadas 3x3), técnicas y ampliadas, estableciendo además, que a todas las sesiones podrán asistir delegados de los países garantes o acompañantes y mediante invitación especial, “representantes o delegados de entidades públicas, de organizaciones de la sociedad civil, de las entidades territoriales, del Consejo Nacional de Reincorporación, del Consejo Nacional para la Reconciliación y la Convivencia, de la Instancia Especial de Género y de la Instancia Especial de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos” (Decreto 1417, art.5).

Cabe aclarar que este Decreto no elimina la función que tiene la CSIVI de constatar el contenido de las normas previa presentación en el Congreso, función que limitó el Consejo de Estado en el Auto 2017-00240 del 2 de marzo de 2018, en el que aclaró que la CSIVI puede constatar en el entendido que “dicha función no es obligatoria ni vinculante para las instituciones democráticamente reconocidas en la Carta Política”.

III. Incertidumbre respecto a la continuidad de la CSIVI en el nuevo Gobierno

En lo que respecta a la implementación del A.F., el exvicepresidente Óscar Naranjo y la hoy vicepresidenta Marta Lucía Ramírez estuvieron a cargo de los equipos de empalme, cuyos objetivos principales fueron los de tratar la implementación de los compromisos relativos a la reincorporación de excombatientes, el funcionamiento de la CSIVI y el Consejo Nacional de Reincorporación –CNR-. Sin embargo, a la fecha de redacción de este informe el Gobierno de Iván Duque no ha manifestado públicamente su posición frente a la CSIVI.

Representantes del partido FARC han manifestado públicamente su interés de

¹³⁵ El Fondo de Programas Especiales para la Paz es “una cuenta especial del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, sin personería jurídica, administrada como un sistema separado de cuentas” (Art. 9, Ley 368 de 1997).

reunirse con el Presidente Iván Duque, invitándolo a dialogar sobre los logros del A.F. y el futuro del proceso de implementación (El Tiempo, 2018). Igualmente, el Gobierno Santos manifestó su interés de que el equipo de empalme del Presidente Duque participara en escenarios en los que tuviera interlocución con representantes del partido FARC (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2018). Sin embargo, por lo que ha conocido la ST, este encuentro aún no se ha producido.

Esta situación es preocupante, si se tiene en cuenta que, de acuerdo con el A.F. (6.1) y el artículo 9 del Decreto 1995 de 2016, la Comisión tiene vigencia hasta enero del 2019, momento en el que sus integrantes podrán decidir sobre su prórroga hasta por diez años, tal y como lo contempló el Plan Marco de Implementación al determinar su temporalidad hasta el 2026.

1.1.3. Análisis de contexto

Marta Lucía Ramírez, Vicepresidenta de la República, anunció que entre los seis grandes bloques temáticos que liderará¹³⁶, está la construcción de “una paz verdadera”, por lo que la ST supone que contribuirá a la implementación del A.F. con las FARC. La Vicepresidenta ha mencionado en efecto que el Gobierno quiere “fortalecer” y “centralizar” la implementación del A.F., pues considera que ésta “tiene que hacerse de una manera mucho más coordinada” (Vicepresidenta de la República en entrevista con El Espectador, 2018).

El Presidente Iván Duque designó días después de su posesión a Miguel Antonio Ceballos como Alto Comisionado para la Paz, por medio del Decreto 1548 de 2018 y a Emilio Archila como Alto Consejero para el Posconflicto, por medio del Decreto 1549 de 2018. La ST ha establecido contacto con dicha Oficina y con el Consejero y celebra el interés del Consejero Archila en el cumplimiento de los compromisos establecidos en el Acuerdo.

1.1.4. Enfoque de género y étnico

Con respecto al funcionamiento de la Instancia Especial de Género, creada en abril de 2017 y la Instancia de Alto Nivel con los Pueblos Étnicos –IANPE–, creada

¹³⁶ Los bloques temáticos son: “mujer como protagonista de nuestro futuro”; “transparencia y lucha contra la corrupción”; “desarrollo económico y emprendimiento”; “Inclusión social”; “legalidad e institucionalidad”; y “construcción de una paz verdadera”.

en marzo de 2017 la ST considera que es limitado ya que, a pesar de haber participado de reuniones en el marco de la CSIVI, no hay mecanismos de interlocución regular entre la CSIVI y éstas. Del mismo modo, la incertidumbre antes mencionada sobre la continuidad de la CSIVI se extiende a estas dos instancias, ya que su funcionamiento depende en gran medida de ella.

Respecto a la Instancia Especial de Género, la ST conoció que en el 2018 se formuló un proyecto para su financiación por 18 meses a cargo de ONU Mujeres, pero aún no se han definido los recursos para su funcionamiento (Instituto Kroc, 2018). Además, la Instancia ha expresado su preocupación respecto a las dificultades que ha tenido en el relacionamiento con las instituciones.

Por último, el funcionamiento de la IANPE “ha sido limitado debido a la falta de financiamiento, la falta de un plan de trabajo concertado y la falta de claridad acerca del alcance de su mandato” (Instituto Kroc, 2018, p.245).

1.1.5. Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

La ST considera indispensable para la implementación y la construcción de una paz sostenible que el nuevo Gobierno no interrumpa la existencia de la CSIVI, pues es un espacio que sirve para el impulso y seguimiento a la implementación del A.F. así como para resolver las controversias entre las partes. El nuevo Gobierno no puede arriesgar la confianza generada y la relación construida con los representantes de las FARC, ya que tal situación podría desembocar en una **controversia** que ponga en riesgo la sostenibilidad, el alcance y lleve a una pérdida del impulso del proceso de implementación.

La expedición del Decreto 1417 de 2018 facilita el trabajo de la Comisión ya que resuelve vacíos relacionados con el funcionamiento de la misma, regulariza procedimientos e incorpora nuevas funciones, en un momento en el que ésta debe renovarse y actualizarse.

La expedición de dicho Decreto es además una **oportunidad de mejoramiento** para que la CSIVI fortalezca la interlocución y la coordinación con el Componente Internacional de Verificación y el Componente de Acompañamiento Internacional.

Además, la ST destaca que es vital la flexibilidad que pueda llegar a tener la Comisión, en términos de creación de alianzas con otras entidades. Es una buena práctica replicar la cooperación que hubo entre la CSIVI, el Consejo Nacional de Reincorporación –CNR-, la Agencia para la Reincorporación Nacional –ARN-, la

Vicepresidencia y los ministerios de Relaciones Exteriores y Comercio, en tanto que promovió la aceleración del cumplimiento de los compromisos relativos a la reincorporación de los excombatientes de las FARC.

Por otro lado, la ST recomienda al Gobierno que le dé continuidad al trabajo de la CSIVI, ya que es un espacio de socialización y concertación de las medidas tendientes a implementar el A.F. o a modificarlo. Además, no solo es la instancia que garantiza la plena correspondencia de lo implementado con lo acordado, sino que también, vela por el interés de las partes firmantes.

La ST recomienda al Gobierno que, al darle continuidad a la CSIVI, repliegue su capacidad para garantizar la priorización en la implementación de procesos de concertación a nivel territorial. Cabe recordar que un compromiso del A.F. (6.1.6) es “organizar un sistema de comisiones temáticas y territoriales para el ejercicio de sus funciones, que permita la participación ciudadana” (A.F. 6.1.6, p. 200). Hacerlo, fortalecerá la Comisión. Igualmente, la ST recomienda a las partes aprovechar las sesiones ampliadas de la CSIVI como una forma de democratizar el espacio y el proceso de implementación, en la medida que la Comisión sirve para recibir insumos y socializar medidas implementadas.

Por último, la ST recomienda al Gobierno establecer mecanismos de articulación entre la CSIVI, la Instancia Especial de Género y la IANPE, así como a garantizar su financiación, dado que su papel es fundamental en la transversalización de los enfoques de género y étnico durante el proceso de implementación y en el seguimiento y vigilancia que se haga al proceso.

1.2. PLAN MARCO DE IMPLEMENTACIÓN (A.F. 6.1.1)

El Plan Marco de Implementación –PMI- es una herramienta de planeación que busca “garantizar la implementación de todo lo acordado” (A.F. 6.1.1), orientando las políticas públicas requeridas para el cumplimiento del A.F. en un plazo de quince años. Este subtema, además, incluye las medidas necesarias para financiar el A.F., facilitar el seguimiento a la implementación y garantizar la transparencia del proceso.

1.2.1. Eventos prioritarios de implementación

- El Gobierno Nacional dio a conocer el PMI y el documento CONPES 3932, que contiene los lineamientos para la articulación del PMI con los

instrumentos existentes de planeación.

- El proyecto de ley por el que se modifica la Ley 152 de 1994 (Ley orgánica del Plan Nacional de Desarrollo), para incorporar el Planes Cuatrienales de Implementación con su respectivo Plan Plurianual de Inversión al Plan Nacional de Desarrollo continúa en trámite en el Congreso de la República.
- Entre el 25 de octubre de 2017 y el 19 de julio de 2018 el Órgano Colegiado de Administración y Decisión –OCAD- de Paz ha aprobado 32 proyectos de inversión social.
- El Gobierno Nacional expidió el pasado 3 de agosto Decreto 1418 de 2018, en el que se crea la Comisión Intersectorial para la incorporación del enfoque de Género en la implementación del A.F.

1.2.2. Estado de implementación

I. Plan Marco de Implementación

El estado de implementación del Plan Marco de Implementación –PMI- **es iniciado, con sustanciales retrasos según el cronograma establecido en el A.F., con avances y en correspondencia parcial con lo acordado**, en tanto este no acoge en su totalidad lo dispuesto en el A.F. Además, la ST ha identificado dificultades en la coordinación institucional por cuenta de la inexistencia de una entidad gubernamental con plenas facultades para responsabilizarse de la implementación del A.F.

En los últimos tres meses, el principal avance registrado en el cumplimiento de este subtema ha sido la publicación tardía del documento de PMI y la aprobación del documento CONPES 3932 de 2018, que articula el PMI con los instrumentos de planeación del orden nacional, departamental y municipal existentes.

A pesar de este avance, son más las preocupaciones relativas al PMI, que según el componente FARC en la CSIVI, no cuenta con los elementos técnicos necesarios para traducir efectivamente el A.F. en políticas públicas, planes, programas y proyectos.

Por otra parte, este documento, es clave en el actual contexto de transición. Cabe recordar que el A.F. (6.1.1) estableció que el PMI será revisado anualmente en la CSIVI “con el fin de hacer los ajustes que haya lugar” (A.F. 6.1.1, p.197).

Al respecto, es importante mencionar que algunos de los cambios hechos al PMI

en relación al A.F. son cruciales y de acuerdo al Componente FARC en la CSIVI se dieron de forma unilateral por parte del Gobierno. Tal es el caso de la vigencia del PMI, que estaba planteada en el A.F. a diez años (A.F. 6.1.1) y en el PMI quedó a quince años (Plan Marco de Implementación, 2018, p.1).

Es además importante reiterar algunas dificultades técnicas del PMI, que la ST ya señaló en su primer informe de verificación. Por un lado, la no inclusión de indicadores de resultados y la construcción de apenas 22 metas trazadoras, que resultan insuficientes teniendo en cuenta la complejidad del A.F. Por el otro lado, el PMI no parte de una línea base para la mayoría de sus acciones, lo cual implica que en el mediano y largo plazo será difícil medir el avance o evaluar el alcance que tendrán los planes y programas del A.F. y diferenciar su atribución a la terminación del conflicto y al A.F. en sí de las demás políticas públicas (STCVI, febrero 2018).

A. Financiación del PMI

El Componente FARC en la CSIVI ha manifestado en distintas ocasiones que los recursos para financiar el PMI son insuficientes. El Gobierno Nacional determinó en el Marco Fiscal de Mediano Plazo –MFMP- de 2017 un monto de \$129,5 billones en un plazo de 15 años para la implementación del A.F. que significa una asignación promedio anual entre 0,7% y el 0,8% del PIB (MFMP, 2017). Entidades académicas independientes como el centro de estudios Fedesarrollo han manifestado que el rubro contemplado en el MFMP es insuficiente en la medida en que la implementación del punto 1 y del 4 costaría \$148,3 billones según la entidad. “Al distribuir este valor en los 15 años previstos para la implementación del Acuerdo se tiene que su costo promedio sería de \$9,9 billones, cifra que equivale al 1,14% del PIB estimado para 2016” (Fedesarrollo, 2017, p.122) monto superior al estimado en el PMI. Por su parte, la Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF) concluye que “la implementación de los Acuerdos de Paz acarrearía costos presupuestales “inmediatos” de 2.23% del PIB por año durante el próximo quinquenio (2017-2022) y los costos de la “sostenibilidad” del posconflicto (vías terciarias, elementos de créditos rurales y de educación) agregarían otro 3% del PIB por año, luego los costos presupuestales de la paz estarían entre el 2.23% del PIB y el 5.23% por año durante la próxima década” (ANIF, 2016, p.1).

Aunque el A.F. no lo menciona, el Acto Legislativo 01 de 2016 establece que los recursos del Plan Plurianual de Inversiones “serán adicionales a las inversiones ya

programadas”. De acuerdo con el componente FARC, lo que se ha dado hasta el momento es una refocalización de recursos existentes. Sin embargo, no hay claridad en este asunto, por lo que es importante que el Gobierno lo aclare.

Además, la ST reitera que, dada la temporalidad de quince años que se acordó para éste y que no corresponde con el A.F., el Decreto Ley 691 de 2017 que crea el Fondo Colombia en Paz –FCP- debe ser modificado, en la medida que éste tiene una vigencia de diez años, tal y como lo planteó inicialmente el A.F.

B. Reforma al Plan Nacional de Desarrollo

En la cuarta legislatura del cuatrienio 2014-2018, la Comisión Primera de la Cámara de Representantes aprobó en primer debate el proyecto de ley “por el cual se modifica la Ley 152 de 1994” (Plan Nacional de Desarrollo), por lo que éste continúa su trámite en la nueva legislatura. El proyecto busca crear la figura de los Planes Cuatrienales de Implementación para armonizar los planes presupuestales en los niveles locales y regionales para la implementación del A.F. Por lo tanto, el Gobierno Nacional deberá incluir en el Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo, un componente específico para la paz durante los próximos veinte años, en el que se tengan en cuenta los indicadores del PMI.

224

La inclusión del PMI en el Plan Nacional de Desarrollo, permitirá “que los bienes y servicios del PMI sean provistos a través de proyectos de inversión” (CONPES 3932, 2018, P.16). La reforma a esta ley, es fundamental para cumplir con los compromisos del A.F. y con lo dispuesto en el Acto Legislativo 02 de 2017 y es la única manera de garantizar la seguridad jurídica del PMI y garantizar la sostenibilidad financiera y administrativa de la implementación del A.F.

Para una correcta implementación del A.F., la reforma que se realice del Plan Nacional de Desarrollo deberá procurar la armonización de las nuevas entidades, creadas en virtud del A.F., con las ya existentes, garantizando así una institucionalidad articulada y con gobernabilidad.

C. Gestión del Posconflicto

Una de las dificultades registradas por la ST en el proceso de implementación, es que actualmente no existe una entidad de Gobierno responsable de la implementación del A.F. con facultades nominadoras y de gasto, lo que ha generado dificultades en la coordinación y debilidad institucional.

Por otro lado, dando seguimiento a las denuncias hechas públicas sobre presuntas irregularidades en el manejo de los recursos del Fondo Colombia en Paz, que la ST advirtió en su segundo informe de verificación, la Fiscalía General de la Nación informó que, en el periodo de análisis fueron judicializadas cuatro personas, a quienes se les imputó cargos por concierto para delinquir con fines de enriquecimiento ilícito. Según la Fiscalía estas personas hacían parte de “una red ilegal de caza de contratos” interesados en la adjudicación de proyectos a determinados contratistas (Fiscalía General de la Nación, 2018).

II. Medidas para incorporar la implementación de los acuerdos con recursos territoriales y otras medidas para garantizar la implementación de los acuerdos (A.F. 6.1.2 y 6.1.3)

En términos generales, el estado de implementación de los compromisos asociados al uso de recursos territoriales en la implementación, la participación del sector empresarial y la cooperación internacional es **iniciado, con retrasos de acuerdo a la secuencia lógica de implementación, con avances y en correspondencia parcial con el A.F.**

225

A. Recursos del Sistema General de Regalías

En cuanto al cumplimiento de la disposición del A.F. (6.1.2) en la que se establece que se promoverán medidas para financiar la implementación del A.F. con recursos del Sistema General de Regalías –SGR-, la ST registró nuevos avances en el último trimestre.

En primer lugar, es importante mencionar que la reglamentación del Acto Legislativo 04 de 2017 ya terminó. Para ello, fueron expedidos tres decretos con fuerza de ley¹³⁷ y la Ley 1923 de 2018. En segundo lugar, el pasado 5 de junio cerró la convocatoria para la presentación de proyectos ante el Órgano Colegiado de Administración y Decisión –OCAD- de Paz. Entre el 6 de abril y el 5 de junio, el OCAD de Paz recibió 1.951 solicitudes para participar en la convocatoria, para financiar 1.538 proyectos. De estos, 848 (55%) proyectos valorados en \$3 billones, cumplieron con la documentación y ahora son verificados por el Departamento Nacional de Planeación –DNP- (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2018). El OCAD de Paz, en su sexta sesión, acordó (acuerdo 006 del 6 de abril de 2018)

¹³⁷ Decreto 1534 de 2017, Decreto 1634 de 2017, Decreto 413 de 2018.

que el valor de la convocatoria sería de \$255.000 millones y estableció que el valor máximo a beneficiar por municipio era de \$5.100 millones. Además, se estableció que los proyectos financiados debían responder a la implementación del Punto 1 del A.F. “Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral” y a los siguientes pilares del PMI:

- Pilar 1.2: infraestructura y adecuación de tierras (infraestructura vial e infraestructura eléctrica rural).
- Pilar 1.4: desarrollo social: educación rural.
- Pilar 1.5: desarrollo social: vivienda y agua potable.

Igualmente, es importante mencionar que el OCAD de Paz aprobó en su séptima sesión cinco proyectos por un valor de \$77.435 millones de pesos que se invertirán en la rehabilitación, mantenimiento y construcción de 42 kilómetros de vías terciarias en los departamentos de Amazonas, Guajira, Magdalena y Putumayo. Además, en la octava sesión, el OCAD de Paz aprobó seis proyectos por un valor de \$62.633 que se invertirán en la rehabilitación, mantenimiento y construcción de 36.28 kilómetros de vías terciarias en los departamentos de Arauca, Boyacá, Huila, Nariño, Norte de Santander y Santander (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2018).

226

Así, hay un total de 32 proyectos aprobados desde el 25 de octubre de 2017, fecha en la que se instaló el OCAD de paz, hasta el 19 de julio de 2018.

En términos del nuevo Gobierno, se ha anunciado una reforma a los mecanismos de ejecución de proyectos mediante regalías, lo cual podría mejorar o afectar la implementación de proyectos en el marco del cumplimiento del A.F. La ST hace un llamado para que en el marco de esta reforma se considere la necesidad de continuar con el cumplimiento de los compromisos en esta materia con financiación a cargo de estas regalías.

B. Recursos del Sistema General de Participaciones

El A.F. (6.1.2) también dispuso que se promoverán mecanismos y medidas para que con recursos del Sistema General de Participaciones –SGP-, se contribuya a financiar la implementación de los acuerdos.

En repetidas ocasiones, el componente FARC en la CSIVI ha manifestado que los recursos del SGP hacen parte de asignaciones presupuestales corrientes y no suponen compromisos adicionales, mientras que sí se exige a autoridades

territoriales el cumplimiento de responsabilidades nuevas en el marco del A.F. Además de su preocupación respecto a que las transferencias del sistema han “llegado a su mínimo histórico” (Portafolio, 2018), pues crecen a un ritmo menor que la inflación. “En términos reales, los recursos del Sistema General de Participaciones están disminuyendo, en términos absolutos en 3.4%, cuando las necesidades y exigencias de las regiones son cada vez más crecientes” (Proyecto de Ley C-046/18). De ahí la importancia de su reforma, más aún en el contexto del posconflicto.

Al respecto, cabe mencionar que el proyecto de acto legislativo para reformar el SGP que busca asegurar que el incremento anual de los recursos del SGP sea igual o superior a la inflación fue rechazado y posteriormente archivado en la plenaria de la Cámara. El proyecto, fue presentado nuevamente por la Alianza Verde el pasado 24 de julio. Éste propone garantizar que los recursos del SGP sean mínimo el 35% de los ingresos corrientes de la Nación, y su incremento anual sea igual “al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro años anteriores” (Proyecto de Ley C-046/18).

Los recursos del SGP representan el 29,2% de los destinados a financiar la implementación del A.F., los próximos quince años (Plan Marco de Implementación, 2018, p.217), de ahí su importancia reformarlo.

C. Participación del sector empresarial

Uno de los compromisos establecidos en el A.F. para garantizar la implementación, consiste en la promoción de la participación del sector empresarial en la construcción de paz (6.1.3). Si bien el A.F. no dispuso medidas específicas, el Gobierno anterior diseñó y puso en práctica varios mecanismos para facilitar el cumplimiento de este compromiso, muchos de ellos dirigidos a las Zonas Más Afectadas por el Conflicto –ZOMAC-, creadas por el Decreto 1650 de 2017, que comprende 344 municipios. El principal instrumento fue el establecimiento de un beneficio tributario a la nueva inversión de empresas que se asienten en uno de los municipios contemplados. Además, el Gobierno creó el mecanismo de Obras por Impuestos para que ciertos contribuyentes paguen parte de su impuesto de renta mediante la ejecución directa de obras de trascendencia social en esas ZOMAC.

Como se mencionó en el informe anterior, fueron aprobados 23 proyectos en 25

municipios de 12 departamentos por un valor de \$220.616 millones, para ser financiados en el 2018 por 30 empresas con cargo a su impuesto de renta del año gravable 2017. Al momento, la ST no tiene información sobre el estado de ejecución de esos proyectos. No obstante, para el 2019, hay al menos 550 proyectos en trámite que pueden consultarse en la página de la Agencia para la Renovación del Territorio –ART-.

Por otro lado, desde el 4 de mayo, fecha en la que el Gobierno informó sobre la creación de 407 empresas en las ZOMAC, la ST no tiene registro acerca de la creación de nuevas empresas.

El Consejo Gremial Nacional solicitó al Presidente Iván Duque que se eliminen “las exenciones y demás tratamientos preferenciales en el impuesto de renta” que no sean por “inversiones en investigación y desarrollo, actividades relacionadas con la protección al medio ambiente y el emprendimiento y proyectos con probados méritos sociales y cualidades redistributivas; por ejemplo, el mecanismo de Obras por Impuestos y ZOMAC” (Consejo Gremial Nacional, 2018), por lo que existe el riesgo de que este mecanismo desaparezca como mecanismo de incentivo a la inversión por parte del sector privado en regiones prioritarias para la construcción de paz.

D. Cooperación internacional

El A.F. también contempla los fondos procedentes de la cooperación internacional (6.1.3) para garantizar su implementación. El pasado 12 de julio el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Posconflicto presentó su informe anual de 2017. En éste, señalan que las contribuciones internacionales han sido de USD 85,5 millones, de los cuales más de USD 70 millones se están implementando a través de más de 70 proyectos y 30 aliados. Los recursos del Fondo se han enfocado principalmente en áreas como el desminado humanitario, la prevención del reclutamiento ilícito de menores, el establecimiento del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de no Repetición, reparación a víctimas del conflicto, construcción de obras de infraestructura comunitaria y proyectos de reincorporación económica (Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Posconflicto, 2018).

En relación a los otros tres fondos de cooperación, de acuerdo al informe 18 del Fondo Colombia en Paz, al 10 de agosto:

- De los USD 211 millones aportados por el Fondo Colombia Sostenible,

USD 38,5 millones han sido desembolsados.

- En el Fondo de la Unión Europea, han sido comprometidos EUR 96,4 millones, de los cuales han sido desembolsados EUR 89,6 millones, contratados EU- 51,8 millones y pagados EUR 17,7 millones.
- Los USD 7,1 millones aportados del Fondo del Banco Mundial fueron desembolsados, y de éstos, se han contratado USD 5,8 millones y pagado USD 2,5 millones.

III. Sistema Integrado de información y medidas para la transparencia (A.F. 6.1.5)

El estado de implementación del Sistema Integrado de Información para el Posconflicto –SIIPO- continúa **iniciado, con retrasos en relación a la secuencia lógica que determina la implementación del A.F., sin avances y en correspondencia parcial con el A.F.** Con respecto al segundo informe de verificación de la ST, los avances son marginales y su falta de operatividad genera incertidumbre respecto a la información necesaria para lograr una mayor efectividad en la implementación, conocimiento público y eficiencia en el uso de recursos. Sin embargo, la ST reconoce que la aprobación del documento CONPES 3932 de 2018, que contempla plazos y compromisos precisos, establece los lineamientos para fortalecer la ejecución el SIIPO garantizando su operatividad con los sistemas existentes y haciendo un seguimiento a los 501 indicadores del PMI y a sus recursos, durante los quince años contemplados.

El CONPES 3932 de 2018 propone que el Departamento Nacional de Planeación (DNP) asuma de manera gradual la administración del sistema, y establece que en el segundo semestre de 2018, el DNP y la Alta Consejería para el Posconflicto estarán encargados de realizar un diagnóstico y se elaborará un protocolo de seguimiento para la recolección y el procesamiento de la información, relacionada con avances en el PMI y los recursos invertidos, lo que permitirá que las entidades involucradas en el proceso de implementación, carguen de forma automática la información (CONPES 3932, 2018, p.33). El DNP, está encargado de compilar y almacenar la información proveniente de los distintos sistemas y de elaborar los informes generales que serán el insumo para el Sistema de Rendición de Cuentas del A.F., hasta 2031.

Dada la complejidad del sistema propuesto, el documento CONPES 3932 identificó seis sistemas de información de distintas instituciones gubernamentales

con los que debe articularse¹³⁸, así como con el nuevo Sistema de Rendición de Cuentas que está a cargo del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Los retrasos en la implementación del SIPO, además de generar incertidumbre sobre los avances en el proceso de implementación del A.F., obstaculizan el trabajo de la Secretaría Técnica y el Apoyo Técnico del Componente de Verificación Internacional, pues éste, según los protocolos de funcionamiento, sería una de las principales fuentes de información.

De acuerdo con información provista a la ST por el Gobierno Nacional, ya existe el Portal para la Paz, donde se visibilizarían los informes sobre el estado de implementación del A.F.; sin embargo, aún no se ha hecho público.

Respecto a otros mecanismos que garanticen la transparencia del proceso de implementación y de acuerdo al comunicado de prensa número 016 de 2018, la Unidad Delegada para el Posconflicto en la Contraloría General de la República debió presentar un informe al Congreso el 20 de julio, aunque aún no existe constancia de la presentación del mismo a la fecha de terminación de este reporte.

El documento CONPES 3932 además, informa que el Gobierno está trabajando en la formulación de una política de rendición de cuentas y establece que, entre el 2018 y el 2019, el Departamento Administrativo de la Función Pública diseñará el Sistema de Rendición de Cuentas para la Implementación del A.F. (2.2.5). Al respecto, cabe mencionar que el Departamento Administrativo de la Función Pública, está próximo a presentar una plataforma digital en la que los ciudadanos pueden “hacer seguimiento a los actores, directrices y herramientas que se articulan para la rendición de cuentas en lo que se refiere a la implementación del Acuerdo Final” (Instituto Kroc, 2018, p.87). Por su parte, el Decreto 1417 de 2018, encargó a la CSIVI el fomento de los mecanismos de participación y veeduría ciudadana, “a través de la recolección y análisis de los informes y recomendaciones de las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado” para la implementación del A.F.

¹³⁸ Cuatro sistemas son administrados por el DNP: el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia), el Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia (SIEE), el Sistema de Estadísticas Territoriales (Terridata) y el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP); uno es administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, correspondiente al Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF-Nación); y otro es administrado por la Agencia Presidencial para la Cooperación, relativo a la plataforma de visualización de la cooperación internacional en Colombia (Ciclope).

1.2.3. Análisis de contexto

Más que una reforma, el riesgo más importante para la implementación del A.F. es que éste se paralice, sobre todo teniendo en cuenta que el tiempo estimado para este proceso es de quince años. De no aprobarse la reforma a la Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo, el PMI no tendría garantía jurídica y no podría incluirse el Plan Cuatrienal de Implementación, lo que en el corto y mediano plazo afectaría la implementación del A.F. Durante el periodo de Gobierno de Iván Duque estarán vigentes la mayoría de los compromisos del A.F.¹³⁹, que son la base para garantizar la sostenibilidad del mismo a largo plazo. El número de compromisos del PMI, según periodos presidenciales es el siguiente:



Fuente: DNP (2018). Documento CONPES 3932 de 2018.

El Gobierno tiene un plazo inicial hasta octubre, para la formulación y presentación del primer borrador del Plan Nacional de Desarrollo al Congreso y al Consejo Nacional de Planeación. Por esta razón, es importante que la reforma a la Ley 152 de 1994 (Plan Nacional de Desarrollo) se tramite con la mayor celeridad en el Congreso.

En cuanto a la financiación del PMI, es importante mencionar que el Marco Fiscal de Mediano Plazo –MFMP- de 2018, mantuvo el monto global planeado para el gasto de \$129,5 billones para la implementación del A.F. para los próximos quince

¹³⁹ Sobre la base de 501 indicadores establecidos en el Plan Marco de Implementación.

años. Sin embargo el mismo MFPM modificó la distribución de recursos entre los puntos del A.F. con base en el PMI aprobado en marzo de 2018. De esta forma, la variación de recursos por punto es la siguiente:

- La asignación de recursos para el Punto 1: Reforma Rural Integral se mantuvo (\$110,6 billones que representan el 85,4% del total).
- Los recursos para el Punto 2: Participación Política disminuyeron ya que pasaron de \$4,3 billones a \$3,9 billones (de 3.3% a 3%).
- Los recursos para el Punto 3: Fin del Conflicto aumentaron, de \$1,9 billones a \$2,5 billones (de 1,5% a 2,5%).
- Los recursos para el Punto 4: Solución al Problema de las Drogas Ilícitas disminuyeron; de \$8,3 billones pasaron a 7,9 billones (de 6.4% a 6.1%).
- Los recursos para el Punto 5: Víctimas aumentaron de \$4,3 billones a \$4,5 billones (de 3.3% a 3.5%).
- Con respecto al Punto 6: Implementación, Verificación y Refrendación, fueron asignados en este MFMP \$0,1 billones. En el MFMP de 2017 no había recursos asignados para este Punto.

En materia presupuestal la ST ha conocido al cierre de este informe la reprogramación presupuestal del nuevo Gobierno que incorpora la mayor parte de los rubros asociados a la implementación del A.F., pero un examen detallado se hará en nuestro próximo informe.

1.2.4. Enfoque de género y étnico

Respecto a la perspectiva de género, el Plan Marco de Implementación definió una ruta de transversalización de este enfoque. Dando cumplimiento al primer indicador de esta ruta (PMI, p.147), el entonces Presidente Santos expidió el Decreto 1418 de 2018, relativo a la creación de la Comisión Intersectorial para la incorporación del enfoque de Género en la implementación del A.F. o también llamada Alta Instancia de Género del Gobierno. La Instancia estará integrada por distintas entidades y tiene, entre sus principales funciones, la formulación de los lineamientos técnicos sobre los mecanismos para incorporar el enfoque de género en la implementación. De igual forma, tiene que articularse con el Componente de Acompañamiento Internacional y cooperar con la Instancia Especial de Mujeres.

El PMI y el documento CONPES 3932 también disponen la elaboración de un documento de lineamientos de medidas para la transversalización del enfoque de género. Al respecto, de acuerdo con información del Gobierno Santos, este

documento se encuentra en desarrollo en la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer (Vicepresidencia, 2018).

En cuanto al enfoque étnico, la prioridad está en que el nuevo Gobierno garantice los espacios de consulta del Plan Nacional de Desarrollo con la Instancia de Alto Nivel con los Pueblos Étnicos.

En cuanto al SIIPO, éste contará con mecanismos que permitan identificar los avances en los enfoques transversales de género y étnico (CONPES, 2018), lo cual facilitará el seguimiento a la implementación de los compromisos establecidos en el A.F. y los indicadores del PMI.

1.2.5. Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

En anteriores ocasiones la ST ha señalado la necesidad de reestructurar las instituciones gubernamentales con la responsabilidad de la implementación del A.F. y la coordinación entre las diferentes Agencias, Unidades y entidades de Gobierno, incluyendo las responsabilidades de los Ministerios y Departamentos Administrativos que lo constituyen. Por ello, a juicio de la ST, la presentación del Plan Nacional de Desarrollo ofrece la oportunidad para que el Gobierno Nacional asigne las funciones a una entidad del gobierno (Ministerio o Departamento Administrativo) u obtenga facultades en la Ley del Plan para reestructurar la institucionalidad para la implementación. Esta oportunidad es única en cuatro años y permitiría superar las dificultades de coordinación y la carencia de una entidad de gobierno (Ministerio o Departamento Administrativo) con las facultades nominadoras y de gasto, que pueda responsabilizarse de la implementación del acuerdo y coordinar las tareas a nivel gubernamental para su cumplimiento. Tales facultades pueden tener una duración igual a la del período de ejecución.

De igual forma, la ST también insta al nuevo Gobierno para que incluya los indicadores del PMI en el Plan Nacional de Desarrollo, dado que esta es la única garantía que tiene el PMI para su implementación. Así mismo, la ST exhorta al Gobierno a que su propuesta se socialice con la IANPE y la Instancia Especial de Género. En esta medida, los recursos para su funcionamiento deben quedar consignados en el documento, dado que estas instancias han demostrado ser útiles para la inclusión de los enfoques transversales en la durante el proceso de implementación del A.F.

La ST además reitera el llamado hecho en su segundo informe de verificación, a

que se discuta públicamente y con participación de la academia y centros de estudio el nivel de financiación requerido para el A.F. en el marco de los principios constitucionales de sostenibilidad fiscal (STCVI, 2018).

La ST identifica una oportunidad de mejoramiento, en relación a la necesidad de que el Gobierno brinde certeza sobre qué parte de los recursos para implementar el A.F. corresponden a una refocalización de los recursos existentes, y qué parte corresponde a nuevos recursos. Para esto, el Gobierno debe aclarar esta distinción, teniendo en cuenta cada una de las fuentes de financiación, y así poder identificar si existe un posible incumplimiento del A.F.

La reforma del Decreto 691 de 2017, que crea el Fondo Colombia en Paz, es necesaria no dejar sin piso la administración de recursos los últimos cinco años de implementación del A.F. y, aunque existen ciertas posibilidades para responder a esta necesidad, el panorama político actual no presenta suficientes garantías para la implementación. Por tal motivo, la ST hace un llamado al Gobierno y a los parlamentarios a considerar esta necesidad.

La ST reconoce los avances en la investigación por parte de la Fiscalía General de la Nación relacionada a eventuales conductas criminales en la asignación y gasto de recursos del posconflicto e insta a la Fiscalía a priorizar dichas investigaciones y a seguir informado con frecuencia sobre los resultados de éstas. Igualmente la ST insta al nuevo Gobierno a revisar y si es el caso a mantener y fortalecer las medidas de transparencia implementadas hasta el momento.

En cuanto a las medidas para **impulsar la implementación con recursos territoriales**, la ST reitera los importantes avances en hacer viables proyectos de inversión en infraestructura social aprobados en el OCAD de paz.

La ST destaca y da la bienvenida a la alta **participación en términos del sector empresarial** en el marco del programa Obras por Impuestos y reitera, tal como lo hizo en su segundo informe de verificación, la necesidad de mantener una adecuada coordinación entre la Agencia de Renovación del Territorio y las entidades territoriales para mantener la celeridad y planeación, en los proyectos financiados bajo esta figura.

En lo que respecta a las **medidas para garantizar la transparencia** en el proceso de implementación, la ST considera imprescindible para la implementación eficaz del SIPO, el cumplimiento de los plazos establecidos para las entidades proveedoras de información y en términos de su puesta en marcha. Su

implementación es necesaria principalmente por cuatro razones:

- Brindar las garantías de transparencia que el proceso requiere.
- Fortalecer el trabajo de seguimiento que hacen las organizaciones sociales y el trabajo de verificación que hace el Componente Internacional.
- Avanzar en la implementación de las demás medidas de rendición de cuentas que contempla el A.F.
- Fomentar la pedagogía y difusión del A.F. y sus avances en la implementación.

1.3. PRIORIDADES PARA LA IMPLEMENTACIÓN NORMATIVA (A.F. 6.1.9 Y 6.1.10)

El A.F. (6.1.9 y 6.1.10) estableció las prioridades para la implementación normativa para los doce meses siguientes a la firma del A.F. Las prioridades consignadas en este subtema son la base para la oportuna implementación del A.F.

1.3.1. Eventos prioritarios de implementación

- El 20 de julio se posesionó el nuevo Congreso de la República e inició la primera legislatura del cuatrienio 2018-2022.
- Al inicio de la nueva legislatura, han sido radicados 7 proyectos de ley y 4 proyectos de acto legislativo que buscan impulsar la implementación del A.F.
- A agosto, la Corte Constitucional ha decidido sobre la constitucionalidad de la totalidad de los 35 decretos expedidos en el marco de las facultades especiales de paz, sobre los 5 actos legislativos y sobre 5 de las 6 leyes aprobados en el marco del procedimiento legislativo especial para la paz.

1.3.2. Estado de implementación

En términos generales, este subtema ***se ha cumplido casi en su totalidad, con retrasos en relación al cronograma establecido en el A.F. y en correspondencia con el A.F.*** Al término del cuatrienio 2014-2018 fueron aprobadas dos leyes: la Ley de procedimiento de la JEP y la Ley para el sometimiento colectivo de organizaciones criminales. En esta nueva legislatura, las bancadas que favorecen la implementación del A.F. tienen un importante reto, en tanto continúan pendientes de implementar por completo, 11 de las 24

prioridades normativas contempladas en el A.F. (6.1.9 y 6.1.10). Para la ST la fragmentación del nuevo Congreso y la conformación de una bancada opositora cohesionada reduce el riesgo de reversión normativa del A.F, pero también dificulta el tránsito legislativo de iniciativas esenciales para el cumplimiento del A.F., en particular aquellas relacionadas con la Reforma Rural Integral.

Además, es necesario resaltar que la Corte Constitucional está próxima a terminar, con importantes retrasos, de acuerdo a los plazos establecidos en el Decreto 121 de 2017, la revisión de las normas aprobadas vía las facultades presidenciales para la paz y el procedimiento legislativo especial para la paz. Estos retrasos son, además, agravados por la morosidad de la Corte en la divulgación de sus sentencias, cuyo sentido es presentado públicamente a través de comunicados de prensa dificultando la implementación.

I. Control constitucional de las normas aprobadas vía el procedimiento legislativo especial para la paz y las facultades presidenciales para la paz

Al 25 de julio de 2018, la Corte Constitucional terminó la revisión de la totalidad de los 35 decretos con fuerza de ley expedidos en el marco de las facultades especiales para la paz y de los 5 actos legislativos aprobados en el marco del procedimiento legislativo especial para la paz. Hace falta que la Corte termine el estudio de una de las seis leyes aprobadas vía el mismo mecanismo: aquella que crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria¹⁴⁰.

Para una adecuada implementación es necesario, que la Corte Constitucional termine el estudio de la totalidad de las normas aprobadas vía el procedimiento legislativo especial para la paz, con celeridad y que divulgue los fallos íntegramente sin dilación, de las 12 sentencias (8 referentes a decretos con fuerza de ley y 4 referentes a actos legislativos) que a la fecha no ha publicado, para reducir la incertidumbre en el proceso de implementación. Los comunicados que se conocen con la decisión de la Corte “no confieren fuerza vinculante de ninguna índole” (Osorio, 2018).

Igualmente, es importante que la Corte Constitucional realice con la mayor diligencia, la revisión de la acción de constitucionalidad interpuesta en relación con la ley de procedimiento de la JEP y, por tanto, las decisiones no tienen efectos jurídicos.

¹⁴⁰ Ver anexo 1.

En particular, la ST destaca la importancia de que la Corte Constitucional publique la Sentencia C-630/17 referente al Acto Legislativo 02 del 11 de mayo de 2017 “por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución, con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”; y la Sentencia C-674/17 referente al Acto Legislativo 01 del 4 de abril de 2017 “por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones”. Ambas, determinantes para la plena implementación del A.F. y su estabilidad en el nuevo contexto.

II. ¿Qué prioridades normativas están pendientes?

Si bien en el primer año de implementación se aprobaron y expidieron gran parte de las normas necesarias para la implementación del A.F. en el marco de las facultades presidenciales para la paz y del procedimiento legislativo especial para la paz¹⁴¹, desde que dichos procedimientos terminaron, los avances han sido pocos. Esto se evidencia porque de las 24 prioridades establecidas en el A.F., hay pendientes 11, 4 de las cuales no han tenido ningún avance normativo y 7 tienen algún trámite pendiente o han iniciado su trámite en el Congreso¹⁴².

237

Las prioridades normativas sin avances materiales registrados por la ST hasta el momento son:

- Ley y/o normas del sistema de financiación de partidos (6.1.10, c).
- Leyes y/o normas de desarrollo sobre garantías y promoción de la participación de la ciudadanía (6.1.10, j).
- Ley y/o normas para la adopción de medidas contra la corrupción (6.1.10, k).
- Normas para la creación, promoción y fortalecimiento de los mecanismos de control y veeduría ciudadanas y de observatorios de transparencia (6.1.10, m).

Las siguientes son las prioridades normativas con avances, pero que tienen

¹⁴¹ En el marco de las Facultades Presidenciales para la Paz y el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz fueron expedidos 35 decretos con fuerza de ley (de los cuales 3 han sido declarados inexecutable por la Corte Constitucional) y el Congreso de la República aprobó 5 actos legislativos y 6 proyectos de ley en el marco del procedimiento legislativo especial para la paz (ver anexo 1).

¹⁴² Ver Anexo 2 para conocer el estado de las 24 prioridades normativas.

trámites pendientes o en curso:

Prioridades para la implementación normativa (A.F. 6.1.9 y 6.1.10) con trámites pendientes		
Iniciativa Normativa	Ley / Acto Legislativo/ Decreto	Trámites pendientes o en curso
Ley de tratamiento penal diferenciado para delitos relacionados con los cultivos de uso ilícito.	Pendiente	El Ministro de Justicia radicó una nueva versión de este proyecto en julio de 2018.
Normas y medidas necesarias para la implementación y verificación de los acuerdos, incluyendo lo relativo a normas de financiación.	-Acto Legislativo 04 de 2017 (Sistema general de regalías). -Decreto 691 de 2017 (Fondo Colombia en Paz). -Decreto-Ley 1534 de 2017 -Decreto-Ley 1634 de 2017. -Decreto 292 de 2018. -Decreto-Ley 413 de 2018. -Decreto-Ley 416 de 2018. -Decreto 647 de 2018. -Ley 1923 de 2018.	Reforma a la Ley 152 de 1994 (Ley orgánica del Plan Nacional de Desarrollo). Actualmente está en trámite en el Congreso.
Normas o reformas constitucionales o legales, necesarias para que el Plan Cuatrienal de Implementación y su correspondiente Plan Plurianual de Inversiones, sea incorporado al Plan Nacional de Desarrollo.	Pendiente Reforma a la Ley 152 de 1994 (Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo).	El 2 de abril fue radicado un proyecto de ley. Este continúa en trámite en la nueva legislatura.

<p>Leyes y/o normas para la implementación de lo Acordado, en el marco de la Reforma Rural Integral y la Sustitución de Cultivos Ilícitos.</p>	<p>-Decreto-Ley 892 de 2017 (PDET). -Decreto-Ley 893 de 2017 (PDET). -Decreto-Ley 896 de 2017 (PNIS). -Decreto-Ley 902 de 2017 (Fondo de Tierras). -Ley que crea el Sistema Nacional de Innovación. Agropecuaria. -Decreto 362 de 2018 (reglamentación PNIS). -Decreto 578 de 2018 (modificación funciones de la Superintendencia de Notariado y Registro).</p>	<p>El 21 de marzo fue radicado un proyecto de ley para la adjudicación de baldíos en zonas de reserva forestal. Éste continúa en trámite en la nueva legislatura.</p> <p>El Gobierno radicó tres proyectos de ley: Reforma a la Ley de Tierras, Jurisdicción Agraria, Servicio de Adecuación de Tierras.</p> <p>Está pendiente de presentar el Sistema Catastral Multipropósito.</p>
<p>Ley y/o normas de desarrollo sobre participación política: circunscripciones transitorias especiales de paz, ampliación de espacios de divulgación de partidos.</p>	<p>-Ley 1909 de 2018 (Estatuto de la oposición).</p>	<p>El Gobierno y la bancada de oposición radicaron dos proyectos de acto legislativo para crear las 16 circunscripciones Transitorias Especial de Paz, el pasado 20 de julio.</p>
<p>Modificaciones de la Ley 1448 de 2011.</p>	<p>-Decreto-Ley 671 de 2017 (desvinculación de menores). -Decreto-Ley 891 de 2017 (restitución derechos de los niños).</p>	<p>La bancada de oposición radicó, el pasado 20 de julio un proyecto de ley para reformar la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas).</p>
<p>Reformas constitucionales y legales relativas a la organización y régimen electoral, con especial atención sobre la base de las recomendaciones que formule la Misión Electoral.</p>	<p>Pendiente</p>	<p>En la actual legislatura fueron radicados tres proyectos: -Proyecto de ley "por el cual se promueve el pluralismo político y la adquisición progresiva de derechos de los partidos políticos y movimientos políticos mediante la conformación de coaliciones a corporaciones públicas" por la bancada de oposición. -Proyecto de acto legislativo "por medio del cual se aprueba una reforma política y</p>

		<p>electoral, radicado por la bancada del Partido Liberal.</p> <p>-Proyecto de acto legislativo “por el cual se adopta una reforma política” radicado por el nuevo Gobierno.</p>
--	--	---

II. *Proyectos radicados al inicio de la primera legislatura del cuatrienio 2018-2022*

Al término del segundo periodo de la cuarta y última legislatura del Congreso de la República para el cuatrienio 2014-2018, fueron **aprobadas** dos normas: la Ley 1908 de 2018 “Por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales y se adoptan medidas para su sujeción a la justicia” y la Ley 1922 de 2018 “por medio de la cual se adoptan unas Reglas de Procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz”; dos fueron **aplazadas**: el proyecto de ley “por el cual se autoriza la adjudicación o el otorgamiento de uso de baldíos en reservas forestales protectoras-productoras y de reserva forestal de la Ley 2ª de 1959, sin sustracción y se dictan otras disposiciones”.; y el proyecto de ley “por la cual se modifica la ley 152 de 1994” (Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo); y **archivadas** seis. Las normas aplazadas fueron retomadas en la nueva legislatura.

En los primeros días del nuevo Congreso, al inicio de la primera legislatura del cuatrienio 2018-2022, fueron radicados once proyectos relativos a la implementación del A.F., cinco de éstos por el Gobierno Santos, uno por el Gobierno del Presidente Duque, tres por la bancada de oposición denominada “Por la Paz, la Vida y la Esperanza”, compuesta por parlamentarios de siete partidos y movimientos (Polo Democrático Alternativo, Lista de la Decencia, Alianza Verde, Partido FARC, Unión Patriótica, MAIS, Colombia Humana) y dos por otros parlamentarios. Además, dos proyectos radicados al término de la cuarta legislatura del cuatrienio 2014-2018 continúan en trámite. Los trece proyectos en trámite, responden a prioridades normativas pendientes. De estos, cuatro son proyectos de acto legislativo y nueve de ley.

Los proyectos que actualmente están en trámite en el Congreso de la República son los siguientes:

Proyectos de acto legislativo actualmente en trámite en el Congreso de la República			
#	Norma	Fecha de radicación	Observaciones
1	Proyecto de Acto Legislativo “por medio del cual se crean las 16 circunscripciones transitorias especiales de paz para la Cámara de representantes, en lo que reste del periodo del 2018-2022 y en el periodo 2022-2026”.	Senado: 20 de julio de 2018	-Radicado por el entonces Ministro del Interior Guillermo Rivera.
2	Proyecto de Acto Legislativo “por medio del cual se crean 16 circunscripciones transitorias especiales de paz para la Cámara de Representantes”.	Senado: 20 de julio de 2018	-Radicado por la bancada de oposición.
3	Proyecto de Acto Legislativo "por medio del cual se aprueba una reforma política y electoral”.	Senado: 26 de julio de 2018	-Radicado por: Luis Fernando Velasco, Horacio José Serpa, Fabio Amín Saleme, Miguel Ángel Pinto, Julián Bedoya, Rodrigo Villalba, Andrés Cristo, Jaime Durán (Partido Liberal).
4	Proyecto de Acto Legislativo “por el cual se adopta una reforma política y se dictan otras disposiciones”.	Senado: 8 de agosto de 2018	-Radicado por la Ministra del Interior Nancy Patricia Gutiérrez.

Proyectos de ley actualmente en trámite en el Congreso de la República			
#	Norma	Fecha de radicación	Observaciones
1	Proyecto de Ley "Por el cual se autoriza la adjudicación o el otorgamiento de uso de baldíos en reservas forestales protectoras-productoras y de reserva forestal de la Ley 2ª de 1959, sin sustracción y se dictan otras disposiciones”.	Senado: 21 de marzo 2018 Cámara: 10 de abril 2018	-Radicado por el entonces Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Luis Gilberto Murillo. -Fue aplazado en la anterior legislatura y continúan el trámite en la que inició el 20 de julio.
2	Proyecto de Ley “Por la cual se modifica la Ley 152 de 1994”.	Cámara: 2 de abril 2018	-Radicado por el entonces Ministro de Hacienda y Crédito Público, Mauricio Cárdenas.

			-Fue aplazado en la anterior legislatura y continúan el trámite en la que inició el 20 de julio.
3	Proyecto de ley "por el cual se modifica la Ley 270 de 1996, estatutaria de la administración de justicia y se establecen los mecanismos para la resolución de controversias y litigios agrarios y rurales, y se dictan otras disposiciones".	Senado: 20 de julio 2018	- Radicado por el entonces Ministro de justicia y derecho Enrique Gil Botero. -Es la primera vez que se presenta este proyecto al Congreso.
4	Proyecto de ley "por la cual se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones".	Senado: 20 de julio de 2018	-Radicado por el entonces Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural Juan Guillermo Zuluaga. -Es la primera vez que se presenta este proyecto al Congreso.
5	Proyecto de ley "por la cual se regula el servicio público de adecuación de tierras ADT y se dictan otras disposiciones".	Senado: 20 de julio de 2018	-Radicado por el entonces Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural Juan Guillermo Zuluaga. -Es la tercera vez que se presenta este proyecto al Congreso.
6	Proyecto de ley "Por medio de la cual se incorporan al título xii del Código Penal (Ley 599 de 2000) disposiciones tendientes a combatir grupos armados organizados ilegales de cualquier tipo, incluyendo los denominados autodefensas; grupos de seguridad que ejecuten actos ilegales; paramilitares, así como sus redes de apoyo, estructuras o prácticas u otras denominaciones equivalentes".	Cámara: 20 de julio 2018	-Radicado por la bancada de oposición. -Desarrolla la reforma constitucional sobre prohibición de paramilitarismo (AL 05 de 2017).
7	Proyecto de ley "Por medio del cual se modifica y adiciona la Ley 1448 de 2011 para establecer instrumentos jurídicos que faciliten y aseguren la implementación y desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera".	Cámara: 20 de julio 2018	-Radicado por la bancada de oposición.

8	Proyecto de ley “por medio de la cual se desarrolla el tratamiento penal diferenciado, en desarrollo de las disposiciones del artículo 5 transitorio del acto legislativo 01 de 2017 y el numeral 4.1.3.4 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”.	Senado: 31 de julio 2018	-Radicado por el entonces Ministro de Justicia Enrique Gil Botero.
9	Proyecto de ley “Por la cual se ordena la implementación del programa de formalización y transferencia con criterio progresivo de ocupaciones en baldíos de adjudicables de la nación en zonas específicas del territorio nacional”	Cámara: 20 de julio 2018	-Radicado por: H.S.Juan Diego Gómez Jiménez H.R.Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán (partido Conservador).

El gran número de proyectos presentados el primer mes de la primera legislatura del cuatrienio, evidenció la voluntad que tuvo el Gobierno del entonces Presidente Juan Manuel Santos de sacar adelante los proyectos pendientes. En el examen que hizo la ST de los proyectos en trámite, puede concluir que ninguno de los proyectos presentados está en contra de los compromisos y espíritu del A.F., sin embargo, algunos sí contienen elementos que no corresponden fielmente con lo pactado.

243

1.3.3. Análisis de contexto

1. Conformación de bancadas en el nuevo Congreso

El Congreso que se posesionó el pasado 20 de julio, cambió por completo el panorama político en Colombia al ser más diverso y tener un mayor grado de fragmentación. Esto, aunque reduce el riesgo de reversión normativa del A.F. y enriquece el debate, también dificulta el trámite legislativo de iniciativas esenciales para el cumplimiento del A.F., en particular aquellas relacionadas con la Reforma Rural Integral.

El nuevo panorama permitió la conformación de un sector opositor, denominado bancada por la Paz, La Vida y la Democracia, conformada por al menos siete partidos y movimientos. La bancada es minoritaria, pero exige al Gobierno y a su eventual coalición en el Congreso, llegar a acuerdos con este sector.

Otros partidos determinantes en el nuevo contexto y que no se han alineado con el

nuevo Gobierno son el Partido de la U, el Partido Liberal y Cambio Radical.

II. ¿Cómo quedaron conformadas las comisiones del Congreso?

En términos generales, la composición de las comisiones tanto en el Senado como en la Cámara, representan la diversidad del nuevo escenario, ya que todas tienen presencia de parlamentarios de los partidos de oposición. De las siete comisiones constitucionales, las que tienen mayor competencia en la implementación del A.F. son las Comisiones Primera¹⁴³, en la que se discutirán los proyectos de: reforma a la Ley 1448, tipos penales de paramilitarismo, tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores, reforma política y Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz; Tercera¹⁴⁴, en la que se discutirá el proyecto que modifica el Plan Nacional de Desarrollo; Cuarta, donde se discutirá el Presupuesto General de la Nación para 2019, que si bien no es un proyecto de implementación es fundamental para garantizar su sostenibilidad; y Quinta¹⁴⁵, en la que se discutirán la ley de tierras, la ley de jurisdicción agraria, la ley sobre el uso de baldíos en reserva forestal y la ley sobre el servicio de adecuación de tierras.

No obstante, los partidos y movimientos tienen poca presencia en las mesas directivas de las comisiones.

244

1.3.4. Enfoque de género y étnico

En su informe sobre el estado de implementación del enfoque de género, la ST encontró que, de forma general, la normativa expedida en el marco del procedimiento legislativo especial para la paz y las facultades presidenciales para la paz incluyen disposiciones de equidad y de inclusión de las mujeres, que tienden a garantizar su participación y priorización. Sin embargo, existen disposiciones de consideración genérica, que no reflejan explícitamente cómo garantizar la transversalización del enfoque de género (STCVI, 2018). Si bien la

¹⁴³ Los asuntos de competencia de la **comisión primera** son: reforma constitucional, organización territorial, reglamentos de los organismos de control, normas generales sobre contratación administrativa, derechos, garantías y deberes, rama legislativa, políticas para la paz. asuntos étnicos.

¹⁴⁴ Los asuntos de competencia de la **comisión tercera** son: hacienda y crédito público, impuesto y contribuciones, exenciones tributarias, régimen monetario, sistema de banca central.

¹⁴⁵ Los asuntos de competencia de la **comisión quinta** son: régimen agropecuario, ecología y medio ambiente, recursos naturales, adjudicación y recuperación de tierras, recursos ictiológicos y asuntos del mar, minas y energía, corporaciones autónomas regionales.

normativa expedida reconoce a la población LGBTI (aunque en menor medida), no son claras las acciones afirmativas relacionadas con la efectiva inclusión de esta población en el enfoque de género.

En relación a los trece proyectos que actualmente cursan trámite en el Congreso de la República, la ST encontró que nueve de ellos incluyen en alguna medida el enfoque de género¹⁴⁶. El proyecto que modifica la Ley 160 de 1994 (Ley de Tierras) incorpora el enfoque de género de forma genérica, es decir que únicamente hace una mención de las mujeres. El proyecto para la adjudicación de baldíos en reserva forestal y el proyecto sobre Jurisdicción Agraria, incluyen de forma priorizada a las mujeres, como participantes y beneficiarias del programa. El proyecto que busca modificar la ley 152 de 1994 (Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo), incluye disposiciones para la inclusión y la participación de las mujeres en los espacios de planeación. El proyecto de ley para reformar la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas), incluye disposiciones específicas para la atención diferencial de mujeres víctimas del conflicto, así como medidas para garantizar su participación en los espacios contemplados en la Ley.

Los proyectos de acto legislativo para la creación de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz incluyen disposiciones para la participación equitativa de las mujeres. El proyecto de reforma política radicado por la bancada del Partido Liberal hace una consideración débil del enfoque de género y la reforma política radicada por el Gobierno del Presidente Duque, contempla disposiciones para la participación equitativa de las mujeres.

De los proyectos que incorporan el enfoque de género, únicamente el proyecto de ley que busca modificar la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas), menciona a la población LGBTI.

De los cuatro que no incluyen disposiciones relativas al enfoque de género, vale la pena mencionar que, por un lado, dos de los proyectos no requieren como tal su inclusión: el proyecto de ley que reglamenta la prohibición del paramilitarismo, aunque éste sí reconoce la violencia sexual como una forma de violencia usada por el paramilitarismo y el proyecto de ley que regula el servicio público de adecuación de tierras. Por otro lado, el proyecto sobre ocupación de baldíos radicado por la bancada del Partido Conservador, podría incluir un criterio para priorizar a las mujeres en términos del acceso a la propiedad. Por último, el

¹⁴⁶ Ver anexo 3.

proyecto sobre tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores, radicado por el entonces Ministro de Justicia del Gobierno Santos no contempla disposiciones específicas de género. Los representantes del partido FARC han dicho que es un elemento fundamental para el cumplimiento del Programa Nacional Integral de sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS-.

En cuanto el enfoque étnico, la ST reitera que a pesar de contar con una ruta metodológica para la consulta previa, no todas las iniciativas legislativas que lo requerían cumplieron con ésta. Según el Instituto Kroc, en relación a los pueblos indígenas y Rom, "haciendo uso de dicho mecanismo sólo se consultaron seis iniciativas, de las cuales solo en cinco se protocolizó la consulta" (p.246). En relación a los pueblos Negros, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueras, si bien "se concertó la ruta metodológica para la consulta previa de las iniciativas normativas tramitadas a través del mecanismo *fast-track* y las normas tramitadas fueron puestas a consideración" (Instituto Kroc, 2018, p. 246), los delegados de estos pueblos únicamente pudieron participar mediante correo electrónico.

Por otro lado, en mayo de 2017, la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas presentó un paquete de proyectos normativos para la implementación del Capítulo Étnico de los cuales ninguno fue tramitado (Instituto Kroc, 2018, p.246).

1.3.5. Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

La ST reitera su preocupación sobre la no radicación de normas vitales para la integralidad del proceso de implementación, en particular, aquellas relacionadas con la reforma rural integral específicamente la que crea el Sistema Catastral Multipropósito y a las normas sobre garantías para la participación de las organizaciones y movimientos sociales, las garantías para el ejercicio de la protesta social y las normas de creación y fortalecimiento de veedurías ciudadanas y observatorios de transparencia.

La fragmentación del nuevo Congreso impulsa la coordinación entre bancadas para lograr acuerdos en lo relativo a la implementación del A.F. Esta etapa, requiere de un mayor esfuerzo del legislativo.

Finalmente, la ST considera que la pronta publicación de la totalidad de sentencias de la Corte Constitucional es indispensable para reducir la incertidumbre en el proceso de implementación del A.F.

1.4. COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN (A.F. 6.3)

El Componente Internacional de Verificación tiene como propósito “comprobar el estado y avances de la implementación, identificar retrasos o deficiencias, brindar oportunidades de mejoramiento continuo” en aras de fortalecer el proceso de construcción de una paz estable y duradera. A la fecha de este informe, las tres instancias del componente: Componente Internacional de Verificación de la CSIVI (A.F. 6.3.2), la Misión de Verificación de las Naciones Unidas (A.F. 6.3.3) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (A.F. 6.3.4), están operando.

1.4.1. Eventos prioritarios de implementación

- El Gobierno Nacional expidió el Decreto 1417 de 2018, por el cual actualiza la organización y funcionamiento de la CSIVI y formaliza el Componente de Verificación Internacional de la Comisión.
- El pasado 26 de julio fue presentado el tercer informe del Secretario General al Consejo de Seguridad sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia.

247

1.4.2. Estado de implementación

En términos generales, el estado de implementación de este subtema es ***iniciado, con algunos retrasos en su inicio, de acuerdo a lo establecido en los protocolos de funcionamiento, con avances y en correspondencia parcial con el A.F.***

I. Componente de Verificación Internacional de la CSIVI

En cumplimiento del A.F. (6.3.2), el Componente Internacional de Verificación, compuesto por los Notables o Verificadores Internacionales, expresidentes Felipe González y José “Pepe” Mujica, la Secretaría Técnica y el Apoyo Técnico, está operando y cumpliendo con lo establecido en sus protocolos.

La Secretaría Técnica ha entregado tres informes a los Notables, el Gobierno y la CSIVI: dos informes de verificación de los seis puntos del A.F., en febrero y mayo de 2018, un informe sobre el estado de implementación del enfoque de género en junio de 2018 y diversos documentos con información e insumos para los

pronunciamientos de los verificadores.

Por su parte, el Instituto Kroc (Apoyo Técnico) ha presentado dos informes sobre el estado efectivo de la implementación, en noviembre de 2017 y en agosto de 2018.

Por otro lado, el Decreto 1417 de 2018, que actualiza la organización y funcionamiento de la CSIVI, formaliza y regula el Componente de Verificación Internacional como parte del acompañamiento a la CSIVI y establece que esta Comisión fortalecerá los “mecanismos de interlocución y coordinación” con el Componente “a través de la expedición de protocolos y recomendaciones que desarrollen los criterios orientadores establecidos en el subpunto 6.3.1 del A.F.”. Esta nueva disposición, propende por la sostenibilidad del Componente en el mediano plazo, en el marco de la CSIVI y contribuye a mejorar la interlocución entre el componente y la CSIVI.

II. Misión de Verificación de las Naciones Unidas

En cumplimiento del A.F. (6.3.3) y de lo establecido en la Resolución 2366 de 2017, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas entregó el 26 de julio, el tercer informe del Secretario General al Consejo de Seguridad. La importante labor desempeñada por la Misión de Verificación se evidencia en sus informes, así como en el apoyo manifiesto de la comunidad internacional al proceso de implementación del A.F. Al respecto, es importante mencionar que los miembros del Consejo de Seguridad reiteraron su “apoyo pleno y unánime” al proceso y reafirmaron “su compromiso de seguir trabajando con Colombia en la implementación del Acuerdo de Paz, a fin de garantizar una paz duradera en los meses y años venideros” (Declaración del Consejo de Seguridad, 2018).

Teniendo en cuenta que, la Resolución 2366 de 2017 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, estableció que la Misión Política de Verificación funcionará por un periodo inicial de doce meses a partir del 26 de septiembre de 2017, la prórroga de su mandato dependerá de la disposición del Gobierno del Presidente Iván Duque. Al respecto, la ST considera esencial para la buena marcha de la implementación que la Misión se extienda en el tiempo hasta en tanto el proceso de reincorporación así lo requiera, y hasta que las labores de implementación directas asociadas a las dos áreas de cumplimiento en las que la Misión Política tiene papel así lo requieran.

1.4.3. Análisis de contexto

Antes de la posesión de Duque, representantes del partido FARC se reunieron con Felipe González, expresidente de España y hoy Verificador Internacional y con Ricardo Lagos, expresidente de Chile, con el fin de analizar el papel del Componente de Verificación Internacional en el nuevo contexto. En la reunión, reafirmaron lo importante y necesario que es mantener este mecanismo para hacer seguimiento y acompañar el proceso de implementación del A.F. (El Tiempo, 2018).

Además, es importante mencionar que la comunidad internacional ha convocado a la “Conferencia Europea de Seguimiento a la Paz de Colombia”, a los cien días del Gobierno de Iván Duque para vigilar el cumplimiento de los compromisos que el Estado colombiano adquirió a nivel internacional. Esta obligación internacional de cumplir con lo acordado nace, desde el momento que, en cumplimiento del A.F. (6.1.8), el texto del A.F. fue depositado en el Consejo Federal Suizo y entregado al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

1.4.4. Enfoque de género y étnico

En un esfuerzo por verificar el estado de implementación del enfoque de género, la ST entregó en junio a los Notables y a la CSIVI, un informe que se nutrió con diversas fuentes de información y los aportes de distintas organizaciones que hacen seguimiento al enfoque de género. El informe hizo énfasis en analizar la inclusión del enfoque de género en las disposiciones y medidas adoptadas en tres temas considerados prioritarios para la implementación del enfoque: la participación de mujeres y miembros de la comunidad LGBTI en los espacios de toma de decisiones; el proceso de reincorporación socioeconómica y política de las excombatientes de las FARC y el reconocimiento de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado.

Por su parte, el Instituto Kroc ha incluido en su segundo informe, “sobre el estado efectivo de la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia” una sección relativa al enfoque de género.

Además, el Componente de Verificación Internacional y la Misión de Verificación de las Naciones Unidas, han sostenido reuniones con el Componente de Acompañamiento Internacional (ONU Mujeres, la Embajada de Suecia y la Federación Democrática Internacional de Mujeres -FDIM), la Instancia Especial de

Género y organizaciones de la sociedad civil en el marco de la “Mesa Técnica Internacional para el seguimiento de la implementación del enfoque de género”.

1.4.5. Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

La ST considera urgente, la necesidad de mantener, tal y como está el mandato de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas por tres motivos principales. En primer lugar, por la política a ocho años planteada por el Documento CONPES 3931, para la reincorporación de excombatientes, cuya implementación puede ser monitoreada, verificada y apoyada por la Misión. Por otro lado, el aumento de la inseguridad en ciertas regiones y, por último, la labor determinante del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para la estabilidad del proceso de implementación. Por lo tanto, la ST considera esencial para la buena marcha de la implementación que la Misión se extienda en el tiempo hasta en tanto el proceso así lo requiera.

Por otro lado, el papel activo de acompañamiento y apoyo del Componente Internacional de Verificación, en todas sus instancias es imprescindible en el actual contexto, pues sus informes ofrecen tanto a los Notables, como al mundo, una herramienta de información verificable y contrastada relativa a la implementación A.F.

250

De tal forma, se hace imprescindible fortalecer el mecanismo de verificación y su interlocución con el Gobierno y el partido FARC en el marco de la CSIVI en caso de que ésta siga existiendo.

1.5. ACOMPAÑAMIENTO INTERNACIONAL (A.F. 6.4)

1.5.1. Eventos prioritarios de implementación

- El Gobierno de Juan Manuel Santos presentó al Componente de Acompañamiento Internacional un total de 169 propuestas a ser apoyadas. Esto, basado en parte en la Hoja de Ruta construida por el componente FARC en la CSIVI.

1.5.2. Estado de implementación

El estado de implementación de este subtema es ***iniciado con retrasos, según el criterio de la ST, con pocos avances y correspondencia parcial con lo***

acordado.

I. Elaboración de la Hoja de Ruta

En el trimestre que corresponde a este informe, hubo avances en el proceso de implementación de este subtema, que ha tenido un lento desarrollo por los retrasos que tuvo la aprobación y publicación del PMI, lo que resultó, como ya lo advirtió la ST en su primer y segundo informe, en un problema de secuencia en la implementación y las dificultades que de ello se derivaron.

Según lo establecido en el protocolo entregado al Acompañamiento Internacional, el Gobierno Nacional, debía elaborar -con base en el PMI- un documento que identificara las necesidades en cada Punto del A.F. con el fin de establecer los proyectos que serían apoyados por los Acompañantes Internacionales. Este documento sería discutido en la CSIVI. Sin embargo, de acuerdo con información del componente FARC en la CSIVI, el Gobierno no hizo la Hoja de Ruta con los proyectos y propuestas para presentar a los acompañantes, razón por la cual, el Componente FARC redactó una versión en octubre de 2017 que fue reducida y modificada por el Gobierno (Reunión CSIVI FARC, 2018). Esta versión, fue presentada el pasado 19 de julio a los acompañantes por la Vicepresidencia de la República, a través de la Dirección de Seguimiento y Evaluación a los Acuerdos de Paz. En esta Hoja de Ruta, fueron incluidas 169 propuestas, que corresponden al 56% del total de propuestas preparadas por el componente FARC (Vicepresidencia de la República, 2018).

La posible ejecución de los proyectos con acompañamiento financiero, técnico y/o de monitoreo quedó a consideración del Componente de Acompañamiento Internacional (Vicepresidencia de la República, 2018). A la fecha de redacción de este informe, los Acompañantes Internacionales no han dado respuesta sobre los proyectos.

II. Interlocución de componente con la CSIVI

Una de las más grandes **dificultades** identificadas por la ST en el funcionamiento del Componente, ha sido la poca interlocución que éste ha tenido con la CSIVI, principalmente en dos aspectos:

En primer lugar, el protocolo dado a los acompañantes estableció que éstos “tendrán interlocución periódica con la CSIVI, con el fin de dar cuenta de los avances en su labor y resultados del acompañamiento brindado” (Lineamientos

Componente de Acompañamiento Internacional). Sin embargo, el componente FARC ha manifestado que el Componente no ha sido invitado a la CSIVI, incumpliendo con lo señalado.

En segundo lugar, el protocolo estableció que “las solicitudes de cooperación internacional por parte de las FARC-EP en tránsito a la vida civil serán canalizadas a través de la CSIVI. El proceso de formulación para proyectos de la cooperación internacional será acompañado por las entidades competentes del Gobierno Nacional”. De acuerdo al Componente FARC, esta situación impidió que se avanzara con celeridad en la implementación de este subtema y limitó el trabajo bilateral de FARC con el Componente. Al respecto, el Componente FARC señaló que propuso modificar el protocolo para darle más autonomía a los Acompañantes para desarrollar actividades con el componente FARC. Esta dificultad se liga a la poca interlocución que hubo entre el Gobierno y FARC respecto al Componente, en la medida que el interlocutor institucional por parte del Gobierno cambió en distintas ocasiones.

1.5.3. Enfoque de género y étnico

En relación al acompañamiento a la implementación del enfoque de género, ONU Mujeres, la Embajada de Suecia y FDIM han trabajado de forma coordinada con otros actores lo que les ha permitido tener un papel activo.

En lo que respecta al enfoque étnico, el A.F. no dispuso de acompañantes, razón por la que, la IANPE ha hecho propuestas para establecerlo. Sin embargo, antes de la finalización del Gobierno Santos no se acordó en la CSIVI quiénes serían.

1.5.4. Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

La modificación del protocolo de funcionamiento del Componente de Acompañamiento Internacional es una **oportunidad** para que éste brinde apoyo técnico y financiero de manera efectiva a la implementación. Esto, teniendo en cuenta que, por ejemplo, se ha logrado el apoyo internacional con recursos de cooperación a la implementación incluso por fuera del marco de la CSIVI, como ha sido el acompañamiento al enfoque de género.

De tal forma, la ST nuevamente insta al Componente de Acompañamiento Internacional, a que continúe brindando el apoyo necesario y tenga en cuenta las propuestas y solicitudes hechas por el Gobierno y el Partido FARC.

Adicionalmente, la ST insta al Gobierno a formalizar espacios de interlocución con el Componente de Acompañamiento Internacional, en lo posible en el marco de la CSIVI, para así impulsar y hacer más efectivo su trabajo. Al respecto, la ST insta al nuevo Gobierno a designar interlocutores permanentes y minimice los cambios de interlocutor institucional responsable de las tareas de implementación en esta área.

1.6. HERRAMIENTAS DE DIFUSIÓN Y COMUNICACIÓN (A.F. 6.5)

1.6.1. Eventos prioritarios de implementación

En el periodo reportado, la ST no registró eventos que impliquen avances o retrocesos en el proceso de implementación.

1.6.2. Estado de implementación

En términos generales, el estado de implementación de este subtema es **iniciado con importantes retrasos, con avances y en correspondencia con el A.F.** En los últimos meses, el ritmo de implementación de este subtema ha desacelerado. De hecho, los retrasos en la implementación de las emisoras, han estancado el desarrollo de este subtema y han supuesto un grave problema de secuencia para el cumplimiento de otros compromisos del subtema.

En particular, el compromiso contemplado en el A.F. (6.5), de crear veinte emisoras de interés público “tipo C”, para hacer pedagogía de los contenidos del A.F. y dar a conocer los avances en su implementación en las zonas más afectadas por el conflicto, no ha avanzado en el último trimestre. Desde abril cuando la ST conoció sobre la ubicación de tres de éstas¹⁴⁷, no se ha concretado la ubicación de ninguna otra emisora.

De acuerdo con información del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTic)¹⁴⁸, Radio Televisión Nacional de Colombia –RTVC-

¹⁴⁷ Las tres emisoras definidas se ubicarán en: 1. Ituango, Antioquia con cubrimiento en los municipios de San José de la Montaña, San Andrés, Sabana Larga, Toledo, Ituango y Briceño. 2. Chaparral, Tolima con cubrimiento en los municipios de Chaparral, Río Blanco, Coyaima, Planadas, Ataco y Alpujarra. 3. San Jacinto, Bolívar con cubrimiento en los municipios de San Juan de Nepomuceno, San Jacinto y el Carmen de Bolívar.

¹⁴⁸ Junto con Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC), MinTic ha acompañado en calidad de asesores técnicos, las reuniones en las que se discute y se concerta la ubicación geográfica de las 20 emisoras.

adelantó el proceso de contratación para el montaje de dos de las estaciones definidas (Ituango y Chaparral) y actualmente se encuentran en ejecución (Gobierno Nacional, 2018). Se espera que las emisoras empiecen a funcionar en doce meses, de acuerdo con el plazo establecido en el A.F., momento en el que el Comité Conjunto de Comunicaciones definirá sus contenidos y producción.

Las demoras en la negociación sobre la ubicación de las 17 emisoras restantes y su puesta en marcha, constituye un incumplimiento del A.F., en lo que respecta a los tiempos de ejecución, **pues impide avanzar en la secuencia de implementación de este subtema.**

El A.F. contempla, además que, durante los dos primeros años, Radio Televisión de Colombia –RTVC- definirá una ruta de capacitación técnica sobre operación y producción de radio. Al respecto, el Instituto Kroc afirma que “no hay avances significativos” (Instituto Kroc, 2018 p.263), pues de acuerdo a la secuencia de implementación, esta medida no se puede iniciar sino hasta después de los dos años de funcionamiento de las emisoras. Por lo tanto, poner a funcionar las emisoras es fundamental para darle continuidad a la secuencia de implementación.

Por otro lado, en lo que respecta al espacio de hora y media semanal en la televisión institucional (A.F. 6.5), diseñado por el Comité de Comunicaciones Conjunto “para promover la convivencia, la reconciliación y la construcción de paz”, hay avances importantes. Desde el 13 de enero, cuando se estrenó el programa, hasta el 11 de agosto de 2018, han sido emitidos 31 episodios de *Mimbre: tejendo paz* y, como la ST informó en el segundo informe de verificación, 52 capítulos en total fueron contratados hasta el 29 de diciembre de 2018. Los episodios están alojados en la página web del programa y en el canal de *Youtube* del canal institucional, así como una gran cantidad de contenido digital. De acuerdo con información de MinTic, “el programa impacta habitualmente a un promedio de 246.752 individuos” según un estudio de *rating* “siendo la emisión de estreno de los sábados la que mejor promedia en ese indicador con 169.749 individuos alcanzados en cada emisión” (MinTic, 2018, p.36). El programa de televisión, así como los contenidos digitales, sirven para la divulgación de los contenidos del A.F. y del proceso de implementación.

Por último, en relación al Comité de Comunicaciones Conjunto (compuesto por delegados del Gobierno y del partido FARC y creado en La Habana), la ST destaca la incertidumbre sobre la continuidad de su funcionamiento, que depende

del nuevo Gobierno. La sostenibilidad de la implementación de este subtema depende en gran medida de la continuidad de este comité.

1.6.3. Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

La plena implementación de las medidas de difusión y pedagogía eran primordiales para garantizar que las comunidades en los territorios no solo conocieran el texto del A.F., sino que también hicieran seguimiento y veeduría a su implementación. Es importante destacar que una de las nuevas funciones de la CSIVI será “impulsar mecanismos pedagógicos y de participación ciudadana en el orden territorial”, en el marco del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia –CNPRC-.

El contexto de incertidumbre respecto a la implementación del A.F. hace que las herramientas de difusión y pedagogía cobren una nueva importancia, pues podrán ser un canal para que las comunidades se empoderen. Sin embargo, su llegada tardía socava la difusión del desarrollo del A.F., en tanto facilita que la implementación se haga sin correspondencia con éste. Por lo tanto, esta situación hace que el trabajo del Componente de Verificación Internacional tenga una mayor trascendencia.

La ST considera de vital importancia no interrumpir la existencia del Comité de Comunicaciones Conjunto, pues en los próximos meses, es bastante el trabajo que hay por hacer en este subtema. Igualmente, considera que el nuevo Gobierno debe mantener la negociación con los representantes del partido FARC sobre la ubicación de las emisoras de interés público, en la medida que éstas serán la principal herramienta para informar sobre la implementación y los posibles cambios que se realicen. Igualmente, las emisoras serán una vía para avanzar hacia “la construcción de una cultura de reconciliación, convivencia, tolerancia y no estigmatización” (A.F. 2.2.4, p.46).

BIBLIOGRAFÍA

Documentos citados

ANIF. (octubre de 2016). *Dividendos, Beneficios y Costos del Proceso de Paz de Colombia*. Recuperado de: <http://www.anif.co/sites/default/files/investigaciones/anif-fasecolda-paz1016.pdf>

Comisión Colombiana de Juristas. (19 de febrero de 2018). *Solicitud de publicación sentencia C-630 y C-674 de 2017*. Recuperado de: http://www.coljuristas.org/nuestro_quehacer/item.php?id=78

Consejo Gremial Nacional. (2017). *Reactivación Económica 2018-2022: Propuestas del CGN para el presidente Duque y su equipo*. Recuperado de: <http://www.portafolio.co/uploads/files/2018/07/11/Consejo%20Gremial.pdf>

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (29 de junio de 2018). Plan Marco de Implementación. *Lineamientos para la articulación del plan marco de implementación del acuerdo final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial*. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932.pdf>

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (29 de junio de 2018). Documento CONPES 3932: *Lineamientos para la articulación del plan marco de implementación del acuerdo final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial*. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932.pdf>

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (22 de junio de 2018). Documento CONPES 3931: *Política Nacional para la Reincorporación Económica y Social de Exintegrantes de las FARC-EP*. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3931.pdf>

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (20 de julio de 2018). *Informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia*. Recuperado de: https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n1822622_sp.pdf

Contraloría General de la República. (2 de febrero de 2018). *Comunicado de prensa No.106: En julio, se presentará informe al Congreso: Unidad para el Posconflicto de la Contraloría General, pone la lupa sobre recursos asignados para la paz*. Recuperado de:

https://www.contraloria.gov.co/contraloria?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&101_returnToFullPageURL=%2F%3Fp_p_id%3D%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dmaximized%26p_p_mode%3Dview%263_groupId%3D0&101_assetEntryId=985565&

[_101 type=content& 101 urlTitle=en-julio-se-presentara-informe-al-congreso-unidad-para-el-posconflicto-de-la-contraloria-general-pone-la-lupa-sobre-recursos-asignados-para-la-paz&redirect=https%3A%2F%2Fwww.contraloria.gov.co%2Fcontraloria%3Fp_p_id%3D3%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dmaximized%26p_p_mode%3Dview%26_3_groupId%3D0%26_3_keywords%3Dposconflicto%26_3_struts_action%3D%252Fsearch%252Fsearch%26_3_redirect%3D%252F%253Fp_p_id%253D3%2526p_p_lifecycle%253D0%2526p_p_state%253Dmaximized%2526p_p_mode%253Dview%2526_3_groupId%253D0&inheritRedirect=true](#)

Duque, J. (30 de julio de 2018). *El gobierno de Duque y el Congreso: relación novedosa y sorprendente*. Razón Pública. Recuperado de: <https://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/11296-el-gobierno-de-duque-y-el-congreso-relaci%C3%B3n-novedosa-y-sorprendente.html>

Duque, I. & Ramírez, M. (2018) *203 propuestas*. Recuperado de: <https://s3.amazonaws.com/ivandunquewebsite/static/propuestas.pdf>

Fedesarrollo (febrero de 2017). *Acuerdo de Paz: reforma rural, cultivos ilícitos, comunidades y costo fiscal*. Cuadernos Fedesarrollo No. 55. Recuperado de: https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3344/CDF_No_55_Febrero_2017.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Fiscalía General de la Nación. (27 de agosto de 2018). *Fiscalía judicializó a supuestos implicados en apropiación de recursos del posconflicto*. Recuperado de: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/seccionales/fiscalia-judicializo-a-supuestos-implicados-en-apropiacion-de-recursos-del-posconflicto/>

Fondo Colombia en Paz. (10 de agosto de 2018). *Informe semanal No.18*. Recuperado de: <http://www.fiduprevisora.com.co/documents/Fondo%20Colombia%20en%20Paz/Informes%20semanales/Informe%20FCP%2006%20-%2010%20Agosto-1.pdf>

Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Posconflicto. (12 de julio de 2018). *Informe anual 2017*. Recuperado de: https://docs.wixstatic.com/ugd/45d5ec_89bb6485a31547908a5864e40db6a3f1.pdf

Instituto Kroc (agosto de 2018). *Segundo informe sobre el estado efectivo de implementación del Acuerdo de Paz en Colombia*. Recuperado de: https://kroc.nd.edu/assets/284864/informe_2_instituto_kroc_final_with_logos.pdf

Lineamientos para el funcionamiento del Componente de Acompañamiento Internacional. (marzo 2017).

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2017). *Marco Fiscal de Mediano Plazo*

2017. Recuperado de:
http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-078748%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (28 de julio de 2017). Boletín No. 151 Presupuesto 2018 por \$235 billones: sensato, realista, responsable, que cumple con la regla fiscal y el compromiso social. Recuperado de:
http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-087865%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (1 de noviembre de 2017). *Acuerdo No. 6 del 6/04/2018*. Recuperado de:
http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=/OCS/P_MHCP_WCC-101964

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (junio de 2017). *Marco Fiscal de Mediano Plazo 2018*. Recuperado de:
http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-117574%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2018). *Sesiones OCAD PAZ*. Recuperado de:
http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/faces/portales/SGR/ocadpaz/SessioneSOCAD-PAZ?_adf.ctrl-state=y70zlbxe_4&_afLoop=225044804658925&_afWindowMode=0&_afWindowId=null#!%40%40%3F_afWindowId%3Dnull%26_afLoop%3D225044804658925%26_afWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3Dvy4j99k9y_115

Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones. (2018). *Informe de rendición de cuentas construcción de paz: noviembre 2016 - mayo 2018*. Recuperado de:
http://micrositios.mintic.gov.co/rendicion_cuentas_2018_construccion_paz/documento.pdf

Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional (STCVI). (febrero de 2018). *Primer informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia para los Verificadores Internacionales Felipe González y José Mujica*. Recuperado de: <https://www.verificacion.cerac.org.co/wp-content/uploads/2018/07/Primer-Informe-STCVI-Febrero-2018.pdf>

Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional (STCVI). (junio de 2018). *Primer informe de la implementación del Enfoque de Género en los Acuerdos de Paz en Colombia para los Verificadores Internacionales Felipe González y José Mujica, la CSIVI y el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Posconflicto*. Recuperado de: https://www.verificacion.cerac.org.co/wp-content/uploads/2018/07/Primer-Informe-implementaci%C3%B3n-Enfoque-de-G%C3%A9nero_STCVI_junio-2018.pdf

Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional (STCVI). (mayo de 2018). *Segundo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia para los Verificadores Internacionales Felipe González y José Mujica.*

Recuperado de: <https://www.verificacion.cerac.org.co/wp-content/uploads/2018/07/Segundo-Informe-STCVI-Mayo-2018-.pdf>

Vargas, A. (23 de julio de 2018). *Inicia Sesiones el Nuevo Congreso.* El Colombiano Recuperado de: <http://www.elcolombiano.com/opinion/columnistas/inicia-sesiones-el-nuevo-congreso-GE9035967>

Vicepresidencia de la República. (3/08/2018). Respuestas a solicitud de información por parte de CERAC sobre el estado de implementación de los Puntos 3, 4 y 6 del Acuerdo Final de Paz.

Comunicados, Autos y Sentencias de las Cortes

Consejo de Estado. (2 de marzo de 2018). *Auto 2017-00240.* Consejero Ponente: Oswaldo Giraldo López. Recuperado de: http://legal.legis.com.co/document?obra=jurcol&document=jurcol_2afe2c8f15f840d0be5f84457b82848b

Corte Constitucional (21 de junio de 2017). *Auto 305 de 2017. Suspensión de términos de los procesos ordinarios de constitucionalidad que cursan ante la Sala Plena.* Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2017/a305-17.htm>

259

Actos Legislativos, Leyes, Decretos, Resoluciones, Directivas

Acto Legislativo 02 de 2015. (1º de julio de 2015). *Por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones.* Recuperado de: <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=66596>

Acto Legislativo 01 de 2016. (7 de julio de 2016). *Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz estable y Duradera.* Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/ACTO%20LEGISLATIVO%2001%20DEL%207%20DE%20JULIO%20DE%202016.pdf>

Acto Legislativo 02 de 2017. (11 de mayo de 2017). *Por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.* Recuperado de:

<http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/ACTO%20LEGISLATIVO%20N%C2%B0%2002%20DE%2011%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf>

Acto Legislativo 04 de 2017. (8 de septiembre de 2017). *Por el cual se adiciona el artículo 361 a la Constitución Política de Colombia*. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/ACTO%20LEGISLATIVO%20N%C2%B0%2004%20DE%2008%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202017.pdf>

Cámara de Representantes (julio 2018). *Proyecto de Acto Legislativo No.046 de 2018 “Por medio del cual se modifica el Sistema General de Participaciones”*. Recuperado de: <http://www.camara.gov.co/sites/default/files/2018-07/P.A.L.046-2018C%20%28SISTEMA%20GRAL%20DE%20PARTICIPACIONES%29.pdf>

Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (10 de julio de 2017). *Resolución 2366*. Recuperado de: [https://undocs.org/sp/S/RES/2366\(2017\)](https://undocs.org/sp/S/RES/2366(2017))

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (3 de agosto de 2018). *Decreto 1417 de 2018 “Por el cual se actualiza la organización y funcionamiento de la Comisión de Seguimiento, impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC- EP el 24 de noviembre de 2016”*. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201417%20DEL%2003%20DE%20AGOSTO%20DE%202018.pdf>

260

Ministro de Hacienda y Crédito Público. (27 de julio de 2018). *Proyecto de ley por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019*. Recuperado de: <http://www.camara.gov.co/presupuesto-2019>

Ministerio de Justicia y el Derecho. *Decreto 121 del 27 de enero de 2017 Por el cual se adiciona un capítulo transitorio al Decreto 2067 de 1991*. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20121%20DEL%2026%20ENERO%20DE%202017.pdf>

Congreso de la República. (5 de mayo de 1997). *Ley 368 de 1997 “por la cual se crea la Red de Solidaridad Social, el Fondo de Programas Especiales para la Paz, y el Fondo del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo -Fondo Plante-, y se dictan otras disposiciones*. Recuperado de: <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/Juridica/Ley%20368%20de%2005%20de%20mayo%20de%201997.pdf>

Prensa

Caracol Radio. (27 de junio de 2018). *20 de julio se radica en el Congreso el plan de implementación de la paz.* Recuperado de: http://caracol.com.co/radio/2018/06/27/nacional/1530100539_086119.html

Caracol Radio. (23 de julio de 2018). *El posconflicto en el gobierno Duque.* Recuperado de: http://caracol.com.co/radio/2018/07/23/politica/1532365065_326430.html

Delgado, P. & La Rotta, S. (4 de julio de 2018). *¿Cómo materializar los Acuerdos de Paz?* El Espectador. Colombia 2020 Recuperado de: <https://colombia2020.elespectador.com/pais/como-materializar-los-acuerdos-de-paz>

El Espectador. (4 de agosto de 2018). *“Una cosa es el Centro Democrático y otra, el gobierno”;* Marta Lucía Ramírez. El Espectador. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/una-cosa-es-el-centro-democratico-y-otra-el-gobierno-marta-lucia-ramirez-articulo-804270>

El Espectador (6 de agosto de 2018). *Europa convoca a vigilar la implementación de la paz en Colombia.* El Espectador. Recuperado de: <https://colombia2020.elespectador.com/pais/europa-convoca-vigilar-la-implementacion-de-la-paz-en-colombia>

El Tiempo. (17 de junio de 2018). *Partido de la Farc invita a Duque a hablar sobre los acuerdos de paz.* Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/farc-invita-a-ivan-duque-a-hablar-sobre-los-acuerdos-de-paz-231902>

El Tiempo. (2 de agosto de 2018). *Última reunión del Gobierno y las FARC.* El Tiempo. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/politica/gobierno/el-presidente-juan-manuel-sanros-se-reunion-con-miembros-de-farc-251314>

El Tiempo. (6 de agosto de 2018). *FARC se reunió con expresidentes González de España y Lagos de Chile.* El Tiempo. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/farc-se-reunio-con-expresidentes-de-espana-gonzalez-y-lagos-de-chile-252518>

La F.M. (21 de febrero de 2018). *Contraloría: uso de las regalías para el posconflicto es injustificado.* Recuperado de: <https://www.lafm.com.co/economia/contraloria-reforma-las-regalias-vias-terciarias-una-caja-pandora/>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (27 de junio de 2018). *Aprobada en el Senado la reforma en el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación: Boletín No.077.* Recuperado de:

http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-118491%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (19 de julio de 2018). *OCAD Paz aprobó proyectos para mejoramiento de infraestructura de transporte en seis departamentos: Boletín No.092.* Recuperado de: http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-120997%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (14 de junio de 2018). *848 proyectos cumplieron con la documentación de la convocatoria del OCAD Paz.* Recuperado de: http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-117554%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (28 de mayo de 2018). *OCAD PAZ aprobó 5 proyectos para mejorar infraestructura de transporte en 4 departamentos:Boletín No. 069.* Recuperado de: http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-116802%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Ministerio de Hacienda y Crédito Público.(7 de mayo de 2018). *654 proyectos se recibieron durante la primera etapa de la convocatoria realizada por el OCAD PAZ: Boletín n°. 059.* Recuperado de: http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-115692%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Misión de verificación de la ONU en Colombia. (27 de julio de 2018). *Declaración del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre Colombia.* Recuperado de: <https://colombia.unmissions.org/declaraci%C3%B3n-del-consejo-de-seguridad-de-naciones-unidas-sobre-colombia>

Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (29 de junio de 2018). *“Gobierno está dispuesto a convocar escenarios de diálogo entre equipos de empalme y Farc”:* Rodrigo Rivera. Recuperado de: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Prensa/Paginas/2018/Gobierno-esta-dispuesto-convocar-escenarios-de-dialogo-entre-equipos-empalme-Farc-Rodrigo-Rivera.aspx>

Ospina, J. (3 de diciembre de 2017) *¿Y las sentencias? La Silla Vacía.* Recuperado de: <http://lasillavacia.com/silla-llena/red-de-la-paz/historia-y-las-sentencias-63767>

Presidencia de la República. (28 de mayo de 2018). *Mejorará infraestructura de transporte en 4 departamentos gracias a OCAD de Paz.* Recuperado de:

<http://es.presidencia.gov.co/noticia/180528-Mejorara-infraestructura-de-transporte-en-4-departamentos-gracias-a-Ocad-Paz>

Portafolio. (21 de junio de 2018). *Sistema General de Participaciones. Los tres pilares para su reforma*. Recuperado de: <http://www.portafolio.co/economia/sistema-general-de-participaciones-los-tres-pilares-para-su-reforma-518328>

Revista Dinero. (12 de julio de 2018). *Empresarios le insisten a Duque en propuestas para la nueva reforma tributaria*. Recuperado de: <https://www.dinero.com/pais/articulo/consejo-gremial-busca-bajar-impuestos-a-empresas/260037>

UN Security Council. (July 26 of 2018). *Briefing Security Council on Colombia, Special Representative Underlines Progress in Peace Accord, while Also Voicing Concern over Deadly Acts of Violence*. Extract from: <https://www.un.org/press/en/2018/sc13436.doc.htm>

Vicepresidencia de la República. (9 de agosto de 2018). *Trabajar por la igualdad de la mujer será una de las principales tareas de la Vicepresidencia de la República*. Recuperado de: <http://mlr.vicepresidencia.gov.co/Paginas/prensa/2018/Trabajar-por-la-igualdad-de-la-mujer-sera-una-de-las-principales-tareas-de-la-Vicepresidencia-de-la-Republica.aspx>

Reuniones y entrevistas

Reunión con el equipo técnico de Plan Marco de Implementación de CSIVI FARC. (23 de agosto de 2018).

Reunión con el equipo técnico de Componente Internacional de CSIVI FARC. (23 de agosto de 2018).

ANEXOS

Generales

1. Marco Metodológico.
2. Estructura del informe.
3. Siglas y Glosario.

Punto 1 – Reforma Rural Integral

1. Avance de los Planes Nacionales de Formalización de la propiedad y de zonificación ambiental.
2. Metas y Productos de los PDET.
3. Amenaza a funcionario ART.
4. Número de iniciativas propuestas en fase veredal y grupos motor a 22 de julio de 2018.
5. Grado de avance en los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral.
 - 5.1. Principales avances en la implementación de los Planes Nacionales de Reforma Rural Integral en Infraestructura.
 - 5.2. Principales avances en la implementación de los Planes Nacionales de Reforma Rural Integral: Desarrollo Social.
 - 5.3. Principales avances en la implementación de los Planes Nacionales de Reforma Rural Integral: Desarrollo Productivo.

264

Punto 3 – Fin del Conflicto

1. Producción normativa en materia de Dejación de Armas.
2. Producción normativa en materia de reincorporación.
3. Producción normativa en materia de garantías de seguridad.

Punto 5 – Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de no Repetición

1. Excombatientes de FARC que se acogieron al proceso de paz.

2. Excombatientes de FARC fuera de los listados entregados al Gobierno Nacional hasta el 15 de agosto de 2017.
3. Situación de excombatientes de FARC privados de la libertad –PPL-.
4. Producción normativa para la implementación del SIVJRN (Trimestre Actual).

Punto 6 – Implementación, Verificación y Refrendación

1. Proyectos de Ley de Actos Legislativos aprobados en el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz y Decreto con Fuerza de Ley expedidos en el marco de las Facultades Especiales para la Paz con su respectivo control de constitucionalidad.
2. Estado de implementación de las prioridades para la implementación normativa establecidas en el A.F. (6.1.9 y 6.1.10).
3. Enfoque de género en proyectos normativos en trámite actualmente en el Congreso de la República.

ANEXOS GENERALES

Anexo 1: Marco Metodológico (proyecto aprobado)

El análisis del cumplimiento verificado del A.F que realiza la STCVI, tiene presente una serie de referentes metodológicos, que dan un contexto apropiado para enmarcar los avances y limitaciones de los compromisos. La visión comprehensiva del contexto proporciona elementos cualitativos de gran importancia y ayuda a dimensionar lo que es posible lograr en el corto, mediano y largo plazo.

La tarea principal que se le asigna a la STCVI de “recolectar, analizar y preparar la información necesaria para los pronunciamientos públicos de los notables” (A.F, 6.3.2, pp. 211) significa un triple esfuerzo: i) en materia de información constatar que el cumplimiento cuenta con información que corrobore con veracidad y rigor y que haya sido sujeta de adecuado tratamiento; ii) hacer un análisis temático siguiendo los 6 puntos del A.F, pero en una perspectiva comprehensiva e integral, cuidando sus interrelaciones y dinámicas, y atendiendo a las dimensiones Macro, Meso y Micro; iii) tener siempre la doble perspectiva poblacional y territorial dada la diversidad de grupos poblacionales y la desigualdad entre ellos, así como la heterogeneidad e inequidad territorial.

Tal como lo establece el A.F. (6.1.11), la prioridad en el ámbito territorial la tendrán las 16 subregiones en las que se implementarán los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET- y los Planes de Acción Inmediata –PAI- que comprometen 167 municipios y 8000 veredas. La información de terreno provendrá especialmente del Instituto Kroc, lo que no excluye enriquecerla con instituciones y organizaciones de la sociedad civil que puedan aportar información pertinente para la implementación (A.F, 6.3.2, pp. 212), como son los sistemas de información de CERAC y CINEP basados en metodologías para la medición de eventos pertinentes para la verificación del cumplimiento. También se hará uso de la información del Sistema Integrado de Información SIIPO (aún pendiente), cuya responsabilidad está en cabeza del Gobierno (A.F, 6.1.5, pp.199), así como los informes temáticos de los Acompañantes Internacionales.

La comprobación del cumplimiento de los compromisos y los avances tiene dos componentes: uno de realización o no de la tarea y otro del grado de avance. Para la verificación de los avances se considera una categorización de priorización, sobre la base de la importancia para la construcción de paz de cada compromiso o disposición en el A.F, y su relevancia coyuntural, lo cual facilita identificar

situaciones de controversia con el potencial de generar obstáculos críticos a la construcción de paz. Como referente para realizar la priorización se siguen los seis puntos del A. F., los 18 temas, 74 subtemas y 558 disposiciones que el Instituto Kroc ha identificado al interior de los acuerdos; la priorización variará al interior de cada uno de los 18 temas.

Igualmente se tiene en cuenta en el análisis, si los avances en la implementación se adecúan a una secuencia lógica de implementación y así establecer la viabilidad temporal de cada compromiso o medida en el A.F., en términos de pasos previos para el cumplimiento.

Finalmente, para la identificación de controversias se dispone de un análisis de diferencias en la apreciación entre las partes frente al cumplimiento, el grado de cumplimiento y la secuencia de implementación. Tal identificación y análisis de controversias se hace en lo posible con base en información documentada. De no contar con ésta, el análisis se hará con base en la información obtenida directamente con la FARC y el Gobierno Nacional. Además, dentro del análisis se incluirán propuestas para la solución de dichas controversias, para lo cual se tendrá en cuenta la información del Instituto Kroc y de otras fuentes, sobre las experiencias de otros procesos de paz que puedan ofrecer un valor comparado. Esto con el objetivo de incluir buenas prácticas y experiencias anteriores que enriquezcan estas alternativas de solución.

Anexo 2: Estructura del informe

ACUERDO No. 1, 2, 3, 4, 5 y 6

TEMA: Se sigue la codificación del I. K que identifico 18 temas

Eventos prioritarios para el actual Informe:

Enuncia los subtemas y disposiciones comprometidas, según la clasificación del Instituto Kroc. Si es pertinente se agregan las disposiciones, siempre que coadyuven a un mejor entendimiento del evento.

Estado de implementación o situación (A.F, numeral 6.3, pp.210)

Se trata de hacer un reporte que consigne las fechas en las que se sucedieron los eventos, los avances, retrasos y/o deficiencias que registren los mismos (A.F, numeral 6.3, pp.210 / protocolo). Es muy importante tener presente la(s) secuencia(s), para explicar el evento.

El evento puede ser de orden normativo, caso en el cual se debe identificar la norma y explicar brevemente en que consiste.

El “estado o situación” contará con las opciones de: “se cumplió”, “en implementación” e “incumplimiento”. Para las disposiciones que se encuentren “en implementación”, se les asignará un grado de implementación: iniciado con o sin avances, a tiempo o destiempo y correspondencia con el A.F.

268

Análisis de Contexto

Se trata de dar los elementos pertinentes para la mejor comprensión del “estado o situación”, ya sean de orden histórico, político, económico, social, cultural o ambiental.

Análisis de alcance e implicaciones (qué sigue)

Se trata de darle el significado correspondiente al (los) evento(s), de cara al cumplimiento de los compromisos asumidos en el Acuerdo correspondiente, o en otros de los acuerdos según se trate de eventos que tienen interrelaciones con otros temas, subtemas o disposiciones. Es muy importante tener presente la secuencia, para explicar el evento.

Igualmente se debe incorporar al análisis la incidencia del evento a nivel macro, meso o micro, así como hacer p los o el enfoque transversal que sea pertinente según el evento del que se trate.

Elementos de interés para el pronunciamiento

- Controversias entre las partes (A.F, numeral 6.3, pp.210 / protocolo): siempre que se hayan dado y se hayan identificado, explicando en que consiste y que implicaciones tiene
- Observaciones de cumplimiento (A. F, numeral 6.3.2 c, pp.211 y protocolo): siguiendo los criterios del “estado o situación” definidos en la metodología de la STCVI.
- Oportunidades de mejoramiento continuo (A. F, numeral 6.3, pp.210): siempre que sea pertinente se pueden sugerir esas oportunidades y si es del caso hacer las recomendaciones correspondientes (protocolo).

Anexo 3: Siglas y glosario

SIGLA	NOMBRE	DESCRIPCIÓN
AATIS	Asociaciones de Autoridades Tradicionales Indígenas del Amazonas	Entidad de derecho público, creada por el decreto 1088 de 1993 y encargada de fomentar y coordinar con las autoridades locales, regionales y nacionales, la ejecución de proyectos en salud, educación y vivienda.
ACNUDH-OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos	Organismo especializado de las Naciones Unidas que tiene el mandato de promover y proteger el goce y la plena realización, para todas las personas, de todos los derechos contemplados en la Carta de las Naciones Unidas y en las leyes y tratados internacionales en materia de derechos humanos.
ACCP	Alta Consejería para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad	Entidad que articula la visión de conjunto del Gobierno colombiano sobre el posconflicto, contribuye en la relación con las demás entidades, la sociedad civil y las autoridades departamentales y locales en su función de preparación del alistamiento para la implementación de los planes y proyectos en la etapa posterior a los acuerdos de paz
ACORE	Asociación Colombiana de Oficiales en Retiro de las Fuerzas Militares	Asociación que congrega a los oficiales de la reserva activa de las Fuerzas Militares de Colombia
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	Organismo de las Naciones Unidas cuya misión es proteger a los refugiados y desplazados por persecuciones o conflictos
AEI	Artefactos Explosivos Improvisados	Artefactos fabricados de manera rudimentaria, diseñados con el propósito de causar daño físico y/o la muerte. Se elaboran utilizando materiales como plástico, madera, tubos de PVC o láminas.
A.F.	Acuerdo Final Para La Finalización Del	Acuerdo Final firmado entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 26 De noviembre de 2017 en el Teatro

	Conflicto	Colón de Bogotá Colombia
ANIF	Asociación Nacional de Instituciones Financieras	“Gremio de opinión” fundado en 1974. Entre sus objetivos está la defensa de la economía privada y la buena política económica.
ARN	Agencia para la Reincorporación y la Normalización	Unidad Administrativa Especial -adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE)- encargada de fortalecer la implementación de la Política de Reintegración
AGC	Autodefensas Gaitanistas de Colombia	Grupo paramilitar surgido en el Urabá Antioqueño, de alcance nacional
AL	Acto legislativo	Conforme a la legislación colombiana (Ley 5 de 1992), es aquella norma expedida por el Congreso de la República que tiene por objeto modificar, reformar, adicionar o derogar los textos constitucionales
AMUCI	Asociación de mujeres campesinas e indígenas de El Zulia	Es una organización gremial del género, de servicio social y sin ánimo de lucro, constituida por las asociaciones municipales de mujeres campesinas e indígenas cuyas asociadas estén vinculadas al área rural y urbana, que adelanten actividades relacionadas con las producción y comercialización agrícola, pecuaria, artesanal, minera, pesquera, de mercadeo y oficios afines, o que hayan sido desplazadas por la violencia.
ANDI	Asociación Nacional de Empresarios de Colombia	Gremio empresarial fundado en Medellín en 1944 que tiene como objetivo “difundir y propiciar los principios políticos, económicos y sociales de un sistema de libre empresa”.
ANT	Agencia Nacional de Tierras	Agencia Especializada creada por Decreto-ley 2363 de 2015 para ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural. Reemplaza parte de las funciones del Incoder

ANTV	Autoridad Nacional de Televisión	Agencia Nacional Estatal de Colombia, creada mediante la Ley 1507 de 2012, que tiene por objeto: - Brindar las herramientas para la ejecución de los planes y programas de la prestación del servicio público de televisión
APC	Agencia Presidencial de Cooperación	Organización que guía la cooperación internacional de Colombia. APC focaliza y dinamiza la cooperación internacional que recibe y comparte conocimiento y prácticas a través de la Cooperación Sur-Sur y Triangular
ARN	Agencia para la Reincorporación y la Normalización	Entidad que modifica mediante el Decreto-ley 897 de 2017, la denominación de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas. Ésta, tiene como objeto gestionar, implementar, coordinar y evaluar, de forma articulada con las instancias competentes, la política, los planes, programas y proyectos de Reincorporación y normalización de los integrantes de las FARC-EP.
ART	Agencia de Renovación del Territorio	Agencia Especializada creada por Decreto-ley 2366 de 2015 para coordinar la intervención de las entidades nacionales y territoriales en las zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno Nacional.
Asocapitales	Asociación Colombiana de Ciudades Capitales	Organización sin ánimo de lucro, cuyo objeto es trabajar en la consolidación y gestión de una agenda común, construida desde los territorios y constituida por temas de alcance Nacional
CERAC	Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos	Centro de investigación privado e independiente, especializado en la generación de recursos para la investigación sobre violencia armada, y el análisis de conflictos armados.
CEV	Comisión de esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición	Instancia creada de conformidad con el A.F. (5.1.1.1) que hace parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición acordado para satisfacer los derechos de las víctimas, terminar el conflicto y alcanzar la paz. La Comisión deberá contribuir al esclarecimiento de lo ocurrido y ofrecer una explicación

		amplia de la complejidad del conflicto, de tal forma que se promueva un entendimiento compartido en la sociedad. Promover y contribuir al reconocimiento de las víctimas como ciudadanos y ciudadanas que vieron sus derechos vulnerados y como sujetos políticos de importancia para la transformación del país.
CFHBD	Cese el Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo	Terminación definitiva de las acciones ofensivas y las hostilidades por parte de la fuerza pública y las FARC, de acuerdo con las reglas establecidas (protocolo).
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja	Es una organización independiente y neutral, fundada en los Convenios de Ginebra de 1949, que presta protección y asistencia humanitarias a las víctimas de los conflictos armados y de otras situaciones de violencia. Toma medidas para responder a las emergencias y promueve, al mismo tiempo, el respeto del derecho internacional humanitario y su aplicación en la legislación nacional.
Ciclope	Plataforma de Visualización de la Cooperación Internacional en Colombia	Sistema de información de la Agencia Presidencial para la Cooperación que permite visualizar información de los compromisos de programas y proyectos con recursos de Cooperación Internacional No Reembolsable en Colombia.
CINEP	Centro de Investigación y Educación Popular	Institución fundada por la Compañía de Jesús en 1972. Entre sus principales proyectos se encuentra integrar la Secretaría Técnica de la Verificación Internacional del Acuerdo Final.
CIPRAT	Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas	Es una instancia de coordinación, de alto nivel creada por el Decreto 2124 de 2017 encargada de coordinar e impulsar las medidas preventivas y de reacción rápida ante los factores de riesgo advertidos por la Defensoría del Pueblo.
CNE	Consejo Nacional Electoral	Es el órgano electoral colombiano, según el artículo 265 de la Constitución Política, es el encargado de regular, inspeccionar y vigilar, la actividad electoral de partidos, movimientos políticos y candidatos a las distintas corporaciones públicas.

CNE	Consejo Nacional de Estupefacientes	<p>Consejo conformado por el Ministro o el Viceministro de Justicia, el Ministro o el Viceministro de Salud, el Ministro o Viceministro de Educación Nacional, el Ministro o Viceministro de Agricultura, el Procurador General de la Nación o el Procurador Delegado para la Policía Judicial, el jefe del Departamento Administrativo de Seguridad o el jefe de la División de Policía Judicial del mismo, el Director General de la Policía Nacional o el Director de Policía Judicial e Investigación (DIJIN), el Director General, el jefe del Departamento Administrativo de la Aeronáutica Civil.</p> <p>Su principal función es la formulación de políticas, planes y programas que las entidades públicas y privadas deben adelantar para la lucha contra la producción, comercio y uso de droga.</p>
CNGS	Comisión Nacional de Garantías de Seguridad	<p>Comisión que, conforme al Acuerdo Final (3.4.3), tiene como objeto el diseño y seguimiento de la política pública y criminal en materia de desmantelamiento de cualquier organización o conductas de que trata el citado Acuerdo que amenacen la implementación de este y la construcción de la paz</p>
CNMH	Centro Nacional de Memoria Histórica	<p>Establecimiento público, creado por el artículo 146 de la Ley 1448 de 2011, del orden nacional con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, adscrito al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Tiene por objeto la recepción, recuperación, conservación, compilación y análisis de todo el material documental, testimonios orales y por cualquier otro medio, relativo a las violaciones ocurridas con ocasión del conflicto armado interno colombiano</p>
CNPRC	Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia	<p>Órgano consultivo reconfigurado por el Presidente de la República mediante el decreto ley No. 885., que tiene por objetivo contribuir al logro y mantenimiento de la paz, la reconciliación, la tolerancia, la convivencia y la no estigmatización.</p>
CNR	Consejo Nacional de Reincorporación	<p>Instancia dispuesta en el A.F. (3.2.2.3) y creada mediante el Decreto 2027 de 2016. Está integrado por dos miembros del Gobierno y dos miembros de las FARC y tiene la función de definir las actividades,</p>

		establecer el cronograma y adelantar el seguimiento del proceso de reincorporación.
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social	El CONPES fue creado por la Ley 19 de 1958 y es la máxima autoridad nacional de planeación. Es organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país.
CSIVI	Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del A.F.	Instancia conjunta entre gobierno y FARC, creada mediante el Decreto 1995 de 2016 en cumplimiento del A.F.(6.1.6), que da seguimiento a los componentes del Acuerdo y verifica su cumplimiento; propone normas, impulsa y da seguimiento a la adaptación de los proyectos de decretos, leyes o actos legislativos que sean necesarios para implementar el Acuerdo Final
CSIVI-FARC	Componente de la comisión de seguimiento y verificación del acuerdo de paz de las FARC	Componente de la comisión de seguimiento y verificación del acuerdo de paz de la FARC. Tiene como objetivo velar por los intereses de los excombatientes del grupo guerrillero FARC-EP disuelto producto de las negociaciones con el gobierno.
CTEP	Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz	Parte de uno de los compromisos contemplados en el A.F. (2.3.7). Se trata de la creación de 16 nuevas circunscripciones en la Cámara de representantes durante dos periodos (2018 y 2022) en aquellas zonas más golpeadas por el conflicto armado.
DA	Dejación de Armas	Procedimiento técnico, trazable y verificable mediante el cual las NN.UU reciben la totalidad del armamento de las FARC (A.F.3.1.1.1). El procedimiento tiene cinco etapas: identificación, registro, recolección, almacenamiento y disposición final de las armas.
DAICMA	Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal	Dependencia del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, coordinada por el Despacho del Alto Consejero Presidencial para el Posconflicto. La Dirección es responsable, entre otras funciones, de: Formular el Direccionamiento Estratégico y coadyuvar con la política pública en Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA).

DNP	Departamento Nacional de Planeación	Entidad encargada del diseño, la orientación y evaluación de las políticas públicas colombianas, el manejo y asignación de la inversión pública y la concreción de estas en planes, programas y proyectos del Gobierno.
DPS	Departamento de la Prosperidad Social	Organismo del Gobierno Nacional que busca fijar políticas, planes generales, programas y proyectos para la asistencia, atención y reparación a las víctimas de la violencia, la inclusión social, la atención a grupos vulnerables y su reintegración social y económica
ECOMUN	Economías Sociales del Común	Organización de economía social y solidaria, constituida por las FARC con el propósito de promover un proceso de reincorporación económica colectiva (A.F. 3.2.2.1).
ELN	Ejército de Liberación Nacional	Guerrilla actualmente en armas fundada en Simacota – Santander en 1964
EPS	Entidades Promotoras de Salud	Empresas del Sistema de Salud en Colombia. Encargadas de hacer la afiliación, el registro de los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud y el recaudo de los aportes que trabajadores y empleadores deben hacer por ley,
EPU	Examen Periódico Universal de Derechos Humanos de la ONU	Mecanismo del Consejo de Derechos Humanos de la ONU con el objeto de mejorar la situación de Derechos Humanos en cada uno de los 193 países miembros de esta organización.
ETCR	Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación	Espacios creados de conformidad a lo decidido por la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación en su comunicado conjunto 19, que tienen como objeto capacitar a los integrantes de las FARC-EP para su reincorporación a la vida civil, preparar proyectos productivos y atender las necesidades de formación técnica de las comunidades aledañas, en un modelo reincorporación comunitaria, de conformidad con el Decreto 1274 de 2017 y el Decreto 2026 de 2017.

FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura	Agencia de las Naciones Unidas que lidera el esfuerzo internacional para poner fin al hambre. .
FARC	Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común	Partido político colombiano fundado el 1 de septiembre de 2017 por exguerrilleros de las FARC-EP.
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia / Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común	Sigla de la guerrilla de orientación comunista, fundada en 1964, firmante del acuerdo de paz del teatro colón. Su nueva denominación, tras la puesta en marcha del A.F., ahora como partido político legal, mantiene las mismas siglas.
FCP	Fondo Colombia en Paz	Instancia de coordinación de los esfuerzos institucionales y financieros dirigidos a realizar las inversiones necesarias para dar cumplimiento al Acuerdo Final. El FCP articula la cooperación internacional y la participación y aportes privados y públicos que se reciben a través de diferentes fuentes.
FCS	Fondo Colombia Sostenible	Fondo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que busca apalancar recursos internacionales, privados y públicos, para impulsar un desarrollo rural resiliente y bajo en carbono, asegurar la sostenibilidad ambiental y afrontar los desafíos del cambio climático en zonas afectadas por el conflicto. En su gobernanza participa el Departamento Nacional de Planeación, los Ministerios de Ambiente, Agricultura, Hacienda, la Alta Consejería para el Posconflicto y APC-Colombia.
FCTI	Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación	Fondo que tiene por objeto incrementar la capacidad científica, tecnológica, de innovación y de competitividad de las regiones, mediante proyectos que contribuyan a la producción, uso, integración y apropiación del conocimiento en el aparato productivo y en la sociedad en general (...) (Art. 29, Ley 1530 de 2012). De acuerdo con el Acto Legislativo 05 de 2011 y la Ley 1530 de 2012 al fondo se le asigna el 10% de los ingresos del Sistema General de Regalías.

FDIM	Federación Democrática Internacional de Mujeres	La FDIM creada en París en 1945 es una organización internacional de mujeres, no gubernamental, que integra organizaciones de mujeres, feministas y no feministas que trabaja por los derechos de las mujeres.
FFPP	Fuerza Pública	Fuerzas compuestas por el ejército, la fuerza aérea, armada y policía nacional, establecidas para la defensa de la soberanía, la independencia y la integralidad del territorio colombiano
FRISCO	Fondo de Rehabilitación, Inversión Social y lucha contra el Crimen Organizado	Fondo constituido por todo bien susceptible de valoración económica, mueble o inmueble, tangible o intangible, y aquellos sobre los cuales pueda recaer derecho de propiedad. Igualmente lo estará por todos los frutos y rendimientos de los mismos, afectados en procesos de extinción de dominio o penales por delitos de narcotráfico y conexos
IAN	Instancia de Alto Nivel del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP)	Instancia integrada según el Decreto 895 de 2017 por: el Presidente, el Ministro del Interior, el Ministro de Defensa, el Ministro de Justicia, el Comandante de las Fuerzas Militares, el Director de la Policía Nacional, el Consejero Presidencial para los Derechos Humanos, el Director de la Unidad Nacional de Protección, y miembros de FARC. Su objetivo es la implementación del Sistema de Seguridad para el Ejercicio de la Política
IANPE	Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos	Instancia que, de conformidad con el Acuerdo Final (6.2), tiene la función de actuar como órgano consultor, representante e interlocutor ante la CSIVI en todos los aspectos relacionados con la interpretación, implementación y seguimiento del Acuerdo Final, desde la perspectiva étnica, especialmente lo contenido en el capítulo étnico.
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	Entidad del estado colombiano encargada de la prevención y protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias.
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi	Entidad encargada de producir el mapa oficial y la

		<p>cartografía básica de Colombia; elaborar el catastro nacional de la propiedad inmueble; realizar el inventario de las características de los suelos; adelantar investigaciones geográficas como apoyo al desarrollo territorial; capacitar y formar profesionales en tecnologías de información geográfica y coordinar la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE).</p>
IMP	Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz	<p>Alianza de organizaciones de mujeres y mixtas con trabajo de mujeres, para lograr el posicionamiento social, político y cultural de la Agenda de las Mujeres por la Paz. Realiza acciones políticas de movilización, negociación e interlocución con otras organizaciones de mujeres, organizaciones sociales, agentes políticos, diplomáticos y gubernamentales y en los espacios de diálogo y negociación, tanto a nivel local, como regional y nacional con el objetivo de disminuir los efectos del conflicto armado en las mujeres, e iniciar un proceso de negociación de los logros de las mujeres en los planes de desarrollo desde la prevención, protección, reconciliación y participación.</p>
INMLyCF	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	<p>Es un establecimiento público de referencia técnico-científica que dirige y controla el sistema de Medicina Legal y Ciencias Forenses en Colombia. Según el Título III artículos 34, 35 y 36 de la ley 938 del 2004, el objetivo fundamental del Instituto es la prestación de servicios forenses a la comunidad como apoyo técnico y científico a la administración de justicia.</p>
INCODER	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural	<p>Instituto encargado de ejecutar la política agropecuaria y de desarrollo rural. Por disposición del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 (Ley 1753 de 2015) fue suprimido y liquidado (2365 de 2017) y sus funciones transferidas a la ANY y a la ADR.</p>
INCORA	Instituto Colombiano de Reforma Agraria	<p>Instituto creado por la Ley 135 de 1961 cuya función era promover el acceso a la propiedad rural y su ordenamiento social, ambiental y cultural para propiciar el desarrollo productivo sostenible de la economía campesina, indígena y negra, mediante la redistribución democrática de la propiedad, la conformación de empresas básicas agropecuarias y el fomento a los</p>

		servicios complementarios de desarrollo rural.
JEI	Jurisdicción Especial Indígena	De acuerdo con el art. 246 de la Carta Política de 1991, la jurisdicción especial indígena es la facultad que tienen las autoridades de los pueblos indígenas para resolver conflictos al interior de sus colectividades de acuerdo con sus propios procedimientos, usos y costumbres.
JEP	Jurisdicción Especial para la Paz	Modelo de justicia transicional creada por el A.F. (5.1.2) que hace parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRN). La JEP cumplirá con el deber o de investigar, esclarecer, perseguir, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) que tuvieron lugar en el contexto y en razón del conflicto armado.
LGBTI	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales e Intersexuales	Siglas que identifican a las personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales e Intersexuales. También se usa para hacer referencia al movimiento que lucha por los derechos de igualdad para estas comunidades sexuales minoritarias
MAIS	Movimiento Alternativo Indígena y Social	Movimiento político fundado en 2013 en Santander de Quilichao, Cauca, por el movimiento indígena.
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Entidad encargada de formular las políticas para el desarrollo del Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural. Orientar y dirigir la formulación de los planes, programas y proyectos que requiere el desarrollo del sector
MAP	Mina Antipersonal	Toda mina concebida para que explote por la presencia, la proximidad o el contacto de una persona, y que en caso de explotar tenga la potencialidad de incapacitar, herir y/o matar a una o más personas. Las minas diseñadas para detonar por la presencia, la proximidad o el contacto de un vehículo, y no de una persona que estén provistas de un dispositivo antimanipulación, no son consideradas minas antipersonal por estar así equipadas

MFMP	Marco Fiscal de Mediano Plazo	Documento que enfatiza en los resultados y propósitos de la política fiscal. Presenta los hechos más importantes en materia de comportamiento de la actividad económica y fiscal del país en el año anterior y las estimaciones para el año que cursa y para las diez vigencias siguientes.
MIRA	Movimiento Independiente de Renovación Absoluta	Movimiento político fundado en el año 2000.
MM&V	Mecanismo Tripartito de Monitoreo y Verificación	Mecanismo tripartito conformado entre el Gobierno, representantes de la exguerrilla de las FARC y una Misión de las Naciones Unidas para monitorear y verificar el cumplimiento del cese el fuego y la dejación de armas.
MOE	Misión de Observación Electoral	Plataforma de organizaciones de la sociedad civil que promueve el ejercicio de los derechos civiles y políticos de la ciudadanía a través de diversas actividades que tienen como fundamento su independencia.
MPC	Mesa Permanente de Concertación de los Pueblos y Organizaciones Indígenas	La Mesa Permanente de Concertación de los Pueblos y Organizaciones Indígenas tiene por objeto concertar entre éstos y el Estado todas las decisiones administrativas y legislativas susceptibles de afectarlos, evaluar la ejecución de la política indígenas del Estado y hacer seguimiento al cumplimiento de los acuerdos (Decreto 1397 de 1996, art.11)
MUSE	Municiones sin Explosionar	Toda munición explosiva que ha sido cargada, su fusible colocado, armado o por el contrario preparada para su uso o ya utilizada. Puede haber sido disparada, arrojado, lanzado o proyectada pero que permanece sin explotar debido ya sea a mal funcionamiento, al tipo de diseño o a cualquier otra razón.
NNA	Niños, Niñas y Adolescentes	Son reconocidos como sujetos titulares de derechos tanto en la Convención Internacional de los Derechos del Niño, como la Constitución Política Colombiana y la Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia).

NN.UU/ONU	Naciones Unidas	Organización internacional fundada en 1945 tras la Segunda Guerra Mundial por 51 países que se comprometieron a mantener la paz y la seguridad internacional.
NPA	Nuevos Puntos de Agrupamiento	Hace referencia a los nuevos asentamientos en los que los exintegrantes de las FARC se han agrupado al salir de los ETCR.
NSP	Nuevas Sustancias Psicoactivas	"Sustancias de abuso, ya sea en forma pura o en preparado, que no son controladas por la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes ni por el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971, pero que pueden suponer una amenaza para la salud pública" (UNODC).
OACP	Oficina del Alto Comisionado para la Paz	Instancia creada mediante el Decreto 2107 de 1994, encargada de asesorar al presidente de la República entorno a la estructuración y desarrollo de la política de paz, la formalización de diálogos y celebración de acuerdos de paz, la participación de diversos sectores de la sociedad en los procesos de paz, entre otros. Además, el Alto Comisionado para Paz, de acuerdo a las instrucciones del Presidente de la República liderará los diálogos y la firma de acuerdos que busquen la reintegración de miembros de grupos armados al margen de la ley.
OCAD	Órgano Colegiado de Administración y Decisión	El OCAD es responsable de la definición de proyectos de inversión financiados con recursos provenientes del Sistema General de Regalías (SGR). Este debe evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar la financiación de dichos proyectos, así como designar la entidad encargada de ejecutarlos.
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos	Organismo internacional de carácter gubernamental para la cooperación de los países iberoamericanos en el campo de la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura.
OIM	Organización Internacional para las	Organización internacional establecida en 1951. Opera

	Migraciones	en Colombia desde 1956.
ONIC	Organización Nacional Indígena de Colombia	Autoridad de gobierno, justicia, legislación y representación de los pueblos indígenas de Colombia, conformada por un Congreso Nacional, una Asamblea de Autoridades y un Parlamento Indígena.
OPIAC	Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana	Institución de derecho público de carácter especial indígena sin ánimo de lucro la cual ejerce una representación política de los pueblos indígenas de la amazonia colombiana ante las instituciones de orden Nacional e Internacional.
PAI	Programas de Asistencia Inmediata	Planes establecidos en el A.F. para coordinar y ejecutar acciones y proyectos para reactivar social y económicamente los territorios priorizados para la implementación de los PDET.
PAPCOC	Plan de Acción Permanente Contra las Organizaciones Criminales	Plan en proceso de formulación. Está a cargo de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad.
PATR	Planes de Acción para la Transformación Regional	Instrumento de planeación e implementación de desarrollo regional en las zonas PDET. Tiene una vigencia de 10 años y podrá ser actualizado a los 5 años.
PDET	Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial	Mecanismo de largo plazo cuya definición e implementación son un compromiso específico del A.F. (1.1.2) para lograr la transformación estructural del campo
PGN	Procuraduría General de la Nación	Entidad que representa a los ciudadanos ante el Estado. Es el máximo organismo del Ministerio Público, conformado además por la Defensoría del Pueblo y las personerías. Es su obligación velar por el correcto ejercicio de las funciones encomendadas en la Constitución y la Ley a servidores públicos

PISDA	Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo	Planes contemplados en el A.F. (4.1.3.5), que se crean mediante un proceso de planeación participativo. Debe tener como resultado la formulación e implementación de los planes integrales de sustitución de manera que se alcance una transformación estructural del territorio
Planedh	Plan Nacional de Educación en DDHH	Plan cuyo propósito es constituirse en una política pública de Educación en Derechos Humanos, centrada en la formación de sujetos activos de derechos, a través de la puesta en marcha de programas y proyectos en los ámbitos de educación formal, educación para el trabajo y el desarrollo humano
PMA	Programa Mundial de Alimentos	Programa de las Naciones Unidas que tiene por objeto la lucha contra el hambre en el mundo, y brindar asistencia alimentaria en emergencias.
PMI	Plan Marco de Implementación	Plan Marco que, en concordancia con el Acuerdo Final (6.1.1), contiene el conjunto de propósitos y objetivos, metas y prioridades e indicadores, las recomendaciones de política y medidas necesarias para la implementación del Acuerdo Final, así como su priorización y secuencia -cronograma- e instituciones responsables. El Plan Marco contendrá las distintas fuentes de financiación y las instituciones responsables de la implementación según corresponda.
PND	Plan Nacional de Desarrollo	Instrumento formal y legal que provee los lineamientos estratégicos de las políticas públicas formuladas por el Presidente de la República para su Gobierno.
PNIS	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos	Mecanismo de largo plazo cuya implementación es un compromiso específico del A.F. (4.1.1) para generar condiciones materiales e inmateriales de bienestar y buen vivir para las poblaciones afectadas por cultivos de uso ilícito, en particular, para las comunidades campesinas en situación de pobreza que en la actualidad derivan su subsistencia de esos cultivos. (Decreto-Ley 896 de 2017).
PNRPS	Plan Nacional de Rehabilitación	Plan que, según lo establecido en el A.F. (5.1.3), debe contribuir a la construcción de convivencia,

	Psicosocial	reconciliación y garantías de no repetición, a través de la rehabilitación psicosocial y la atención en salud física y mental de individuos, familias y comunidades afectadas por el conflicto armado
PNRRI	Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral	Contemplados en el 1.3. del Acuerdo Final, son aquellos planes que buscan la superación de la pobreza y la desigualdad para alcanzar el bienestar de la población rural, y, asimismo, la integración y el cierre de la brecha entre el campo y la ciudad
PNRSE	Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica	Política creada en el documento CONPES 3931 que garantiza el proceso de reincorporación en el largo plazo de los exintegrantes de las FARC.
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	Organismo de las Naciones Unidas presente en 177 países que trabaja en: reducción de la pobreza y el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM); gobernabilidad democrática; prevención de crisis y recuperación; medio ambiente y el desarrollo sostenible.
POSPR	Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural	Mecanismo de barrido predial masivo para formalización de la propiedad en zonas focalizadas por el MADR.
PTN	Punto Transitorio de Normalización	Puntos que tenían por objeto garantizar el CFHBD y DA mediante la concentración de los integrantes de las FARC (separación de fuerzas) e iniciar el proceso de reincorporación a la vida civil. De acuerdo con la OACP, la diferencia entre una zona y un punto es la cantidad de guerrilleros que albergarán, el tamaño y la ubicación. En ese sentido, los puntos fueron concebidos para la llegada de los frentes que se encuentran en zonas remotas y tendrán pequeños campamentos.
Pymes	Pequeñas y medianas empresas	Se trata de la empresa mercantil, industrial o de otro tipo que tiene un número reducido de trabajadores y que registra ingresos moderados.
REG	Restos Explosivos de Guerra	Armas y artefactos sin estallar, que quedan abandonados al terminar un conflicto armado.

RESO	Registro de Sujetos de Ordenamiento	Registro establecido por el Gobierno Nacional a través del Decreto 902 de 2017 en cumplimiento de lo establecido en el A.F 1.1.2
RPJEP	Reglamento de Procedimiento de la JEP	Distintos actos establecidos por la Ley para el funcionamiento de la Jurisdicción Especial de Paz según lo establecido en el Acuerdo Final.
RRI	Reforma Rural Integral	En el marco del AF es el conjunto de compromisos asumidos por las partes en el Acuerdo 1, transformación del campo colombiano
RTVC	Radio Televisión Nacional de Colombia	Entidad de radio y televisión pública de Colombia, creada por el decreto 3525 del 28 de octubre de 2004
RUV	Registro Único de Víctimas	Conforme a la ley 1448 de 2011, el RUV es el registro en donde se incluye las declaraciones de víctimas para luego responder a esta población con la asistencia a la que tienen derecho.
SAC	Sociedad de Agricultores de Colombia	Sociedad fundada en 1871 que tiene como propósito promover el desarrollo agropecuario nacional y el bienestar del campesino colombiano, así como cooperar y concretar con el gobierno colombiano una política agropecuaria moderna y de desarrollo rural sostenible.
SAE	Sociedad de Activos Especiales	Según la ley 1708 de 2014, son los administradores del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco) y que tiene por objeto administrar bienes especiales que se encuentran en proceso de extinción o se les haya decretado extinción de dominio
SAT	Sistema de Alertas Tempranas	Era el sistema creado por la defensoría del pueblo para monitorear y advertir sobre las situaciones de riesgo de la población civil por los efectos del conflicto armado interno. Fue modificado por el Decreto 2124 de 2017.
SAT	Sistema de Alertas Tempranas del	Sistema coordinado por el Observatorio de Drogas de Colombia. "Mecanismo de intercambio de información

	Observatorio de Drogas de Colombia	creado con el fin de mitigar y reducir el impacto de las drogas emergentes a partir de la oportuna detección, evaluación del riesgo y generación de información”.
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje	Establecimiento público del orden nacional colombiano, con personería jurídica que ofrece formación gratuita a millones de colombianos que se benefician con programas técnicos, tecnológicos y complementarios que enfocados en el desarrollo económico, tecnológico y social del país
SGR	Sistema General de Regalías	Sistema del orden nacional que regula y administra los recursos de regalías por la explotación de un recurso natural no renovable.
SGP	Sistema General de Participaciones	Sistema constituido por los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia a las entidades territoriales para la financiación de los servicios a su cargo, en salud, educación y agua potable.
SGSS	Sistema General de Seguridad Social en Salud	Sistema de salud creado en 1993 con la Ley 100. Brinda un seguro que cubre los gastos de salud a los habitantes del territorio nacional, colombianos y extranjeros.
SIEE	Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia	Sistema de información del Departamento Nacional de Planeación que recolecta datos sobre el cumplimiento de las metas de producto contenidas en los planes de desarrollo.
SIIF-Nación	Sistema Integrado de Información Financiera	Sistema de Información del Ministerio de Hacienda y Crédito Público que consolida la información financiera de las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación.
SIIPO	Sistema Integrado de Información para el Posconflicto	Sistema de información dispuesto en el A.F. (6.1.5) que contribuir a la transparencia, facilitar el seguimiento y verificación del Plan Marco para la implementación y de los recursos invertidos en la implementación.

SIMCI	Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos	Proyecto coordinado por UNODC desde el 2000 para monitorear la cobertura de cultivos de uso ilícito en el país.
SIRA	Subsidios Integrales de Reforma Agraria	El Subsidio Integral Reforma Agraria en Zonas Focalizadas es un aporte del Estado, el cual será otorgado por una sola vez a familias campesinas de escasos recursos y podrá cubrir hasta el ciento por ciento (100%) del valor de la tierra y/o de los requerimientos financieros para el establecimiento del proyecto productivo agropecuario, según las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios.
SISEP	Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política	Creado con relación al A.F., el decreto 895 de 2017 define un conjunto de normas, programas, proyectos, planes, comités, entidades públicas nacionales y territoriales para garantizar la seguridad y protección de sujetos individuales y colectivos
SIJVRNR	Sistema Integral de Justicia, Verdad, Reparación y No Repetición	Sistema creado por el A.F. (5.1) compuesto por varios mecanismos judiciales y extra judiciales. Sus objetivos son lograr la mayor satisfacción de las víctimas, asegurar la rendición de cuentas por lo ocurrido, garantizar la seguridad jurídica de quienes participan en el Sistema y contribuir a garantizar la convivencia, la reconciliación y la no repetición.
SIJIT	Sistema Interinstitucional de Información de Justicia Transicional	Sistema que consolida la información de Postulados, Bienes desmovilizados y Víctimas que tiene como propósito facilitar el proceso de las diferentes entidades y mecanismos de Justicia Transicional de acuerdo al Decreto 1069 de 2015 y al Decreto 3011 del 2014
SMLV	Salario Mínimo Legal Vigente	Es el salario mínimo establecido por ley y actualizado cada año de acuerdo con el comportamiento de la inflación y de la economía
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	Sistema constituido por la Ley de Víctimas, compuesto por varias entidades gubernamentales responsables de ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas, que tiendan a la atención y reparación

		integral de las víctimas.
SNDH	Sistema Nacional de Derechos Humanos y DIH	Creado por el Decreto 4100 del 2 de noviembre de 2011 para articular y coordinar las normas, las políticas, las entidades y las instancias del orden nacional y territorial, y promover así el respeto y la garantía de los derechos humanos y la aplicación del DIH.
SRPA	Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente	El Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) establece que "el SRPA es un conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen o intervienen en la investigación y juzgamiento de delitos cometidos por adolescentes de catorce (14) a dieciocho (18) años al momento de cometer un hecho punible" (Art. 139)
SRVR	Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas	Esta es una de las Salas que conforman la JEP. A esta Sala será remitido el reconocimiento de verdad y responsabilidad por la realización de las conductas podrá hacerse de manera individual o colectiva, de forma oral o escrita. Además tiene el mandato de decidir en torno a la relación directa o indirecta con el conflicto armado interno o con ocasión de este, de las conductas y hechos atribuibles a personas. Recibirá informes por parte de la Fiscalía General de la Nación, organizaciones de la sociedad civil y fuentes judiciales o administrativas, sobre conductas ocurridas en el marco del conflicto.
ST/STCVI	Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación	Secretaría Técnica que integra el Componente Internacional de Verificación contemplado en el A.F. (6.3). Está integrada por el Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC) y el Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP).
SUE	Sistema Universitario Estatal	Organismo compuesto por las 32 principales universidades públicas de Colombia. Fue creado por la Ley 30 de 1992.
SUIFP	Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas	Sistema de información del Departamento Nacional de Planeación que permite realizar el seguimiento a

	Públicas	recursos de inversión.
Terridata	Sistema de Estadísticas Territoriales	Sistema de información del Departamento Nacional de Planeación que cuenta con información de la población a nivel territorial.
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación	Todas aquellas herramientas, recursos y programas utilizados para adquirir, procesar, administrar y compartir la información mediante diversos soportes tecnológicos, tales como: computadoras, teléfonos móviles, televisores, reproductores de audio y de video, entre otros.
UAF	Unidad Agrícola Familiar	Creadas por la ley 135 de 1961 y definida en la Ley 160 de 1994, como “la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio” (Art. 38).
UARIV	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas	Unidad que responde por la atención y reparación integral de la población víctima del conflicto armado, coordinando políticas encaminadas a satisfacer los derechos de verdad, justicia y reparación. También implementa estrategias para el restablecimiento social y económico, entre ellas el impulso al retorno.
UBP	Unidades Básicas de Protección	Medida del Ministerio de Defensa dependiente de las Seccionales de Protección de la Policía para desarrollar esquemas colectivos.
UBPD	Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto	Unidad establecida en el A.F. (5.1.1.2) que hace parte del Sistema Integral de Justicia, Verdad, Reparación y No Repetición. Su objetivo es, coordinar y contribuir a la implementación de las acciones humanitarias en el marco del SIVJNR encaminadas a la búsqueda y localización de personas dadas por desaparecidas que se encuentren con vida, y en los casos de fallecimiento, cuando sea posible, la identificación y entrega digna de los restos de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.

UIA	Unidad de Investigación y Acusación	Unidad que, conforme a lo establecido en el Acuerdo Final (5.1.2. III), está encargado de satisfacer el derecho de las víctimas a la justicia cuando no haya reconocimiento colectivo o individual de responsabilidad.
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas	Agencia de las Naciones Unidas
UNMAS	Servicio de las Naciones Unidas para la Acción Integral contra Minas	Organismo de las Naciones Unidas creado en 1997. Coordina e implementa medidas para mitigar la amenaza por minas antipersonal y remanentes de guerra sin explotar.
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito	Agencia de las <u>Naciones Unidas</u> que tiene por objetivo luchar contra las <u>drogas</u> y el crimen organizado transnacional.
UNP	Unidad Nacional de Protección	Entidad adscrita al Ministerio del Interior encargada de articular coordinar y ejecutar medidas de protección y apoyo a la prevención de posibles amenazas o agresiones a personas, colectivos, grupos y comunidades.
UP	Unión Patriótica	Partido político surgido en 1985 como parte del proceso de negociación emprendido por las FARC con el gobierno de Belisario Betancur.
URIEL	Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral	Instancia instancia de la Comisión Nacional para la Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales, creada mediante el Decreto No. 2821 de 2013, y encargada de la recepción, análisis y traslado de las denuncias y quejas en contra de los procesos electorales a las autoridades competentes.
ZIDRES	Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social	Creadas a partir de la Ley 1776 del 29 de enero de 2016, son territorios con aptitud agrícola, pecuaria y forestal y piscícola identificados por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), que se establecerán a partir de Planes de Desarrollo Rural Integral en un marco de economía formal y de

		ordenamiento territorial, soportados bajo parámetros de plena competitividad e inserción del recurso humano en un contexto de desarrollo humano sostenible, crecimiento económico regional, desarrollo social y sostenibilidad ambiental.
ZOMAC	Zonas Más Afectadas por el Conflicto	Municipios, seleccionados en el marco del A.F., que tendrán una vía más rápida al desarrollo, facilitando la llegada de diferentes empresas gracias a beneficios tributarios.
ZRC	Zonas de Reserva Campesina	Áreas geográficas con características agroecológicas y socioeconómicas que buscan fomentar y estabilizar la economía campesina, superar las causas de los conflictos que las aquejan y crear condiciones para el logro de la paz y la justicia social en la zona respectiva. Fueron creadas por la Ley 160 de 1994, Capítulo XIII, reglamentadas por el Decreto 1777 de 1996 y el Acuerdo 024 de 1996 (INCORA).
ZVTN	Zonas Veredales Transitorias de Normalización	Zonas creadas en el marco del A.F. con el objetivo de garantizar el cese el fuego y de hostilidades de manera definitiva y la dejación de armas.

ANEXOS PUNTO 1- REFORMA RURAL INTEGRAL

Anexo 1: Avance de los Planes Nacionales de Formalización de la propiedad y de zonificación ambiental

Otros Planes Nacionales de Reforma Rural Integral		
Plan	Plan Formalización Masiva (1.1.5)	Plan de Zonificación Ambiental (1.1.10)
Paso de la Ruta		
<i>En Estructuración</i>	Si	Si
<i>Primera Versión</i>	Si	Si
<i>Primera Mesa</i>	Si	Si
<i>Segunda Versión</i>	Si	Si
<i>Segunda Mesa</i>	Si	Si
<i>Versión Final</i>	No	No
<i>Por Adoptar (En proceso de decreto)</i>	No	No
<i>Adoptado</i>	No	No
Criterios de Verificación		
<i>Contiene objetivos, estrategias y acciones</i>	Si	No
<i>Articulación y priorización PART y PDET</i>	Si	Si
<i>Presupuesto elaborado y ajustado al marco fiscal</i>	Si	Si
<i>Incorpora indicadores PMI</i>	Si	No
<i>Enfoque étnico</i>	Si	Si
<i>Enfoque de género</i>	Si	Si

Fuente: Alta Consejería Presidencial Para el Posconflicto (2018) Avances en la ruta de adopción de los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral. Informe enviado a la STCIV. Julio 17 de 2018. Anexo.

Anexo 2: Metas y Productos de los PDET

Tema	Producto	Meta
Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso del Suelo	Formalización de la propiedad	Ningún predio informal susceptible de formalización en los municipios PDET (301.598 predios formalizados).
	Legalización étnica	505 procesos en territorios étnicos tramitados.
	Levantamiento catastral	100 % municipios PDET con catastro formado y actualizado (170 catastros implementados).
	Tierras entregadas por el Fondo de Tierras	9.153 hogares rurales pobres con acceso a tierras.
	Contratos de uso	100 % (18.335) de las Unidades Productivas Agropecuarias en Zonas de Reserva Forestal tipo B y C con contratos de uso.
	Pagos por servicios ambientales	30.000 hectáreas protegidas en PDET con esquemas de Pago por Servicios Ambientales.
Infraestructura y adecuación de tierras	Rehabilitación y reparación de vías deterioradas y en mal estado	13.140 kilómetros de red vial terciaria mejorados (77 kilómetros por municipio).
	Muelles fluviales	46 muelles construidos o mejorados.
	Aeropuertos	10 aeropuertos mejorados o construidos.
	Cobertura universal de energía para viviendas del Sistema Interconectado Nacional (SIN)	Cobertura universal de energía para las viviendas a partir de los déficits de cobertura estimados en el PIEC 2016-2020 (84.534 viviendas nuevas conectadas al SIN).
	Cobertura universal de energía para viviendas en Zonas no Interconectadas (ZNI)	Cobertura universal de energía para las viviendas a partir de los déficits de cobertura estimados en el PIEC 2016- 2020 (78.422 viviendas nuevas con acceso a energía en ZNI).
	Redes de Transporte de Alta Velocidad	100 % municipios PDET con conectividad de alta velocidad en las cabeceras a través de la conexión de 11 municipios.
	Kioscos Vive Digital	Acceso a Internet comunitario en centros poblados de más de 100 habitantes a través de 467 Kioscos Vive Digital.

	Adecuación de Tierras	1.950 nuevas hectáreas adecuadas en distritos de pequeña escala producto de la priorización de 11 municipios PDET y 2.000 hectáreas rehabilitadas en 4 distritos existentes de propiedad del Estado en municipios PDET.
Salud	Infraestructura y dotación de salud	100 % de los municipios PDET con acceso a infraestructura de salud adecuada.
	Modelo Especial de Salud Pública	19 departamentos PDET con el Modelo Especial de Salud Pública implementado.
Educación	Atención Integral a la primera infancia.	Llegar a una cobertura del 73 % de los niños de 0 a 5 años en municipios PDET con el mantenimiento de 141.318 cupos anuales en los próximos 15 años, teniendo en cuenta la dinámica poblacional.
	Acceso a educación básica	Cobertura neta en educación básica del 86,9 % de los niños de 5 a 14 años en municipios PDET (59.095 nuevos cupos en los próximos 15 años).
	Acceso a educación media	Cobertura bruta en educación media del 73,5 % de los alumnos de 15 y 16 años en municipios PDET (22.116 nuevos cupos en los próximos 15 años).
	Acceso a Educación Superior.	Aportar al aumento de la tasa de tránsito inmediato de 22 % a 32 % en los municipios PDET (4.655 cupos anuales durante los próximos 10 años).
	Nuevos cupos y programas en educación superior de oferta en el territorio	Aportar al aumento de la tasa de tránsito inmediato de 22 % a 32 % en los municipios PDET por medio de 62 programas de acceso a educación superior.
	Alfabetización rural	Reducir la tasa de analfabetismo rural a 3,9 % (81.999 personas alfabetizadas).
Vivienda, Saneamiento Básico y Agua Potable	Mejoramiento de vivienda rural	Reducir en 30 % el déficit cualitativo a través del mejoramiento de 130.677 viviendas.
	Vivienda nueva	Reducir en 50 % el déficit cuantitativo a través de la entrega de 20.876 subsidios de construcción.
	Soluciones adecuadas de	Aumento de cobertura del 27 % al 44 % de

	abastecimiento de agua	hogares rurales a través de la atención de 146.779 hogares con soluciones adecuadas de abastecimiento de agua.
	Manejo de aguas residuales domesticas	Aumento de la cobertura del 11 % al 23 % en los hogares rurales de los municipios PDET a través de 159.679 hogares atendidos con manejo adecuado de aguas residuales.
	Asistencia técnica para el abastecimiento de agua y saneamiento básico	19 departamentos PDET con esquemas de asistencia técnica permanente para organizaciones comunitarias.
Producción agropecuaria y economía solidaria	Colombia Mayor	50 % de adultos mayores pobres atendidos a través de 35.267 cupos mantenidos en los próximos 8 años.
	Extensión Agropecuaria	20 % de las UPA de los PDET con servicio de asistencia integral, técnica y tecnológica (75.681 productores).
	Proyecto Integral de Desarrollo Rural (PIDAR)	170 municipios con PIDAR implementado.
	Estrategia de promoción de procesos organizativos a través de la asociatividad solidaria	50 % de los municipios PDET con estrategia de fomento de economía solidaria y cooperativa (935 organizaciones solidarias autosostenibles).
	Servicios de apoyo, fortalecimiento y financiamiento de organizaciones solidarias.	50 % de los municipios PDET con estrategia de fomento de economía solidaria y cooperativa (935 organizaciones solidarias autosostenibles).
	Servicios de creación, apoyo y financiamiento de organizaciones solidarias.	50 % de los municipios PDET con estrategia de fomento de economía solidaria y cooperativa (935 organizaciones solidarias autosostenibles).
Derecho a la alimentación	Huertas Caseras	20 % de los potenciales beneficiarios atendidos (22.073 nuevos cupos al año por 10 años).
Planes de Acción para la Transformación Regional (PART)	Formulación PDET	16 PATR formulado y con seguimiento en 5 y 10 años.

Fuente: DNP, 2018.

Anexo 3: Amenaza a funcionario ART



Autodefensas Gaitanistas de Colombia
AGC
Por una Colombia, Madre Patria para todos

COMUNICADO OPINION PUBLICA

COMUNICADO CLARO Y ESCUETO DE ALBERTENCIA A DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS LIDERES SOCIALES, AFRODECENDIENTE INDIGENAS Y CAMPESINOS, AGRUPADOS EN MAL LLAMADAS ORGANIZACIONES SOCIALES O DE BASE COMO SON: CIMA, PUCSOC, FENSUAGRO, ERPAZ, MESA CAMPESINA, LIDERES DE LA COORDILLERA NARIÑENSE, CRIC, ACIN, ACONC, CORPOAFRO, COPDICON ENTRE OTRAS QUE CREEN EN LA PAZ DEL SEÑOR SANTOS Y QUE VIENEN DESARROLLANDO ACTIVIDADES EN EL MARCO DEL ACUERDO DE PAZ, CON SUS INSERVIBLES AGENCIAS (VICTIMAS, REINCORPORACION, SUSTITUCION, RENOVACION TERRITORIAL, PDET Y OTRAS QUE ESTAN EN LOS TERRITORIOS DE NUESTRO MANEJO, QUE SOLO SON UNA FARZA PARA SEGUIRLE ENTREGANDO EL PAIS A GUERRILLEROS Y AMIGOS DE LA IZQUIERDA CANSERIGENA QUE TANTO DAÑO LE HA HECHO AL PAIS COMO SON LOS FARIANOS Y ELENOS.

QUE APARTIR DE LA FECHA SERAN DECLARADOS OBJETIVO MILITAR QUIENES PARTICIPEN DE ESOS ESCENARIOS DE CHARLAS, REUNIONES, ASAMBLEAS U OTRO TIPO DE CONVOCATORIAS. DE LA MISMA FORMA LE INFORMAMOS QUE FUNCIONARIOS QUE VIENEN CON ESTAS AGENCIAS Y QUE SEAN UBICADOS EN EL TERRITORIO BIEN SEAN LOCALES REGIONALES O NACIONALES TAMBIEN SON NUESTRO OBJETIVO, CON ESPECIAL ALBERTENCIA A FUNCIONARIOS DE RENOVACION TERRITORIAL QUE SE ENCUENTRAN EN TODA NUESTRA ZONA DE OPERACIÓN Y QUIENES ESTAN ENCARGADOS DE FORMALIZAR LOS PROGRAMAS DE DESARRLLO EN LOS TERRITORIOS.

CONOCEMOS DE SU TRABAJO MOVIMIENTOS Y UBICACION, SEÑORES LUIS GABRIEL SUTITUCION, DIEGO VICTIMAS, ESNEIDER PDET, ALEXANDER RENOVACION TERRITORIAL Y CADA UNO DE SUS FUNCIONARIOS EN CADA MUNICIPIO.

JULIO DE 2018
AUTODEFENSAS GAITANISTAS DE COLOMBIA
BLOQUE SUROCCIDENTE
PRESENTE

Anexo 4: Número de iniciativas propuestas en fase veredal y grupos motor a 22 de julio de 2018

Pilar	Número de iniciativas en ejercicios comunitarios de planeación	Número de iniciativas de los grupos motor que pasan a fase municipal
Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso del Suelo	8.288	1.571
Infraestructura y Adecuación de Tierras	10.170	1.760
Salud Rural	8.676	1.543
Educación Rural y Primera Infancia Rural	12.492	1.860
Vivienda Rural, Agua Potable y Saneamiento Básico Rural	7.906	1.307
Reactivación Económica y Producción Agropecuaria	12.116	2.018
Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación	7.043	1.367
Reconciliación, Convivencia y Construcción de Paz	8.658	1.608
Total	75.439	13.034

Anexo 5: Grado de avance en los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral

Anexo 5.1: Principales avances en la implementación de los Planes Nacionales de Reforma Rural Integral en Infraestructura

Plan	Principales avances
Plan Nacional de Vías Terciarias (A.F. 1.3.1.1)	<p>El Ministerio de Transporte entidad responsable del plan informa¹⁴⁹ que la formulación del mismo, a mayo 31 de 2018, tenía un avance de 90 %. Se espera que el plan opere inicialmente en los 170 municipios PDET, para luego extenderlo a los 344 municipios ZOMAC.</p> <p>Según el PMI el inicio de la ejecución se realizaría en 2019. La importancia de este plan está dada por el papel de la infraestructura en el desarrollo socioeconómico y la integración regional de regiones tradicionalmente apartadas del mercado y de los servicios sociales.</p>
Plan Nacional de Riego y Drenaje (A.F. 1.2.1.2)	<p>En materia de adecuación de tierras, el gobierno presentó al Congreso una ley, primero en el marco del <i>fast-track</i> y luego como ley ordinaria, que no fue aprobada en la actual legislatura. Aunque no se trata de un Plan Nacional de Riego y Drenaje, el CONPES 3926/18 Política de adecuación de Tierras 2018-2038¹⁵⁰ da pautas para que la política de ADT cumpla con lo establecido en el A.F.</p> <p>La focalización y priorización de tierras propuesta con fines de irrigación, permite la identificación de “los municipios que hacen parte de los Programas de Desarrollo con enfoque Territorial (PDET) que cuenten con dichas áreas y en donde se hayan previsto proyectos”.</p> <p>Para la financiación de las obras en estos territorios, la Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto, en coordinación con el MADR, establecerá una estrategia de gestión ante el Fondo Colombia en Paz (pág. 57) y se establece como uno de los criterios para definir el porcentaje de cofinanciación</p>

¹⁴⁹ Mintransporte (2018). Informe de rendición de cuentas de la implementación del acuerdo de paz. Noviembre de 2016-abril de 2018. Sistema de Rendición de Cuentas “SIRCAP” (19 páginas)

¹⁵⁰ DNP-CONPES (2018). Política de Adecuación de Tierras 2018-2038. CONPES 3926 de mayo 23 de 2018

	con las entidades territoriales, la ubicación de los proyectos en los 170 municipios PDET (pág. 60).
Plan Nacional de Electrificación Rural (A.F. 1.3.1.3)	Ordenado por el Decreto ley 884/2017, que fue declarado exequible por Sentencia C 565/17 de la Corte Constitucional.
Plan Nacional de Conectividad Rural (A.F. 1.3.1.3)	El Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, MINTIC ¹⁵¹ , informa sobre los avances en cumplimiento del A.F. consistentes en la interconexión de 11 cabeceras municipales de municipios PDET mediante el Proyecto Nacional de Conectividad de Alta Velocidad (PNCAV) y el acceso comunitario a internet en 639 centros poblados en municipios PDET a través de kioscos Vive Digital.

¹⁵¹ Mintic (2018). Informe de rendición de cuentas de la implementación del acuerdo de paz. Noviembre de 2016-mayo de 2018. Sistema de Rendición de Cuentas "SIRCAP" (49 páginas) Mintic. <http://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-propertyvalue-569.html>

Anexo 5.2: Principales avances en la implementación de los Planes Nacionales de Reforma Rural Integral: Desarrollo Social

Plan	Principales avances
Plan Nacional de Salud Rural (1.3.2.1)	<p>Se conoce un borrador del Plan Nacional de Salud Rural-PNSR de enero de 2018, publicado en la WEB del Ministerio de Salud¹⁵². Plantea una implementación de largo plazo (15 años) con enfoque de derechos, territorial, poblacional y de género. La ejecución del PNSR se priorizará inicialmente en territorios PDET y se extenderá paulatinamente a todo el sector rural del país.</p> <p>El Modelo Especial de Salud (MES), propuesto como primer componente estratégico, parte de identificar necesidades, riesgos y potencialidades de las personas en territorios PDET, para formular Planes Territoriales de Salud y adaptar las Rutas Integrales de Atención en Salud en cada territorio, incluyendo la medicina tradicional. Se proponen también medidas de concertación de prioridades entre las comunidades, el sector salud y otros actores relacionados para plantear acciones de manejo integral del riesgo y la implementación de un Sistema de Vigilancia en Salud Pública con base comunitaria (VSPC).</p> <p>El segundo componente se relaciona con el fortalecimiento de la infraestructura de salud, con acciones en el marco de los PDET y los PART.</p> <p>El tercer componente de formación y gestión del talento humano en salud, prioriza también en municipios PDET. Otras estrategias, de carácter intersectorial, responden la necesidad de mejorar la salud materno infantil, a garantizar el derecho a la alimentación, brindar atención psicosocial a las víctimas y prevenir el consumo de drogas ilícitas. Estas acciones se relacionan con otros puntos del Acuerdo (Punto 4, y 5, por ejemplo)</p>
Plan Especial de Educación Rural- PEER (A.F. 1.3.2.2)	<p>Se conoce una versión borrador de junio de 2017 y otra de abril 15 de 2018.</p> <p>Se destaca la participación de la sociedad civil a través de la Mesa de Política Educativa para la Paz y la Mesa Nacional de Educaciones Rurales en el acompañamiento de los componentes educativos del</p>

¹⁵² Ministerio de Salud y Protección Social (2018). Plan Nacional de Salud Rural. Borrador. Bogotá, enero, 37 pág.

	<p>Punto 1 (PEER) y de los puntos 2 y 5 (Educación para la ciudadanía y la democracia). En una publicación de las mesas¹⁵³ se afirma que el plan presenta un amplio diagnóstico de la educación rural y un conjunto de estrategias en varias dimensiones: académica; docente; de ambiente escolar y bienestar; de infraestructura y dotación; administrativa y de familia y comunidad.</p> <p>Ente tanto, en materia de infraestructura escolar el MEN realizó, mediante Resolución 19630 de 2017 (Modificada por la Resolución 21134 de 2017), una convocatoria a municipios PDET para que postularan sus instituciones educativas para el programa de cofinanciación y se programaron proyectos de respuesta rápida para el mantenimiento correctivo, preventivo y de emergencia mediante el programa Manos a la Obra.</p> <p>Se han recibido también proyectos de mejoramiento o construcción de infraestructuras educativas bajo la modalidad Obras por Impuestos. Del listado de proyectos¹⁵⁴ presentado por la Agencia de Renovación del Territorio (ART) a 15 de junio de 2018, se habían presentado 84 iniciativas en el sector de educación pública, pero ninguna había sido viabilizada.</p>
<p>Plan Nacional de Construcción y mejoramiento de vivienda social rural (A.F. 1.3.2.3)</p>	<p>El Plan se crea mediante Decreto Ley 890/17 sobre el cual la Corte Constitucional declaró la exequibilidad parcial y condicionada, mediante Sentencia C-570/17.</p> <p>Como estaba previsto en el Decreto Ley, el MADR expide la Resolución 179 de 2017 por la cual se adopta el Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural. Sin embargo, no hay nada que indique que el plan se ha puesto ya en marcha.</p>

¹⁵³ Mesa de Política Educativa para la Paz- Mesa Nacional de Educaciones Rurales (2018). Plan Especial de Educación Rural. Hacia el desarrollo rural y la construcción de paz. Borrador, 22 de marzo de 2018. 134 pág.

¹⁵⁴ Agencia de Renovación del Territorio (2018) Obras por impuestos. Listado de iniciativas y proyectos en trámite, corte a 15 de junio de 2018.

Anexo 5.3: Principales avances en la implementación de los Planes Nacionales de Reforma Rural Integral: Desarrollo Productivo

Plan	Principales avances
Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa rural. (A.F. 1.3.1.)	No se conocen avances
Plan Nacional de asistencia integral, técnica, tecnológica y de impulso a la investigación (A.F. 1.3.2)	Se aprobó en diciembre de 2017, la Ley 1876 que crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria, que fue analizada en el segundo informe de la ST.
Plan para apoyar y consolidar la generación de ingresos de la economía campesina, familiar y comunitaria y de los medianos productores y productoras con menores ingresos (A.F. 1.3.3)	El MADR mediante Resolución 464 de 2017, adoptó los Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria. Comentada en informes anteriores.
Plan Nacional para la promoción de la comercialización de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria (1.3.3)	El MADR mediante Resolución 464 de 2017, adoptó los Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria. Comentada en informes anteriores.

ANEXOS PUNTO 3- FIN DEL CONFLICTO

Anexo 1: Implementación normativa en materia de dejación de armas

Producción normativa Punto 3: Dejación de Armas	
Decreto ordinario 1716 de 2017 (20/10/17)	Por el cual se da continuidad al procedimiento para la ubicación, recolección, verificación, registro, extracción, transporte, destrucción, inhabilitación y disposición final del armamento, municiones y explosivos que se encuentren en los depósitos (caletas) de las extintas FARC-EP, en desarrollo de lo pactado en el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.
Decreto ordinario 1243 de 2018 (18/07/18)	Por el cual se fijan responsabilidades en el procedimiento para la ubicación, recolección, verificación, registro, extracción, transporte, destrucción, inhabilitación y disposición final del armamento, municiones y explosivos que se encuentren en los depósitos (caletas) de las extintas FARC-EP, en desarrollo de lo pactado en el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Anexo 2: Implementación normativa en materia de reincorporación

Producción normativa Punto 3: Reincorporación	
Decreto ordinario 1647 de 2016 (20/10/16)	Por el cual se establecen los Puntos de Preagrupamiento Temporal como Zonas de Ubicación Temporal y se dictan otras disposiciones.
Decreto ordinario 1753 de 2016 (03/11/16)	"Por el cual se modifica el Decreto 1081 de 2015, en lo relacionado con las listas que acreditan la pertenencia a un grupo armado organizado al margen de la ley, y se dictan otras disposiciones". Este Decreto determina que los menores de edad desvinculados de un grupo armado serán tratados como víctimas del conflicto cuando inicien el proceso de reincorporación a la vida civil.
Decreto ordinario 1937 de 2016 (30/11/16)	"Por el cual se adiciona el Capítulo 6 al Título 10 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, en lo relacionado con las condiciones para el aseguramiento en salud de los miembros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo -FARC- EP y se dictan otras disposiciones".
Decretos ordinarios 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025, 2026 de 2016 y 150 de 2017 (07/12/16) Decreto ordinario 150 (01/02/17)	Cada decreto crea cada una de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y los Puntos Transitorios de Normalización (PTN).
Decreto ordinario 2027 de 2016 (7/12/16)	"Por el cual se crea el Consejo Nacional de Reincorporación".
Ley ordinaria 1820 de 2016 (30/12/16)	"Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indultos y tratamientos penales especiales y se dictan otras disposiciones".
Decreto ordinario 061 de 2017 (16/01/17)	"Por el cual se designan los representantes del Gobierno Nacional ante el Consejo Nacional de Reincorporación".

Ley Estatutaria 03 de 2017 (01/02/17)	“Por medio de la cual se adopta el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las agrupaciones políticas independientes”. Esta reforma constitucional busca que, una vez surtido el proceso de dejación de armas, se reconozca de pleno derecho la personería jurídica al partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, así como su financiación de manera transitoria y permite que tengan cinco senadores y cinco representantes adicionales en los periodos de 2018-2022 y 2022-2026.
Decreto Ley 277 de 2017 (17/02/17)	“Por el cual se establece el procedimiento para la efectiva implementación de la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016 por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones”.
Decreto ordinario 294 de 2017 (22/02/17)	“Por el cual se modifican los artículos 2.1.10.6.2. y 2.1.10.6.8 del Capítulo 6 del Título 10 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social”.
Decreto ordinario 307 de 2017 (24/02/17)	Por el cual se derogan algunos artículos del Decreto número 1647 del 20 de octubre de 2016, “por el cual se establecen los Puntos de Preagrupamiento Temporal como Zonas de Ubicación Temporal y se dictan otras disposiciones”.
Decreto ordinario 308 de 2017 (24/02/17)	Por el cual se modifican parcialmente los decretos número 2003, 2006, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2024 del 7 de diciembre de 2016, que establecieron unas Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y unos Puntos Veredales de Normalización (PTN) y se dictan otras disposiciones.
Ley ordinaria 1830 de 2017 (6/03/17)	“Por medio de la cual se adiciona un artículo transitorio a la Ley 5 de 1992”. Esta ley modifica la ley de participación en el Congreso, de tal forma que se permite que los voceros de paz del grupo en transición a la legalidad de las FARC participen con voz y sin voto ante el Congreso en los debates requeridos para la implementación.
Decreto Ley 671 de 2017 (25/04/17)	“Por el cual se modifica la Ley 1448 de 2011 en lo relacionado con la certificación de desvinculación de menores en caso de acuerdos de paz, y se dictan otras disposiciones”.
Decreto Ley 831 de 2017 (18/05/17)	“Por medio del cual se crea la visa de Residente Especial de Paz”. Con esto se busca darle a los 86 miembros de las FARC de origen extranjero (según Censo socioeconómico) que hagan tránsito a la legalidad, seguridad jurídica y asegura la permanencia de miembros con nacionalidad diferente a la colombiana en el país, para que participen en los procesos de reincorporación y cumplan con sus compromisos de contribución al Sistema Integral de Verdad, Justicia,

	Reparación y No Repetición.
Acto Legislativo 03 de 2017(23/05/17)	“Por medio del cual se regula parcialmente el componente de reincorporación política del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”.
Decreto Ley 891 de 2017 (28/05/17)	“Por el cual se adiciona un párrafo al artículo 190 de la Ley 1448 de 2011 en lo relacionado con el proceso de restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a cargo del ICBF, desvinculados de las FARC-EP en virtud del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”.
Decreto Ley 897 de 2017 (29/05/17)	“Por el cual se modifica la estructura de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas y se dictan otras disposiciones”.
Decreto Ley 899 de 2017 (29/05/17)	“Por el cual se establecen medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social colectiva e individual de los integrantes de las FARC-EP conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016”.
Decreto Ley 900 de 2017 (29/05/17)	“Por el cual se adiciona el artículo 8 de la Ley 418 de 1997, a su vez modificado por el artículo 1 de la Ley 1779 de 2016 y se dictan otras disposiciones”. Este Decreto busca mantener la suspensión de órdenes de captura después de la culminación de las ZVTN.
Decreto ordinario 901 de 2017 (29/05/17)	“Por el cual se prorroga la duración de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y los Puntos Transitorios de Normalización (PTN), establecidos por los Decretos 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025, 2026 de 2016 y 150 de 2017”.
Decreto ordinario 2026 de 2017 (4/12/17)	“Por medio del cual se reglamentan los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR)”.
Decreto ordinario 2115 de 2017 (18/12/17)	“Por medio del cual se establece el procedimiento para dar cumplimiento a lo señalado en los párrafos transitorios 3A y 38 del artículo 8 de la Ley 418 de 1997, modificado por el artículo 1 de la Ley 1779 de 2016, y adicionados por el Decreto Ley 900 de 2017”. Este Decreto busca mantener la suspensión de órdenes de captura de los

	exintegrantes de las FARC acreditados por la OACP y, además, faculta a la Policía Nacional para que actualice la base de datos de órdenes de captura y suspenda las mismas de quienes estén acreditados.
Decreto ordinario 2180 de 2017 (22/12/17)	Por medio del cual se modifica el Decreto 2026 de 2017.
Decreto ordinario 2240 de 2017 (28/12/17)	Por medio del cual se establece un Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR), y se dictan otras disposiciones.
Decreto 069 de 2018 (17/05/18)	Por medio del cual se adiciona una función y se modifica el decreto de estructura de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización - ARN.
Decreto 580 de 2018 (28/03/18)	Por medio del cual se modifica el Decreto 2180 de 2017 y se dictan disposiciones sobre la continuidad del suministro de víveres en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación -ETCR-.
Decreto 756 de 2018 (04/05/2018)	"Por el cual se adiciona un párrafo al artículo 2.14.16.1 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural en lo relacionado a los programas especiales de dotación de tierras".
Decreto 982 de 2018 (7/06/2018)	"Por el cual se suprimen unos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación -ETCR y se dictan otras disposiciones".
Decreto 1162 de 2018 (06/07/2018)	"Por medio del cual se modifica el Decreto 2026 de 2017, modificado por los decretos 2180 de 2017, 580 de 2018 y 982 de 2018 y se dictan disposiciones sobre la continuidad del suministro de víveres en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación -ETCR-".
Decreto 1212 de 2018 (13/07/2018)	"Por medio del cual se adiciona una función a la Agencia para la Reincorporación y la Normalización y se modifica el Decreto 4138 de 2011".

Ley orgánica 1921 de 2018 (18/07/2018)	"Por medio de la cual se adicionan dos párrafos al artículo 2 de la ley 3° de 1992, modificado por la Ley 754 de 2002 y se dictan otras disposiciones".
Decreto 1499 de 2018 (06/08/2018)	"Por el cual se fija el régimen salarial y prestacional del Delegado del Partido Político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común - FARC, ante el Consejo Nacional Electoral".

Anexo 3: Implementación normativa en materia de garantías de seguridad

Producción normativa Punto 3: Garantías de Seguridad	
Decreto 154 de 2017 (03/02/17)	Por el cual se crea la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad. En Sentencia C-224 de 2017, este Decreto fue declarado exequible por la Corte Constitucional, aclarando que ésta Comisión se trata de una instancia asesora en materia de política criminal, en relación con la persecución penal de determinadas organizaciones criminales que atentan contra la consecución de los fines del A.F., es decir, cuenta con un ámbito limitado y específico de actuación, relacionado con el proceso de paz. La Sentencia afirma que el papel de la Comisión se enfoca hacia otra esfera del amplio concepto de “política criminal” como lo es diseño e implementación de estrategias eficaces de investigación de crímenes cometidos contra unos sujetos de especial protección constitucional, como lo son los defensores de los derechos humanos, los líderes sociales y políticos, y los responsables de implementar el A.F.
Decreto ordinario 299 de 2017 (23/02/17)	Crea el Programa de Protección especializada de seguridad y protección para la protección de las y los integrantes del nuevo movimiento o partido político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, sus actividades y sedes, a las y los antiguos integrantes de las FARC-EP que se reincorporen a la vida civil, así como a las familias de todos los anteriores, de acuerdo con el nivel de riesgo, y los menores de edad que salgan de los campamentos de las FARC-EP. Así mismo, crea una Mesa Técnica dentro de la UNP para asegurar la participación de los distintos sectores competentes.
Decreto ordinario 300 de 2017 y Decreto ordinario 301 de 2017 (23/02/17)	Permiten realizar algunas modificaciones a la estructura de la UNP para incluir los nuevos programas de protección y permite los cambios institucionales necesarios para cumplir con lo acordado en materia de protección. Igualmente, se crean empleos de planta en la UNP con lo que se busca tener el personal necesario dentro de dicha entidad para cumplir las medidas de protección.
Decreto ordinario 302 de 2017 (23/02/17)	Por el cual se modifica el Decreto 2489 de 2006 (modificación UNP).
Decreto ordinario 303 de 2017 (23/02/17)	Por el cual se adiciona un párrafo al artículo 2.2.2.4.6 del Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública (modificación UNP).

<p>Decreto Ley 895 de 2017 (29/05/17)</p>	<p>Por el cual se crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política, constituido por el conjunto de normas, programas, proyectos, planes, comités, las entidades públicas en los órdenes nacional y territorial y las organizaciones e instancias encargadas de formular o ejecutar los planes, programas y acciones específicas, tendientes a garantizar la seguridad y protección de los sujetos individuales y colectivos beneficiarios del decreto. Crea una instancia de alto nivel que permita diseñar y ejecutar la política de seguridad para dar garantías al grupo armado FARC EP en tránsito a partido político, y de esta manera garantizar la no repetición.</p>
<p>Decreto Ley 898 de 2017 (29/05/17)</p>	<p>“Por el cual se crea al interior de la Fiscalía General de la Nación la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales (...) y, en consecuencia, se modifica parcialmente la estructura de la Fiscalía General de la Nación, la planta de cargos de la entidad y se dictan otras disposiciones”. Este Decreto Ley provee herramientas a la Fiscalía General de la Nación para combatir a las organizaciones criminales, con la creación de una Unidad Especial, así como de un Grupo de Análisis e Investigación Nacional con un equipo de analistas, investigadores y fiscales capacitados para el análisis, investigación y seguimiento de casos de homicidios, crimen organizado y violaciones a los derechos humanos relacionados con el objeto de la Unidad Especial.</p>
<p>Ley 1865 de 2017 (30/08/17)</p>	<p>Por medio de la cual se exceptúa a la Unidad Nacional de Protección de lo dispuesto en el Artículo 92 de la Ley 617 de 2000. La Ley permite que se amplíe la planta de la UNP para la contratación de personal de seguridad con exmiembros de la FARC EP que hagan tránsito a la legalidad y sean seleccionados para conformar el Cuerpo de Seguridad de la organización política. Con esto se busca aportar al proceso de reincorporación, además de contribuir a las medidas de protección y las garantías de no repetición.</p>
<p>Acto Legislativo 05 de 2017 (29/11/17)</p>	<p>Por medio del cual se dictan disposiciones para asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado. Con esta reforma, se eleva a rango constitucional el rechazo explícito a las agrupaciones violentas, promoviendo la persecución contra estos grupos, con lo que se contribuye a las garantías de no repetición.</p>
<p>Decreto 2124 de 2017 (18/12/17)</p>	<p>Fortalecimiento del Sistema de Alertas Tempranas; este Decreto reglamenta el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida frente a la presencia, acciones y/o actividades de las organizaciones, hechos y conductas criminales que pongan en riesgo los derechos de la población y la implementación del A.F.</p>
<p>Decreto 660 de 2018 (15/04/18)</p>	<p>Por el cual se adiciona el Capítulo 7, del Título 1, de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para crear y reglamentar el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios; y se dictan otras disposiciones.</p>

<p>Ley 1908 de 2018 (09/07/2018)</p>	<p>Por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales, se adoptan medidas para su sujeción a la justicia y se dictan otras disposiciones.</p>
<p>Decreto 1455 de 2018 (6/08/2018) que reglamenta la Ley 1908 de 2018</p>	<p>“Por el cual se adiciona un Título a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015 "Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho", se reglamenta parcialmente la Ley 1908 de 2018 y se establecen disposiciones para su implementación”.</p>

ANEXOS PUNTO 5- SISTEMA INTEGRAL DE VERDAD, JUSTICIA, REPARACIÓN Y GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

Anexo 1: Excombatientes de FARC que se acogieron al proceso de paz

CRITERIO / TIPO	OACP ¹⁵⁵	CSIVI-FARC ¹⁵⁶	MISIÓN DE VERIFICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN COLOMBIA ¹⁵⁷
Excombatientes de FARC-EP en el proceso	13.016 ¹⁵⁸	14.978 ¹⁵⁹	14.178 ¹⁶⁰
Personas excluidas de los listados generales de excombatientes de FARC-EP	247 ¹⁶¹	246	-
Excombatientes de FARC-EP en observación para su acreditación	295	247	313 ¹⁶²

¹⁵⁵ Información con corte al 13 de julio de 2018, obtenida de la OACP.

¹⁵⁶ Información con corte al 13 de agosto de 2018, obtenida del informe respecto a las Personas Privadas de la Libertad –PPL- entregado por la CSIVI-FARC a la STCVI.

¹⁵⁷ Información con corte al 20 de julio de 2018, obtenida del Informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 2366 (2017) del Consejo de Seguridad.

¹⁵⁸ Este dato corresponde exclusivamente a excombatientes desmovilizados y acreditados por la OACP, que incluyen guerrilleros, milicianos, extranjeros, Personas Privadas de la Libertad -PPL- en territorio nacional y en el extranjero. La OACP informa que, adicional a este número, aún están pendientes por notificar acreditación a 311 excombatientes, y por acreditación cerca de 400 personas incluidas en los listados presentados el 15 de agosto de 2017, porque no se han podido identificar. Cabe aclarar, que la diferencia entre esta cifra con las de CSIVI-FARC y la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, responde a que las otras dos comprenden a la totalidad de miembros de FARC incluidos en los listados entregados hasta el 15 de agosto de 2017, y en el caso de CSIVI-FARC se incluyen también quienes entraron en listados posteriores.

¹⁵⁹ 14.178 se encuentran en los listados generales entregados hasta el 15 de agosto de 2018 y CSIVI FARC reporta 800 personas más que no estaban en esos listados pero que han sido reportados por los ETCR como miembros de FARC.

¹⁶⁰ Dato obtenido por la Misión de Verificación de la ONU en Colombia del número total de miembros de FARC en los listados entregados hasta el 15 de agosto de 2017. De este número se reporta que aproximadamente 13.000 excombatientes han sido acreditados

¹⁶¹ La FARC ha excluido 243 personas y la OACP excluyó a 4 personas.

¹⁶² La Misión de Verificación de las Naciones Unidas (2018) Indica que “la mayoría de las cuales están en prisión” (pág. 7).

Anexo 2: Excombatientes de FARC fuera de los listados entregados al Gobierno Nacional hasta el 15 de agosto de 2017

CRITERIO / TIPO	OACP	CSIVI-FARC	MISIÓN DE VERIFICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN COLOMBIA
Excombatientes de FARC fuera del listado general entregado hasta el 15 de agosto de 2017	127 ¹⁶³	992 ¹⁶⁴	Aprox. 1.000 ¹⁶⁵

¹⁶³ La OACP decidió no acreditarlos por entrar en los listados después del 15 de agosto de 2017. Este dato no discrimina si se encuentran privados o no de la libertad.

¹⁶⁴ CSIVI-FARC informa que 192 de estas personas se encuentran PPL y 800 están reportadas en los ETCR. Ninguno ha sido acreditado

¹⁶⁵ Recoge el acumulado de personas que FARC no incluyó dentro de la lista entregado a el 15/8/2017. Este dato no discrimina si se encuentran privados o no de la libertad.

Anexo 3: Situación de excombatientes de FARC privados de la libertad –PPL-

CRITERIO / TIPO	OACP	CSIVI-FARC	MISIÓN DE VERIFICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN COLOMBIA
Excombatientes de FARC que se encontraban privados de la libertad hasta el 15 de agosto de 2017	3.135 ¹⁶⁶	3.737 ¹⁶⁷	Aprox. 3.500
Excombatientes de FARC que permanecen PPL	223	378	208
Mujeres de FARC que permanecen PPL	9 ¹⁶⁸	12	6,24 ¹⁶⁹
Indígenas privados de la libertad en resguardo	-	1	-
Gestores de Paz sin su situación jurídica resuelta	251 ¹⁷⁰	-	230 ¹⁷¹

¹⁶⁶ Incluidos en los listados entregados hasta el 15 de agosto de 2017 y acreditados.

¹⁶⁷ Esta cifra corresponde al número de excombatientes de FARC que originalmente se encontraban privados de la libertad, de los cuales sólo 3.166 han sido acreditados según las cifras de CSIVI-FARC, y 3.389 han sido puestos en libertad (Ley 1820 y otros mecanismos ordinarios).

¹⁶⁸ De acuerdo con la OACP son 9 mujeres de FARC quienes permanecen privadas de la libertad: 3 en centros penitenciarios y 6 en detención domiciliaria. La diferencia en información puede deberse a que la OACP sólo cuenta a los miembros acreditados de FARC.

¹⁶⁹ Este número corresponde al 3% de las personas privadas de la libertad reportadas por la Misión al mes de junio de 2018, que son en total 208.

¹⁷⁰ De acuerdo con la OACP, actualmente sólo 203 gestores de paz se encuentran en libertad.

¹⁷¹ Este dato responde a la Resolución 071 del 17 de abril de 2018, con la cual se extendió de forma indefinida el plazo para que los jueces resuelvan su situación jurídica a los gestores de paz.

Anexo 4: Producción normativa para la implementación del SIVJRNR (Trimestre Actual)

Leyes:

Acto Legislativo No. 01 del 4 de abril de 2017	Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones. Por medio de este Acto Legislativo se crea el SIVJRNR, se adoptan medidas referentes a la reparación integral y la extradición, y se dictan las normas aplicables a miembros de la fuerza pública.
Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016	Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones.
Ley 1448 del 10 de junio de 2011	Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.
Ley 1922 del 18 de julio de 2018	Por medio del cual se adoptan unas Reglas de Procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz.

Proyecto de Ley:

- Proyecto de Ley No. 011 del 20 de julio de 2018, Por medio del cual se modifica y adiciona la ley 1448 de 2011 para establecer instrumentos jurídicos que faciliten y aseguren la implementación y desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable.

316

Decretos Ley expedidos y declarados exequibles:

Decreto Ley 277 del 17 de febrero de 2017	Por el cual se establece el procedimiento para la efectiva implementación de la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016 "por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones".
Decreto Ley 588 del 5 de abril de 2017	Por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición.
Decreto Ley 589 del 5 de abril de 2017	Por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.
Decreto Ley 706 del 3 de mayo de 2017.	Por el cual se aplica un tratamiento especial a los miembros de la Fuerza Pública en desarrollo de los principios de prevalencia e inescindibilidad del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y se dictan otras disposiciones.
Decreto Ley 903 del 29 de mayo de 2017.	Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC EP.

Decretos:

Decreto 932 del 28 de mayo de 2018	Por el cual se modifica el Decreto 1069 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia".
Decreto 1166 del 11 de julio de 2018	Por el cual se adiciona un Capítulo al Título 5 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Por el cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Justicia y del Derecho, y se reglamenta el Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa que se ofrecerá respecto a los trámites y actuaciones previstas en la Ley 1820 de 2016, ante el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición -SIVJNR-.
Decreto 1393 del 2 de agosto de 2018.	Por el cual se establece la estructura interna de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD) y se determinan las funciones de sus dependencias.
Decreto 1394 del 2 de agosto de 2018.	Por el cual se modifica el sistema especial de nomenclatura, clasificación y remuneración de los empleos públicos de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD).
Decreto 1395 del 2 de agosto de 2018.	Por el cual se modifica la planta de personal de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD) y se dictan otras disposiciones.
Decreto 1487 del 6 de agosto de 2018.	Por el cual se modifican los artículos 2.4.1.2.6. y 2.4.1.2.7. del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para la protección de los servidores públicos del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición.
Decreto 1511 del 6 de agosto de 2018.	Por el cual se modifica la estructura de la Procuraduría General de la Nación.
Decreto 1512 del 6 de agosto de 2018.	Por el cual se modifica la planta de personal de la Procuraduría General de la Nación.

Proyecto de Decreto:

- Proyecto de Decreto del sector de Prosperidad Social, Por el cual se adiciona al Decreto 1084 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social, respecto a la medida de indemnización individual por vía administrativa y se regulan otras disposiciones complementarias.

Resoluciones:

- Resolución 01958 del 6 de junio de 2018. Por medio de la cual se establece el procedimiento para el acceso a la medida individual de indemnización administrativa. Unidad para las Víctimas.

Sentencias:

Sentencia C-674/17 de la Corte Constitucional	Revisión constitucional del Acto Legislativo 01 del 4 de abril de 2017, “por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones”. Magistrado Ponente Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
Sentencia C-007/18 de la Corte Constitucional	Revisión constitucional de la Ley 1820 de 2016, “por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones”. Magistrada Ponente Dra. Diana Fajardo Rivera.
Sentencia C-017/18 de la Corte Constitucional	Revisión constitucional del Decreto Ley 588 de 2017, “por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición”. Magistrada Ponente Dra. Diana Fajardo Rivera.
Sentencia C-038/18 de la Corte Constitucional	Revisión Constitucional del Decreto Ley 700 del 2 de mayo de 2017, “por el cual se precisa la posibilidad de interponer la acción de habeas corpus en casos de prolongación indebida de la privación de la libertad derivados de la no aplicación oportuna de la Ley 1820 de 2016 y el Decreto Ley 277 de 2017”.

Autos:

- Auto 401/18. Conflicto entre Jurisdicciones [Expediente CJU-00002]. Autoridades en conflicto: Fiscalía General de la Nación – Jurisdicción Ordinaria- y Tribunal Especial para la Paz -Sección de Revisión-, por el trámite de extradición del ciudadano Seuxis Paucias Hernández Solarte. Magistrado Sustanciador Alberto Rojas Ríos.

ANEXOS PUNTO 6 - IMPLEMENTACIÓN VERIFICACIÓN Y REFRENDACIÓN

Anexo 1: Proyectos de Ley de Actos Legislativos aprobados en el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz y Decreto con Fuerza de Ley expedidos en el marco de las Facultades Especiales para la Paz con su respectivo control de constitucionalidad

Actos Legislativos aprobados en el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz			
Número	Acto Legislativo	Control Constitucional	Publicación sentencia
Acto Legislativo 01 del 4 de abril de 2017	"Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones".	Declarado exequible, con algunos apartes condicionales y otros inexecutable por medio de la Sentencia C-674/17. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez.	No
Acto Legislativo 02 del 11 de mayo de 2017	"Por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera".	Declarado Exequible por medio de la Sentencia C-630/17. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez.	No
Acto Legislativo 03 del 23 de mayo del 2017	"Por medio del cual se regula parcialmente el componente de reincorporación política del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-027/18. MP. Iván Humberto Escrucería Mayolo.	No
Acto Legislativo 04 del 8 de septiembre de 2017	"Por el cual se adiciona el artículo 361 de la Constitución Política "Sistema General de Regalías".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-020/18. MP. Carlos Bernal Pulido.	Si

Acto Legislativo 05 del 29 de Noviembre de 2017	"Por medio del cual se crean las disposiciones para asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C 076/18. MP. Alberto Rojas Ríos.	No
--	---	---	----

Leyes aprobadas en el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz			
Número	Ley	Control Constitucional	Publicación sentencia
Ley Ordinaria 1820 del 30 de diciembre de 2016	"Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indultos y tratamientos penales especiales y se dictan otras disposiciones".	Declarado exequible con condiciones por medio de la Sentencia C-007/18. MP. Diana Fajardo Rivera.	Si
Ley Ordinaria 1830 del 6 de marzo de 2017	"Por medio de la cual se adiciona un artículo transitorio a la Ley 5 de 1992" (voces de paz).	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-408/17. MP. Gloria Stella Ortíz.	Si
Ley Estatutaria 03 de 2017	"Por medio de la cual se adopta el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las agrupaciones políticas independientes".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-018/18. MP. Alejandro Linares Cantillo.	Si
Ley Orgánica 1865 del 30 de agosto de 2017	Por medio de la cual se exceptúa a la Unidad Nacional de Protección de lo dispuesto en el Artículo 92 de la Ley 617 de 2000.	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-026/18. MP. José Fernando Reyes Cuartas.	Si
Ley Ordinaria 1876 de 2017	"Por medio del cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones".	Pendiente.	No
Ley Estatutaria	"Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz".	Declarada exequible, con algunos apartes condicionales y otros inexecutable por medio de la Sentencia C-080/18 MP.	No

		Antonio José Lizarazo Ocampo.	
--	--	-------------------------------	--

Decretos expedidos en uso de las facultades otorgadas por el artículo 2 del Acto Legislativo 1 de 2016 (Facultades Presidenciales para la Paz)			
#	Decretos	Control de Constitucionalidad - Sentencia	Publicación sentencia
1	Decreto 2204 del 30 de diciembre de 2016, "Por el cual se cambia adscripción de la Agencia de Renovación del Territorio".	Declarado inexecutable por medio de la Sentencia C-160/17. MP. Gloria Stella Ortíz Delgado.	Si
2	Decreto 121 del 16 de enero de 2017, "Por el cual se adiciona un capítulo transitorio al Decreto 2067 de 1991".	Declarados exequibles artículos 1, 2 y 4 y parcialmente inexecutable el artículo 3, por medio de la Sentencia C-174/17. MP. María Victoria Calle Correa.	Si
3	Decreto 154 del 3 de febrero de 2017, "Por el cual se crea la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad en el marco del Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016".	Declarado exequible con condición, por medio de la Sentencia C-224 de 2017. MP. Alberto Rojas Ríos.	Si
4	Decreto 248 de 14 de febrero de 2017, "Por el cual se dictan disposiciones sobre el Fondo Nacional de Regalías en Liquidación y se dispone de los saldos del mismo para financiar proyectos de inversión para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera".	Declarado exequible el inciso 1 del artículo 1 y el artículo 2. Inexecutable inciso 2 y 3 del artículo 1, por medio de la Sentencia C-253/17. MP. Gloria Stella Ortíz Delgado.	Si
5	Decreto 249 de 14 de febrero de 2017, "Por el cual se regula la contratación para la erradicación manual de cultivos ilícitos en el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera".	Declarado inexecutable por medio de la Sentencia C-289/17. MP. Aquiles Arrieta Gómez.	No
6	Decreto 277 de 17 de febrero de 2017, "Por el cual se establece el procedimiento para la efectiva implementación de la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016 "por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-025/18 MP. Iván Humberto Escruería Mayolo.	Si

	tratamientos penales especiales y otras disposiciones".		
7	Decreto 298 de 23 de febrero de 2017, "Por el cual se exceptúa a la Unidad Nacional de Protección de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000".	Declarado inexecutable por medio de la Sentencia C-331/17. MP. Gloria Stella Ortíz Delgado.	Si
8	Decreto 588 del 5 de abril de 2017, "Por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición".	Declarado executable con condiciones, por medio de la Sentencia C-017/18. MP. Diana Fajardo Rivera.	Si
9	Decreto 589 del 5 de abril de 2017, "Por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado".	Declarado executable por medio de la Sentencia C-67/18. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez.	No
10	Decreto 671 del 25 de abril del 2017, "Por el cual se modifica la Ley 1448 de 2011 en lo relacionado con la certificación de desvinculación de menores en caso de acuerdos de paz, y se dictan otras disposiciones".	Declarado executable por medio de la Sentencia C-433/17. MP. Antonio José Lizarazo Ocampo.	Si
11	Decreto 691 del 27 de abril de 2017, "Por el cual se sustituye el Fondo para la Sostenibilidad Ambiental y Desarrollo Rural Sostenible en Zonas Afectadas por el Conflicto por el "Fondo Colombiano en Paz (FCP)" y se reglamenta su funcionamiento".	Declarado executable por medio de la Sentencia 438/17. MP. Gloria Stella Ortíz Delgado	Si
12	Decreto 700 del 2 de mayo de 2017, "Por el cual se precisa la posibilidad de interponer la acción de habeas corpus en casos de prolongación indebida de la privación de la libertad derivados de la no aplicación oportuna de la Ley 1820 de 2016 y el Decreto Ley 277 de 2017".	Declarado executable por medio de la Sentencia C-038/18. MP. Alejandro Linares Cantillo.	Si
13	Decreto 706 del 3 de mayo de 2017, "Por el cual se aplica un tratamiento especial a los miembros de la Fuerza Pública en desarrollo de los principios de prevalencia e inescindibilidad del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y se dictan otras disposiciones".	Declarado executable por medio de la Sentencia C-070/18. MP. Alberto Rojas Ríos.	No

14	Decreto 775 del 16 de mayo de 2017, "Por la cual se dictan normas para que el Sistema de Defensa Técnica y Especializada de los Miembros de la Fuerza Pública, financiado por Fondetec preste servicios de defensa técnica a los miembros activos y retirados de la Fuerza Pública en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-019/18. MP. Iván Humberto Escrucería Mayolo.	No
15	Decreto 831 del 18 de mayo de 2017, "Por medio del cual se crea la visa de Residente Especial de Paz".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-469/17. MP. Cristina Pardo Schlesinger.	Si
16	Decreto 870 del 25 de mayo de 2017, "Por el cual se establece el Pago por Servicios Ambientales y otros incentivos a la conservación".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-644 de 2017. MP. Diana Fajardo Rivera.	Si
17	Decreto 882 del 26 de mayo de 2017, "Por el cual se adoptan normas sobre la organización y prestación del servicio educativo estatal y el ejercicio de la profesión docente en zonas afectadas por el conflicto armado".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-607/17. MP. Carlos Libardo Bernal Pulido.	Si
18	Decreto 883 del 26 de mayo de 2017, "Por el cual se modifica la Ley 1819 de 2016 para incluir a las empresas dedicadas a la minería ya la explotación de hidrocarburos en la forma de pago de obras por impuestos".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-516/17. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez.	Si
19	Decreto 884 del 26 de mayo de 2017, "Por el cual se expiden normas tendientes a la implementación del Plan Nacional de Electrificación Rural en el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-565/17. MP. Diana Fajardo Rivera.	Si
20	Decreto 885 del 26 de mayo de 2017, "Por medio del cual se modifica la Ley 434 de 1998 y se crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-608/17. MP. Carlos Libardo Bernal Pulido.	Si
21	Decreto 888 del 27 de mayo de 2017 "Por el cual se modifica la estructura y se crean unos cargos en la planta de la Contraloría General de la República".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-470/17. MP. Cristina Pardo Schlesinger.	Si

22	Decreto 889 del 27 de mayo de 2017, "Por el cual se adiciona un artículo transitorio al Decreto 2067 de 1991" (suspensión términos Corte Constitucional para priorizar revisión decretos y leyes que se tramiten vía <i>fast track</i>).	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-492/2017. MP. Alberto Rojas Ríos.	No
23	Decreto 890 del 28 de mayo de 2017, "Por el cual se dictan disposiciones para la formulación del Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-570/17. MP. Alejandro Linares Cantillo.	Si
24	Decreto 891 del 28 de mayo de 2017, "Por el cual se adiciona un párrafo al artículo 190 de la Ley 1448 de 2011 en lo relacionado con el proceso de restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a cargo del ICBF, desvinculados de las FARC-EP (...)".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-541/17. MP. Iván Humberto Escruería Mayolo.	Si
25	Decreto 892 del 28 de mayo de 2017, "Por el cual se crea un régimen transitorio para la acreditación en alta calidad de los programas académicos de licenciaturas a nivel de pregrado que son ofrecidos en departamentos donde se localizan municipios priorizados para la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-535/17. MP. Gloria Stella Ortíz Delgado	Si
26	Decreto 893 del 28 de mayo de 2017, "Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-730 de 2017. MP. Antonio José Lizarazo Ocampo.	Si
27	Decreto 894 del 28 de mayo de 2017, "Por el cual se dictan normas en materia de empleo público con el fin de facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-527 de 2017. Sin embargo, establece salvedades en los artículos 1, 3 y 5 y declara inexecutable el artículo 8. MP. Cristina Pardo Schlesinger.	Si
28	Decreto 895 del 29 de mayo de 2017, "Por el cual se crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-555/17. MP. Iván Humberto Escruería Mayolo.	Si
29	Decreto 896 del 29 de mayo de 2017 "Por el cual se crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS-".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-493/17. MP. Alberto Rojas	Si

		Ríos.	
30	Decreto 897 del 29 de mayo de 2017, "Por el cual se modifica la estructura de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas y se dictan otras disposiciones".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-554/17. MP. Carlos Libardo Bernal Pulido.	Si
31	Decreto 898 del 29 de mayo de 2017, "Por el cual se crea al interior de la Fiscalía General de la Nación la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales (...) y, en consecuencia, se modifica parcialmente la estructura de la Fiscalía General de la Nación, la planta de cargos de la entidad y se dictan otras disposiciones".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-013/18. MP. Alberto Rojas Ríos.	No
32	Decreto 899 del 29 de mayo de 2017, "Por el cual se establecen medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social colectiva e individual de los integrantes de las FARC-EP conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016".	Declarado exequible, con salvedades en los artículos 4 y 17, por medio de la Sentencia C-569/17. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez.	Si
33	Decreto 900 del 29 de mayo de 2017 "Por el cual se adiciona el artículo 8 de la Ley 418 de 1997, a su vez modificado por el artículo 1 de la Ley 1779 de 2016 y se dictan otras disposiciones" (suspensión de órdenes de captura y seguridad jurídica).	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-518/17. MP. Antonio José Lizarazo Ocampo.	Si
34	Decreto 902 del 29 de mayo de 2017, "Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-073/18. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.	No
35	Decreto 903 del 29 de mayo de 2017, "Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC EP".	Declarado exequible con condiciones, por medio de la Sentencia C-071/18. MP. Alejandro Linares Cantillo.	No

Anexo 2: Estado de implementación de las prioridades para la implementación normativa establecidas en el A.F. (6.1.9 y 6.1.10)

Prioridades para la implementación normativa (A.F. 6.1.9)				
#	Iniciativas normativas	Ley / Acto Legislativo / Decreto	Estado	Trámites pendientes/en curso
a	Ley de Amnistía y Acto Legislativo de incorporación de la Jurisdicción Especial para la Paz a la Constitución Política.	-Acto Legislativo 01 de 2017 -Ley 1820 de 2016 -Decreto-Ley 277 de 2017 -Decreto 1252 de 2017	Cumplimiento	N/A
b	Acto Legislativo para la incorporación de un artículo transitorio a la Constitución Política.	-Acto Legislativo 02 de 2017	Cumplimiento	N/A
c	Ley o Acto Legislativo de creación de la Unidad para la investigación y desmantelamiento de las organizaciones criminales y sucesores del paramilitarismo. Incorporación a la constitución de la prohibición de la promoción, organización, financiación o empleo oficial y/o privado de estructuras o prácticas paramilitares.	-Decreto-Ley 898 de 2017	Cumplimiento	N/A
d	Leyes necesarias para la aprobación de las normas procesales que regirán los procedimientos de la Jurisdicción Especial para la Paz.	-Ley Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. -Decreto 1592 de 2017 -Ley 1992 de 2018 (Procedimiento JEP)	Cumplimiento con retrasos	N/A

f	Acto legislativo y normas de organización sobre la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas y la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.	-Decreto-Ley 588 de 2017 -Decreto-Ley 589 de 2017 -Decreto 288 de 2018 -Decreto 289 de 2018 -Decreto 290 de 2018 -Decreto 1393 de 2018 -Decreto 1394 de 2018 -Decreto 1395 de 2018	Cumplimiento (con retrasos)	N/A
g	Ley de tratamiento penal diferenciado para delitos relacionados con los cultivos de uso ilícito.	Pendiente	Incumplimiento	El Ministro de Justicia radicó una nueva versión de este proyecto en julio de 2018.
h	Suspensión de órdenes de captura de integrantes de las FARC-EP y suspensión de procesos de extradición.	-Decretos de creación ZVTN (1647 de 2016) -Decreto 900 de 2017 (después de ZVTN) -Decreto 2125 de 2017	Cumplimiento	N/A
i	Reforma constitucional y legal sobre garantías y participación para el nuevo partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC a la vida política legal.	-Acto Legislativo 03 de 2017 -Ley Estatutaria 03 de 2017	Cumplimiento	N/A
j	Normas y medidas necesarias para la implementación y verificación de los acuerdos, incluyendo lo relativo a normas de financiación.	-Acto Legislativo 04 de 2017 (Sistema general de regalías) -Decreto-Ley 691 de 2017 (Fondo Colombia en Paz) -Decreto-Ley 1534 de 2017 -Decreto-Ley 1634 de 2017 -Decreto 292 de 2018 -Decreto-Ley 413 de 2018 -Decreto-Ley 416 de 2018 -Decreto 647 de 2018	Cumplimiento parcial	Reforma a la Ley 152 de 1994 (Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo). Actualmente en trámite en el Congreso.

		-Ley 1923 de 2018		
k	Normas o reformas constitucionales o legales necesarias para que el Plan Cuatrienal de Implementación, con su correspondiente Plan Plurianual de Inversiones sea incorporado al Plan Nacional de Desarrollo.	Pendiente Reforma a la Ley 152 de 1994 (Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo).	Incumplimiento	El 2 de abril fue radicado un proyecto de ley. Este continúa en trámite en la nueva legislatura.

Implementación normativa durante los primeros 12 meses (A.F. 6.1.10)				
#	Iniciativas normativas	Ley / Acto Legislativo / Decreto	Estado	Trámites pendientes/en curso
a	Leyes y/o normas para la implementación de lo Acordado en el marco de la Reforma Rural Integral y la Sustitución de Cultivos Ilícitos.	-Decreto-Ley 892 de 2017 (PDET) -Decreto-Ley 893 de 2017 (PDET) -Decreto-Ley 896 de 2017 (PNIS) -Decreto-Ley 902 de 2017 (Fondo de Tierras) -Ley que crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria -Decreto 362 de 2018 (reglamentación PNIS) -Decreto 578 de 2018 (modificación funciones de la Superintendencia de	Cumplimiento parcial. Con retrasos	El 21 de marzo fue radicado un proyecto de ley para la adjudicación de baldíos en zonas de reserva forestal. Este continúa en trámite en la nueva legislatura. El Gobierno radicó tres proyectos de ley: Reforma a la Ley de Tierras, Jurisdicción Agraria, Servicio de Adecuación de Tierras. Está pendiente radicar el Sistema Catastral Multipropósito.

		Notariado y Registro)		
b	Ley y/o normas de desarrollo sobre participación política: circunscripciones transitorias especiales de paz, ampliación de espacios de divulgación de partidos.	-Ley 1909 de 2018 (Estatuto de la oposición).	Cumplimiento parcial. Con retrasos	El Gobierno y la bancada de oposición, radicaron el pasado 20 de julio dos proyectos de acto legislativo para crear las 16 circunscripciones.
c	Ley y/o normas del sistema de financiación de partidos.	Pendiente	Incumplimiento	
d	Ley o normas de desarrollo para reforma de la extinción judicial de dominio.	Ley 1849 de 2017	Cumplimiento	N/A
e	Reforma del Sistema de Alertas Tempranas.	Decreto 2124 de 2017	Cumplimiento	N/A
f	Ley y/o normas de desarrollo para la reforma del Sistema de Alertas Tempranas.	Decreto 2124 de 2017	Cumplimiento	N/A
g	Ley y/o normas de desarrollo sobre Sistema Integral de Garantías de Seguridad para la organización política que surja de los acuerdos de paz.	Decreto-Ley 895 de 2017	Cumplimiento	N/A
h	Modificaciones de la Ley 1448 de 2011	-Decreto-Ley 671 de 2017 (desvinculación de menores) -Decreto-Ley 891 de 2017 (restitución derechos de los niños)	Incumplimiento	La bancada de oposición radicó el pasado 20 de julio un proyecto de ley para reformar la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas).

i	Leyes y/o normas de desarrollo sobre Reincorporación económica y social.	-Decreto 2027 de 2016 -Decreto-Ley 897 del 29 de mayo de 2017 -Decreto-Ley 899 del 29 de mayo de 2017 -Decreto-Ley 831 del 18 de mayo de 2017	Cumplimiento	N/A
j	Leyes y/o normas de desarrollo sobre garantías y promoción de la participación de la ciudadanía.	Pendiente	Incumplimiento	N/A
k	Ley y/o normas para la adopción de medidas contra la corrupción.	Pendiente	Incumplimiento	N/A
l	Organización de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.	Decreto-Ley 588 de 2017	Cumplimiento	N/A
m	Normas para la creación, promoción y fortalecimiento de los mecanismos de control y veeduría ciudadanas y de observatorios de transparencia.	Pendiente	Incumplimiento	N/A
n	Reformas constitucionales y legales relativas a la organización y régimen electoral con especial atención sobre la base de las recomendaciones que formule la Misión Electoral.	Pendiente	Incumplimiento	En la actual legislatura fueron radicados tres proyectos: -El primero "por el cual se promueve el pluralismo político y la adquisición progresiva de derechos de los partidos políticos y movimientos políticos mediante la conformación de coaliciones a corporaciones públicas" por la bancada de oposición. -El segundo, el

				<p>proyecto de acto legislativo "por medio del cual se aprueba una reforma política y electoral, radicado por la bancada del Partido Liberal.</p> <p>-El tercero, el proyecto de acto legislativo para adoptar una reforma política, radicado por el nuevo Gobierno.</p>
--	--	--	--	--

Anexo 3: Enfoque de género en proyectos normativos en trámite actualmente en el Congreso de la República

Enfoque de género en los proyectos que actualmente cursan trámite en el Congreso de la República	
Proyecto	Disposiciones con enfoque de género
<p>Proyecto de Ley "Por el cual se autoriza la adjudicación o el otorgamiento de uso de baldíos en reservas forestales protectoras-productoras y de reserva forestal de la ley 2a de 1959, sin sustracción y se dictan otras disposiciones".</p>	<p>Artículo 3°. Beneficiarios. A la adjudicación u otorgamiento del uso de los baldíos de que trata el artículo 1° de la presente ley, accederán los campesinos, campesinas, trabajadores y trabajadoras con vocación agraria sin tierra o con tierra insuficiente, priorizando a la población rural victimizada, incluyendo sus asociaciones de víctimas, las mujeres rurales, mujeres cabeza de familia y a la población desplazada, que a la fecha de expedición de esta ley, lleven ocupando y explotando los predios con una antelación igual o mayor a cinco (5) años.</p> <p>Esto representa una inclusión de las mujeres por medio de la priorización en la adjudicación de baldíos en el Punto 1 del A.F. Sin embargo, esta disposición no incluye a la población LGBTI.</p>
<p>Proyecto de Ley "Por la cual se modifica la ley 152 de 1994".</p>	<p>Artículo 1: Tanto el plan marco como el plan cuatrienal de implementación contemplarán acciones dirigidas a atender de manera prioritaria las necesidades de las mujeres."</p> <p>Artículo 8: Con estas medidas, de acuerdo con el punto 2.2.6 del Acuerdo Final, se busca fortalecer la participación ciudadana en los Consejos Territoriales de Planeación a partir de una representación amplia y pluralista de las organizaciones, redes, alianzas, grupos poblacionales y de manera concreta se incluye la participación de las mujeres, así como la representación de las organizaciones de víctimas del conflicto armado.</p> <p>Artículo 9. Señala que los planes de desarrollo de las entidades territoriales serán diferenciados, conforme a sus entornos (...) "Que los planes y programas acordados como parte de la RRI deben tener un enfoque territorial, diferencial y de género que implica reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios, de las mujeres en todo su ciclo vital, de las comunidades rurales".</p> <p>Artículo 34. Consejos Territoriales de Planeación. Los Consejos</p>

	<p>Territoriales de Planeación del orden departamental, distrital o municipal estarán integrados por representantes de su jurisdicción territorial de los sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales, comunitarios, de personas con discapacidad y víctimas del conflicto armado, y por delegados de las juntas administradoras locales, cuando éstas existan, de acuerdo con la composición que definan las Asambleas y Concejos. Para este efecto se tendrán en cuenta las organizaciones, alianzas, redes y grupos poblacionales, con personería jurídica o que reúnan condiciones de representatividad en su territorio, según sea el caso, garantizando una representación amplia y pluralista, que incluya la representación de las mujeres.</p> <p>De forma general, estas disposiciones buscan una focalización prioritaria y participación de las mujeres en los Consejos Territoriales de Planeación en el marco de los Puntos 2 y 6, que no incluye a la población LGBTI.</p>
<p>Proyecto de ley "por el cual se modifica la ley 270 de 1996, estatutaria de la administración de justicia, se establecen los mecanismos para la resolución de controversias y litigios agrarios y rurales, y se dictan otras disposiciones".</p>	<p>Artículo 19. Principios: 12. Igualdad, equidad de género y protección reforzada: En las actuaciones judiciales las autoridades promoverán la participación especial de las mujeres rurales y demás sujetos de especial protección constitucional en condición de vulnerabilidad, con el fin de contribuir a la transformación estructural de la realidad rural colombiana. En el proceso del que trata esta ley, las organizaciones o asociaciones de mujeres podrán ejercer asesoría, acompañamiento y coadyuvancia, para lo cual se prescindirá la demostración de la existencia de una relación sustancial con la parte a la cual ayuda, por la pertenencia a la asociación u organización de mujeres o porque estas manifiesten la importancia de su intervención a fin de procurar el reconocimiento y la protección de los derechos de las mujeres sobre la tierra. Para prevenir barreras de acceso a la justicia, se proveerá de mecanismos alternativos de solución de conflictos, con enfoque diferencial en razón del género, para la orientación sobre la solución de controversias y litigios, en favor de las mujeres rurales. En la ejecución de los procedimientos previstos en la presente ley, deberán adoptarse criterios diferenciales que respondan a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las mujeres y demás grupos poblacionales en los términos del presente numeral.</p> <p>Artículo 21. Jueces agrarios (...) También se priorizará la población y</p>

	<p>los territorios más necesitados y vulnerables, y las comunidades más afectadas por la miseria, el abandono y el conflicto, con especial atención en los derechos de las víctimas del conflicto, de los niños y niñas, de las mujeres, y de las personas adultas mayores.</p> <p>Artículo 23. Amparo de pobreza o acredite su arraigo en el territorio rural y la pertenencia a los niveles 1 y 2 del SISBEN, o acredite la calidad de mujer rural.</p> <p>Artículo 25. Las mujeres rurales, en los términos del artículo 2 de la Ley 731 de 2002, se reconocen como agentes esenciales del desarrollo rural sostenible. El reconocimiento de sus derechos se hará teniendo en cuenta sus condiciones especiales, con independencia de la estructura de familia que conformen.</p> <p>Artículo 75. Mecanismos solución de conflictos: Para estos casos, las autoridades públicas, del nivel nacional y territorial, deberán promover espacios de participación de las mujeres y de las organizaciones de mujeres en la resolución de conflictos sobre la tenencia y uso de la tierra.</p> <p>Artículo 79. Promoción de los derechos de las mujeres rurales. Las autoridades competentes proveerán mecanismos para brindar asesoría, representación y formación especial a las mujeres rurales, para que puedan superar las barreras que les dificultan la asignación, reconocimiento y protección de sus derechos sobre la tierra.</p> <p>Estas consideraciones, que no incluyen a la población LGBTI, representan un avance en la búsqueda de la equidad en la inclusión y participación de las mujeres en espacios participativos así como, en mecanismos para solución de conflictos en el marco del punto 1 del A.F.</p>
<p>Proyecto de ley "por la cual se modifica la ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones".</p>	<p>Artículo 26. Modifíquese el artículo 38 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así: "Artículo 38. Destinación de las tierras adquiridas con fines de Reforma Agraria. Las tierras cuya adquisición promuevan y obtengan los hombres y mujeres campesinos, o las que compre directamente la Agencia Nacional de Tierras para programas de Reforma Agraria.</p> <p>Esta es una consideración débil del enfoque de género.</p>

<p>Proyecto de ley "por la cual se regula el servicio público de adecuación de tierras ADT y se dictan otras disposiciones".</p>	<p>No incluye disposiciones de enfoque de género.</p>
<p>Proyecto de ley "Por medio de la cual se incorporan al título xii del código penal (ley 599 de 2000) disposiciones tendientes a combatir grupos armados organizados ilegales de cualquier tipo, incluyendo los denominados autodefensas; grupos de seguridad que ejecuten actos ilegales; paramilitares, así como sus redes de apoyo, estructuras o prácticas u otras denominaciones equivalentes".</p>	<p>Este proyecto no incluye disposiciones de enfoque de género, sin embargo en su exposición de motivos reconoce la violencia sexual como forma de violencia paramilitar.</p>
<p>Proyecto de ley "Por medio del cual se modifica y adiciona la ley 1448 de 2011 para establecer instrumentos jurídicos que faciliten y aseguren la implementación y desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera".</p>	<p>Artículo 3. Modifíquese el Artículo 13 de la Ley 1448 De 2011, el cual quedará así: Artículo 13. Enfoque Diferencial. El Principio de enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad; además aquellas poblaciones y colectivos más vulnerables y afectadas por el conflicto armado, en especial mujeres, niños y niñas víctimas. Por tal razón, las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral que se establecen en la presente ley, contarán con dichos enfoques. (...) El Estado ofrecerá especiales garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley tales como mujeres, jóvenes, niños y niñas...</p> <p>Artículo 4. Modifíquese el artículo 28 de la ley 1448 de 2011, el cual quedará así: Artículo 28: Derechos de las Víctimas. (...) Derecho a la participación efectiva en los escenarios de diálogo institucional y comunitario, promoviendo la paridad entre hombres y mujeres. (...) Derecho de las mujeres a vivir libres de violencia.</p> <p>Artículo 5. Modifíquese el artículo 52 de la ley 1448 de 2011,</p>

	<p>(medidas en materia de salud) el cual quedará así (...) Las medidas de atención en salud deberán ser aseguradas con un enfoque de género y diferencial que se ajuste y responda a las características particulares de la victimización de las mujeres, niños y niñas víctimas del conflicto. El ministerio de salud y de la protección social deberá diseñar un sistema de identificación para el acceso diferencial para todas las víctimas en el marco del Sistema de General de Seguridad Social en Salud.</p> <p>Artículo 6. Modifíquese el artículo 54 de la ley 1448 de 2011, el cual quedará así: (...) La atención para los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres víctimas.</p> <p>Artículo 11. Modifíquese el artículo 136 de la ley 1448 de 2011. El Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de Salud y la Protección Social, deberá elaborar y expedir una Política Pública Nacional de Atención Psicosocial y en Salud para la Reparación Integral (...) debe comprender (...) 2.Participación activa en la construcción y definición de la Política de Atención, de las víctimas, las organizaciones de víctimas, de las comunidades indígenas, negras, ROM, en la que se garantice la participación paritaria entre hombres y mujeres (...).</p> <p>Artículo 12. Modifíquese el artículo 137 de la ley 1448 de 2011, el cual quedará así: Artículo 137. Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas (...). La recuperación emocional de las víctimas de violencia sexual se adelantará a través de un programa especial con enfoque transformador que visibilice y contribuya a erradicar las condiciones estructurales de discriminación contra las mujeres que incluya a los hijos, hijas de esa violencia.</p> <p>Artículo 14. Adiciónese el artículo 152A. – Transitorio a la ley 1448 de 2011, del siguiente tenor: Reglamentación del Programa de Reparación Colectiva: El Gobierno Nacional expedirá en el término de seis (6) meses un decreto que reglamentará el Programa de reparación colectiva en su integralidad, con estricto apego a los principios rectores de no regresividad y gradualidad, incluyendo medidas afirmativas para la participación de las mujeres.</p> <p>Artículo 22. Modifíquese el artículo 193 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así: Artículo 193. Mesa de participación de víctimas. Se garantizará la participación oportuna y efectiva de las víctimas de</p>
--	---

	<p>las que trata la presente ley, en los espacios de diseño, implementación, ejecución y evaluación de la política a nivel nacional, departamental, municipal y distrital. Para tal fin, se deberán conformar las Mesas de Participación de Víctimas, propiciando la participación paritaria de hombres y mujeres, así como la participación de niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, personas LGBTI.</p> <p>Artículo 24. Adiciónese el artículo 206A. a la ley 1448 de 2011, del siguiente tenor: Artículo 206A. Política pública de generación de ingresos y empleo. Para garantizar estas últimas el gobierno elaborará una política pública de generación de ingresos y empleo para la población víctima atendiendo al enfoque diferencial y de género (...).</p> <p>Este proyecto tiene una consideración fuerte del enfoque de género, es decir, contempla medidas afirmativas para su implementación, en la medida que, contempla medidas para la participación equitativa de las mujeres víctimas y propone disposiciones específicas para su atención. Además, incluye a la población LGBTI.</p>
<p>Proyecto de ley “por medio de la cual se desarrolla el tratamiento penal diferenciado, en desarrollo de las disposiciones del artículo 5 transitorio del acto legislativo 01 de 2017 y el numeral 4.1.3.4 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”.</p>	<p>No incluye disposiciones de enfoque de género. Se menciona brevemente en la exposición de motivos</p>
<p>Proyecto de ley “Por la cual se ordena la implementación del programa de formalización y transferencia con criterio progresivo de ocupaciones en baldíos de adjudicables de la nación en zonas específicas del territorio nacional”.</p>	<p>No incluye disposiciones de enfoque de género.</p>

<p>Proyecto de Acto Legislativo por medio del cual se crean las 16 circunscripciones transitorias especiales de paz para la Cámara de representantes en lo que reste del periodo del 2018-2022 y en el periodo 2022-2026.</p>	<p>Artículo transitorio 3°. Inscripción de candidatos. (...) Los candidatos solo pueden ser inscritos por organizaciones de víctimas, campesinos o sociales, incluyendo las de las mujeres, y grupos significativos de ciudadanos.</p> <p>Artículo transitorio 6°. Forma de elección. En cada una de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz se elegirá un Representante a la Cámara. Las listas tendrán voto preferente y estarán integradas por dos candidatos que deberán acreditar su condición de víctimas del conflicto. La Lista tendrá un candidato de cada género.</p> <p>Este proyecto busca la participación equitativa de las mujeres. No incluye a la población LGBTI.</p>
<p>Proyecto de Acto Legislativo por medio del cual se crean 16 circunscripciones transitorias especiales de paz para la Cámara de Representantes.</p>	<p>Artículo transitorio 1. Creación. Las listas deberán elaborarse teniendo en cuenta el principio de equidad e igualdad de género. Asimismo, serán paritarias, esto es, conformadas por una mujer y un hombre.</p> <p>Artículo transitorio 3°. Inscripción de candidatos. (...) Los candidatos solo pueden ser inscritos por organizaciones de víctimas, campesinos o sociales, incluyendo las de las mujeres, y grupos significativos de ciudadanos.</p> <p>Artículo transitorio 5o. Requisitos para ser candidato. Ser postulado por organizaciones de víctimas, defensoras de víctimas, organizaciones sujeto de reparación colectiva, organizaciones campesinas y sociales, incluyendo las de las mujeres.</p> <p>Artículo transitorio 6o. Forma de elección. En cada una de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz se elegirá un Representante a la Cámara. Las listas tendrán voto preferente y estarán integradas por dos candidatos que deberán acreditar su condición de víctimas del conflicto o líder social. La Lista tendrá un candidato de cada género</p> <p>Este proyecto busca la participación equitativa de las mujeres. No incluye a la población LGBTI. No incluye a la población LGBTI</p>

<p>Proyecto de Acto Legislativo "por medio del cual se aprueba una reforma política y electoral.</p>	<p>Artículo 2: Financiación estatal organizaciones políticas. Distribución de anticipos: Tratándose de elección de una Corporación Pública el 50% se distribuirá así: (a) un 30% en proporción al número de curules que hayan obtenido en la misma elección en el proceso inmediatamente anterior; (b) un 10% proporcionalmente al número de mujeres inscritas como candidatas en cada lista, y (c) un 10% proporcionalmente al número de jóvenes inscritos como candidatos en cada lista. Esta financiación se realizaría a través de anticipos y reposición. "Se establecen las reglas para la distribución de recursos entre las campañas electorales basadas en la igualdad para todos, proporcionalidad por representación e incentivos por la inscripción de mujeres y jóvenes en las listas".</p> <p>Este proyecto considera débilmente el enfoque de género aunque contempla ciertas medidas. No incluye a la población LGBTI</p>
<p>Proyecto de Acto Legislativo "por el cual se adopta una reforma política y se dictan otras disposiciones".</p>	<p>El proyecto contempla medidas para la paridad de género en listas pero no garantiza que las mujeres no sean ubicadas en los últimos puestos de las éstas.</p> <p>Aunque contempla medidas para la participación equitativa de las mujeres, no es suficiente. No incluye a la población LGBTI.</p>