

14

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

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

Decimocuarto informe de verificación de la implementación del
Acuerdo Final de Paz en Colombia

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



Directora Cinep/PPP: Martha Lucía Márquez

Equipo de trabajo

Vera Samudio Reyes

Coordinadora equipo Cinep/PPP

Manuela Cifuentes Murillo

Profesional de proyecto y apoyo a la
coordinación

Ana Catalina Rodríguez Moreno

María Alejandra Vergara Guerrero

Investigadores responsables del Punto 1:
Reforma Rural Integral

Víctor Barrera Ramírez

Daniel Ricardo Amaya Alba

Investigadores responsables del Punto 2:
Participación Política

Manuel Vargas Coronel

Andrea Catalina Medina Garzón

Investigadores responsables del Punto 5:
Acuerdo sobre las Víctimas



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

Para esta edición

Centro de 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

Diseño y diagramación

Equipo de Comunicaciones - Cinep/PPP

Corrección de estilo*

Azucena Martínez

Julio de 2024

Bogotá, D. C., Colombia

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

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



* Se realizó una corrección de estilo preliminar en la cual se acoge el modo de citación de los parámetros de la Secretaría Técnica vigente.

Contenido

Resumen ejecutivo	5
Introducción.....	6
Presentación.....	8
Punto 1. Reforma Rural Integral (RRI).....	10
Punto 2: Participación política.....	14
Punto 5. Víctimas	16
Punto 1. Reforma Rural Integral.....	21
Presentación.....	22
Análisis por temas.....	23
1. Tema 1.1.: Acceso y uso. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. frontera agrícola y protección de zonas de reserva	23
2. Tema 2: Programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET)	48
3. Tema 3: Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral (PNRRI) (1.3.) ...	58
4. Enfoques transversales.....	60
5. Oportunidades de mejora	69
Bibliografía.....	73
Punto 2. Participación política.....	81
1. Presentación.....	82
2. Análisis de temas.....	83
3. Enfoques transversales	106
4. Oportunidades de mejora.....	109
Anexos.....	113
Bibliografía.....	114
Punto 5. Víctimas.....	116
Presentación.....	117
1. Análisis por temas.....	119
2. Enfoques transversales	154
3. Oportunidades de mejoramiento	164
Bibliografía.....	169
Anexos.....	184
Anexos	192
Anexo 1. Siglas.....	193

RESUMEN

EXECUTIVO

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

Introducción

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

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

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

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

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

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

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

7

En esta ocasión, ha decidido publicar el decimocuarto informe de verificación en dos volúmenes: este documento, correspondiente al volumen 1, presenta la información relativa al punto 1. *Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral*; el punto 2. *Participación política: apertura democrática para construir la paz*; y el punto 5. *Víctimas y JEP*, de los cuales el Cinep/PPP es responsable primario.

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

RESUMEN EJECUTIVO

Presentación

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

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

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

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

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

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

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

RESUMEN EJECUTIVO

Mayor Central en los departamentos de Cauca, Nariño y Valle del Cauca; y la falta de claridad en cuanto al tratamiento jurídico necesario para la transición a la vida civil de estas organizaciones armadas, ilustran las dificultades presentes en estas negociaciones.

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

Como se anunció previamente, a continuación, se presentan los principales hallazgos identificados por esta ST en el primer semestre de 2024, con especial énfasis en el análisis de subtemas y disposiciones que han sido identificados como prioritarios, según los criterios de pertinencia, necesidad y urgencia establecidos por el equipo de la Secretaría Técnica del Cinep/PPP en los puntos 1. “Hacia un nuevo campo colombiano”: Reforma Rural Integral; 2. Participación Política: apertura democrática para construir la paz; y 5. Víctimas.

Punto 1. Reforma Rural Integral (RRI)

El *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (AF), firmado en 2016 entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP, aborda en su primer punto la reforma rural integral [AF 1.]. Este punto reconoce el problema agrario como una causa estructural de la violencia y el conflicto armado en el país. La RRI propone una transformación del campo en tres aspectos: la política de acceso y uso de la tierra, enfocada en la redistribución y formalización de tierras y en la prevención de conflictos agrarios (AF 1.1.); los PDET, que fomentan la participación ciudadana para mejorar la intervención estatal en 170 municipios afectados por la violencia (AF 1.2.); y los planes nacionales para la reforma rural integral (PNRRI), dirigidos a reducir las brechas entre el campo y la ciudad en materia de derechos sociales y pobreza rural (AF 1.3.).

1. Asuntos objeto de priorización

Para el presente informe, esta ST priorizó la verificación de tres temas: acceso a la tierra (AF 1.1.), enfocado en el Fondo de Tierras (AF 1.1.1.); otros mecanismos para promover el acceso a la tierra (AF 1.1.2.), la formalización de la pequeña y mediana

RESUMEN EJECUTIVO

propiedad rural (AF 1.1.5.), el cierre de la frontera agrícola y protección de zonas de reserva (AF 1.1.10.) con énfasis en las zonas de reserva campesina (ZRC); y los PDET (AF 1.2.). Además, se presenta un monitoreo general de las acciones de implementación de los PNRRI. La selección de estos temas se debe a su relevancia y vigencia en el periodo monitoreado y las posibilidades de mejora que ofrecen en el debate político nacional.

2. Principales hallazgos de la verificación

Esta ST verificó los avances del Fondo de Tierras (FT), encontrando que, hasta abril de 2024, han ingresado 484.364 ha de tierra desocupada, equivalentes al 20,7 % de la meta acumulada a 2024, de las cuales 22.935 ha (9,9 % de la meta anual) ingresaron en el presente año.

Sobre *la entrega de tierras del FT*, esta ST identificó que, hasta abril de 2024, se han adjudicado 914.904 ha, equivalentes a un avance del 74 % de la meta acumulada para 2024 y un avance anualizado asociado a la titulación de 2.530 ha en 2024, equivalentes al 0,7 % de la meta anual. Esta ST anota la dificultad de hacer seguimiento a la entrega de tierras a través del FT, por cuanto no es claro si las adjudicaciones reportadas obedecen a la entrega de tierra desocupada, o si corresponden a la regularización de la ocupación de baldíos adjudicables.

Sobre *la formalización* (AF 1.1.5.), esta ST encontró que se han formalizado 3.761.256 ha (96 % de la meta acumulada a 2024), de las cuales 11.873 ha se formalizaron en el primer semestre de 2024, con corte al 15 de mayo (1,4 % de la meta anual).

En cuanto a la implementación de otros mecanismos para el acceso a la tierra (AF 1.1.12.), esta ST encontró que, hasta junio de 2024, no se ha adjudicado ningún *Subsidio Integral para el Acceso a la Tierra (SIAT)*, mecanismo que se encuentra en la fase preliminar de creación del Registro de Inmuebles Rurales (RIR), por medio del cual se ofertaron 45 predios, de los cuales solo 29 cumplieron con los requisitos técnicos para su inclusión en el FT, mientras que el mecanismo asociado a la *Línea Especial de Crédito para la Reforma Agraria* presentó un avance asociado a la entrega de 2.180 ha. Esta ST anota que este último mecanismo no cuenta con metas definidas que permitan adelantar un análisis de temporalidad.

Sobre las *Zonas de Reserva Campesina* (AF 1.1.10.), esta ST destaca la aprobación de una ZRC en el municipio de Tuluá, Valle del Cauca, que cuenta con una extensión de 33.298 ha. Con esta aprobación, el país cuenta con un total de 14 ZRC que abarcan 440.000 ha.

Para el compromiso asociado a *los PDET*, se destaca la ampliación de la participación en el proceso de actualización de las iniciativas PATR, incluyendo

actores y organizaciones sociales que inicialmente no fueron focalizadas en el proceso participativo. Se resalta la culminación, en mayo de 2024, de 170 encuentros municipales para la actualización de los PATR y la realización de 16 mesas técnicas subregionales para apoyar la formulación de un capítulo de Paz-PDET en los Planes de Desarrollo Territorial (PDT).

En general, esta ST encontró que las disposiciones asociadas al acceso y uso de la tierra, enfocadas en la redistribución y formalización de tierras y en la prevención de conflictos agrarios (AF 1.1.), así como las asociadas a los PDET (AF 1.2.) han iniciado con avances, con retrasos y en correspondencia con el AF, con excepción de la entrega de tierras del FT (AF 1.1.1.) y del subsidio integral para el acceso (AF 1.1.2.), ya que en el primer caso los datos asociados a la adjudicación no establecen si se trata de tierras nuevas, y en el segundo se incumplió con las metas pactadas, puesto que no se ha otorgado ningún subsidio.

3. Enfoques transversales de género, étnico y ambiental

En cuanto al *enfoque de género*, esta ST encontró que, hasta el 15 de mayo de 2024, 73.317 ha fueron formalizadas para mujeres (6,6 % del total), así como una baja proyección en las metas del SIAT para mujeres: solo 35 subsidios para 2024, lo que se debe, principalmente, a que el RIR aún está en fase de alistamiento. En cuanto a la línea de crédito para la compra de tierras (LEC-RA), el avance fue del 76,8 % de la meta anual de 2024.

Esta ST resalta que dentro del proceso de actualización de los planes de desarrollo sostenible (PDS) de las ZRC ya constituidas, así como en las que se encuentran en solicitud, se han incluido espacios de diálogo y concertación con las mujeres, con el fin de consolidar un capítulo de mujer rural campesina en cada uno de los PDS.

Para el caso de los PDET, esta ST insiste en el desbalance que persiste entre los pilares y sus iniciativas con ruta de implementación activa (RIA). Preocupa que los pilares de infraestructura y adecuación de tierras, y ordenamiento social de la propiedad rural sigan siendo los que menos iniciativas de género con RIA presentan.

Con respecto al *enfoque étnico*, esta ST encontró que, entre 2017 y el 30 de abril de 2024, la Agencia Nacional de Tierras (ANT) ingresó 874.639 ha a la subcuenta de comunidades étnicas del FT (36 % del total) y de las 3.663 ha entregadas a través del FT a comunidades étnicas en el Gobierno actual, el 50,1 % fue por registro y el 49,9 % por titulación.

Esta ST identificó que el 79,9 % de las hectáreas formalizadas desde agosto de 2022, se destinaron a la ampliación y constitución de resguardos y la titulación colectiva a comunidades negras, con menores avances para otras comunidades como los Rrom y sus 11 patrigrupos Kumpaño.

Esta ST monitoreó que de los 27 procesos que existen para la solicitud de constitución de ZRC, 11 se encuentran en diferentes etapas para la ejecución de la consulta previa.

Finalmente, con respecto a las iniciativas PDET, se identificó que persiste un bajo porcentaje de iniciativas étnicas con RIA, ya que a la fecha solo el 36,9 % de las iniciativas étnicas se están movilizando.

Sobre el *enfoque ambiental*, esta ST encontró que, hasta abril de 2024, la Agencia Nacional de Tierras (ANT) informó que siete solicitudes de constitución de ZRC se traslapan con áreas de reserva forestal sobre 34 municipios, de los cuales el 52 % son PDET.

4. Oportunidades de mejora

Para mejorar la gestión y el reporte del acceso a tierras, se recomienda revisar y ajustar los indicadores en el PMI y promover una mayor coordinación entre las entidades responsables, debido a la desactualización del Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO). Además, es necesario superar la ambigüedad en los informes de la ANT para distinguir entre la entrega de tierra “nueva” del FT y la adjudicación de baldíos con ocupaciones previas.

Adicionalmente, es crucial reformular las metas del Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural asociadas al otorgamiento del SIAT a mujeres, estableciendo metas más altas para beneficiarlas y superar las brechas en el acceso a la tierra, garantizando un acceso equitativo, especialmente para las mujeres en situaciones de vulnerabilidad.

También se recomienda crear una subcuenta dentro del FT para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (NARP), comunidades Rrom y sus patrigrupos Kumpaño, y establecer metas claras para el acceso y formalización de tierras de comunidades étnicas, reforzando los procesos de formalización de tierras para las comunidades NARP, Rrom y Kumpaño.

En cuanto a las ZRC, es crucial que el ritmo de implementación no disminuya. Es necesario que, con la armonización y la expedición de nuevos instrumentos normativos, se impulse la consolidación e implementación de las disposiciones asociadas con las ZRC.

Para los PDET, se recomienda acelerar la movilización de recursos y la estructuración de proyectos para las iniciativas de género de los pilares 1 y 2. La implementación de estas iniciativas es esencial para cerrar brechas, mejorar el acceso a la tierra y promover la independencia económica de las mujeres rurales.

Punto 2: Participación política

El punto dos del AF busca erradicar la violencia de la política a través de la promoción de garantías de seguridad; una mayor participación electoral y social; la pluralidad de voces e ideas en el debate público; plenas garantías para la participación, especialmente por parte de las comunidades históricamente excluidas; y la adopción transversal de los enfoques territoriales, de género y étnico.

Para avanzar en esta materia, el punto establece tres temas generales: (AF 2.1.) derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición; (AF 2.2.) mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluyendo los de participación directa; y (AF 2.3.) medidas efectivas para promover una mayor participación en la política local, regional y nacional de todos los sectores, incluida la población más vulnerable.

En este informe, esta ST da cuenta de los avances y acciones de implementación durante el primer semestre de 2024, a partir de varios elementos de contexto que enmarcaron el monitoreo: i) las dificultades en la Política de Paz Total; ii) la posesión de nuevos mandatarios locales y la formulación de los nuevos planes departamentales y municipales de desarrollo; y iii) las protestas tanto en contra como a favor de las reformas presentadas por el Gobierno nacional, lo que dinamizó los debates en el Congreso de la República, incluyendo aquellos promovidos por los partidos de oposición.

Teniendo en cuenta dichos elementos de contexto y los rezagos en la implementación del enfoque género, esta ST priorizó el análisis de la implementación del Estatuto de la Oposición (AF 2.1.1.) a nivel nacional, con un especial énfasis en el ámbito territorial; las garantías para la movilización y la protesta (AF 2.2.2.); y la participación política y ciudadana de la mujer en el marco del Acuerdo (AF 2.3.7.).

En lo relativo al Estatuto de la Oposición esta ST calificó el subtema como completado, con avances en su implementación y en correspondencia parcial. Completado porque con la promulgación de la Ley 1909 de 2018 e instrumentos normativos como la Resolución 3134 de 2019 del Consejo Nacional Electoral (CNE), se materializó el compromiso del Gobierno nacional de elaborar un proyecto de ley que promulgara un estatuto de garantías para la oposición. Sin embargo, se califica con avances y en correspondencia parcial, debido a que se evidencian algunas dificultades en su implementación y vacíos normativos.

Esta ST llama la atención sobre tres dificultades: i) desde la promulgación del Estatuto, no se ha reportado que los partidos en oposición hayan logrado acceder a los medios de comunicación social del Estado que hacen uso del espacio electromagnético, en los términos establecidos por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018 y el artículo 12 de la Resolución 3134 de 2018 del CNE; ii) existe un desfase temporal

de dos semanas entre la definición de las mesas directivas de las corporaciones públicas y la declaratoria de la oposición, lo que suele impedir que los partidos de oposición puedan hacer parte de dichas mesas; y, iii) aún no se ha reglamentado claramente cómo los partidos de oposición pueden acceder a los medios de comunicación social del Estado a nivel territorial.

En lo correspondiente al subtema de las garantías para la movilización y la protesta (AF 2.2.2.), esta ST lo califica como iniciado, con avances y en correspondencia parcial con el AF. Iniciado y con avances por cuanto se han presentado diferentes medidas encaminadas hacia la garantía de la protesta, como la promulgación del Decreto 003 de 2021, el proceso de transformación policial, la creación de la Unidad de Diálogo y Mantenimiento del Orden Público e iniciativas como la recientemente anunciada Política Pública de Diálogo Social. No obstante, se considera en correspondencia parcial porque a la fecha no se ha logrado sacar adelante en el Congreso de la República una ley estatutaria que establezca un marco jurídico claro para la garantía de dicho derecho.

Finalmente, en cuanto a la promoción de la participación política y ciudadana de la mujer en el marco del Acuerdo (AF 2.3.7.) esta ST calificó dicho subtema como iniciado, con avances y en correspondencia parcial con el AF. Iniciado y con avances puesto que la declaración de constitucionalidad del proyecto de ley de “paridad ya”, aprobado a finales de 2023, representa un progreso en materia de participación de la mujer en cargos decisorios del Estado. No obstante, se clasifica como con correspondencia parcial, toda vez que la paridad en las diferentes instancias a las que hace referencia el AF sigue siendo un pendiente, porque no solo se carece de una estrategia explícita en este sentido, sino que también hay dificultades en el diseño, reporte y seguimiento del indicador asociado a este compromiso (B.G.8.), pues no refleja la responsabilidad de la implementación de medidas afirmativas que aseguren una participación equilibrada entre hombres y mujeres en las diferentes instancias mencionadas en el AF.

Durante este periodo, esta ST evidenció que siguen siendo escasos los avances en la inclusión de los enfoques étnico y de género en los tres temas generales del punto 2 y hay falta de claridad sobre las acciones de las instituciones, como se evidencia en la ausencia de reportes en el SIPO y en los pocos eventos de implementación a los que se tuvo acceso para la elaboración de este informe.

En cuanto a oportunidades de mejora, esta ST recomienda respecto al Estatuto de la Oposición: i) al CNE, en articulación con la Autoridad Nacional de Televisión y el MinTIC, avanzar en la concertación y contratación de los espacios que permitan a los partidos de la oposición acceder efectivamente a su derecho a usar el espectro electromagnético; ii) a la autoridad electoral, permitir que los partidos hagan su declaración de oposición política antes del inicio del periodo de los gobiernos locales, para que puedan acceder sin obstáculos a las mesas directivas de las

RESUMEN EJECUTIVO

corporaciones públicas; iii) al CNE, actualizar en su plataforma web las declaratorias de los partidos para el libre acceso a la información por parte de la ciudadanía.

En materia de garantías para la movilización y la protesta pacífica, esta ST identifica como una oportunidad la alineación de las diversas iniciativas que el Gobierno nacional ha desarrollado para asegurar una mejor articulación y promover una gestión eficiente de los recursos. La política pública nacional de diálogo social y el Sistema Nacional de Convivencia para la Vida, ya en marcha, ofrecen nuevos recursos que pueden mitigar algunas de las dificultades que enfrentan los gobiernos subnacionales al atender acciones colectivas en sus territorios, y les permitiría participar y apropiarse de los ajustes a nivel nacional en materia de actualización del protocolo de atención de las manifestaciones públicas departamentales y municipales, de acuerdo con sus necesidades y capacidades territoriales.

Por último, en lo relativo a la promoción de la participación política de la mujer en el marco del AF, esta ST ve como oportunidad el proceso de actualización del PMI que viene desarrollando la CSIVI, por cuanto a través de este proceso se puede ajustar el indicador al compromiso del AF y brindar claridad sobre las instancias a las que se hará seguimiento en materia de paridad, pues como identificó esta ST, actualmente hay ambigüedad en el término “instancia”.

Punto 5. Víctimas

El punto 5 del Acuerdo Final entre el Gobierno y las FARC sobre las víctimas del conflicto comprende el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (AF 5.1.), conformado por la CEV (AF 5.1.1.1.), la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD) (AF 5.1.1.2.), la JEP (AF 5.1.2.), las medidas de reparación integral a las víctimas del conflicto armado (AF 5.1.3.) y los compromisos para la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos (AF 5.2.).

5.1. Asuntos objeto de priorización

Para el presente informe esta ST priorizó, en el componente de verdad, los retos en la implementación de iniciativas culturales y educativas para la difusión del legado de la CEV, con énfasis en el desarrollo de la exposición “Hay futuro si hay verdad: **de la Colombia herida a la Colombia posible**”. Así mismo, se analizaron los avances en la ejecución de la estrategia de búsqueda transfronteriza en la que intervienen la UBPD, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Congreso de la República, entre otros. En el componente de justicia, priorizó el estudio de cuatro compromisos

RESUMEN EJECUTIVO

contenidos en el AF, sobre los cuales giran las tensiones evidenciadas a lo largo del semestre entre los representantes del partido Comunes, el Gobierno nacional y la JEP: la protección de los firmantes, el trámite de las amnistías, las imputaciones y la admisión de exparamilitares en este proceso transicional. En el componente de reparación integral se priorizó el análisis del estado de la implementación de los Planes Integrales de Reparación Colectiva y en el componente de garantías en materia de derechos, los desafíos en la implementación del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (PLANEDH).

5.2. Principales hallazgos de la verificación

En relación con la implementación del legado de la CEV, se destaca la disponibilidad y el acceso del archivo que incluye testimonios e informes, hoy a cargo del Archivo General de la Nación, lo cual ha sido reconocido internacionalmente. En cuanto al Comité de Seguimiento y Monitoreo, se resaltan los avances en la estructuración y articulación de sus objetivos, y la colaboración con otras entidades gubernamentales. Sin embargo, se señala la falta de recursos para desarrollar un sistema de información propio y aumentar su visibilidad. Sobre la implementación de iniciativas culturales y educativas se destaca el impacto de la exposición “Hay futuro si hay verdad”, que en cuatro meses ha recibido la visita de 16.352 personas. A pesar de ello, su continuidad se encuentra en riesgo ante la falta de recursos. Además, resaltan iniciativas como la estrategia transmedia “La educación abraza la paz”, frecuentemente utilizada para promover experiencias educativas. A pesar de esto, es necesario mejorar el acceso en áreas con conectividad limitada. Por lo anterior, la implementación de las acciones de difusión del legado de la CEV se encuentra iniciada y corresponden a lo pactado.

Frente a la UBPD, se evidencian avances en la articulación interinstitucional para la ejecución del Plan Nacional de Búsqueda, la implementación del Sistema Nacional de Búsqueda y la firma de acuerdos para la interoperatividad de sistemas de información. Además, se destaca la promoción de una participación integral, al involucrar a personas buscadoras en diálogos y acciones de asesoría, fortaleciendo vínculos con la sociedad civil. En cuanto a la gestión de información y capacidades institucionales, la UBPD ha trabajado en la adquisición de equipos tecnológicos y la actualización de su modelo de operación por procesos. Asimismo, ha priorizado la territorialización, mediante la definición de regiones para la planificación de la búsqueda y la creación de grupos de trabajo territorial para fortalecer su presencia y visibilizar sus resultados en los territorios. Finalmente, se destaca el impulso a la estrategia de búsqueda transfronteriza, no obstante que continúa pendiente de ejecución. Se concluye que la implementación de este componente se ha iniciado con avances que corresponden a lo pactado en el AF.

En lo atinente a la JEP, se destaca el lanzamiento del Sistema Restaurativo y la puesta en marcha de tres proyectos piloto en Cundinamarca, Antioquia y Nariño; se analizan los avances y dificultades en el desarrollo de los macrocasos; y se presentan los resultados del monitoreo frente a cuatro compromisos sobre los que se han concentrado las críticas de los representantes del partido Comunes: la protección de los firmantes, el trámite de las amnistías, las imputaciones y la admisión de exparamilitares en este proceso transicional. Sobre el trámite de las amnistías, se destaca la publicación de nueve decretos presidenciales por medio de los cuales se otorga amnistía a 9.600 exguerrilleros. Frente a la imputación a máximos responsables, se analiza el marco jurídico utilizado por la JEP, así como las implicaciones de emitir varias resoluciones de conclusiones frente a un solo compareciente. Respecto de las garantías de seguridad para los firmantes, se estudian los avances en la implementación del plan estratégico derivado de las órdenes emitidas por la JEP y por la Corte Constitucional. Y, finalmente, se analizan las implicaciones de la aceptación del excomandante paramilitar Salvatore Mancuso como compareciente ante la JEP. Los avances en los cuatro puntos priorizados guardan correspondencia parcial con lo pactado en el AF, sin embargo, el otorgamiento de amnistías y la situación de seguridad de los firmantes continúan siendo puntos críticos en la implementación.

En el componente de reparación integral, se señala que, a pesar de los esfuerzos realizados, persisten problemas significativos como la insuficiencia de fondos y las irregularidades en la gestión de recursos. Se observa un aumento presupuestario para la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y la Unidad de Restitución de Tierras (UARIV), aunque la Contraloría General de la República advierte que los fondos proyectados podrían ser insuficientes. El cambio en la dirección de la UARIV genera expectativas en un momento crítico, dado el proceso de reforma a la Ley 1448 y las irregularidades en el Fondo de Reparación a Víctimas. Por otro lado, se destaca el Modelo de Intervención Territorial Integral para poblaciones vulnerables, y se analizan avances en rehabilitación psicosocial, restitución de tierras y la reciente aprobación en último debate en la Cámara del proyecto de reforma a la Ley de Víctimas, pero persisten problemas especialmente en el componente de retornos y reubicaciones.

En relación con la reparación colectiva, persisten deficiencias en el proceso, incluyendo falta de coordinación entre entidades, conflictos internos en los sujetos de reparación colectiva y un avance limitado de los Planes Integrales de Reparación Colectiva. A pesar de estos desafíos, se ha reconocido la calidad de nuevas víctimas colectivas. La implementación del componente de reparación integral mantiene una calificación de incumplimiento. Sin embargo, algunos componentes como las medidas de restitución, de rehabilitación y la adecuación participativa de la ley registran cumplimiento parcial con retrasos.

RESUMEN EJECUTIVO

En la implementación de garantías en derechos humanos, esta ST destaca que, aunque se evidencia voluntad institucional para impulsar el Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos, aún no se materializan avances concretos a pesar de una propuesta de estrategia participativa para abordar los temas prioritarios mediante talleres sectoriales y territoriales. En relación con la Comisión Asesora en Derechos Humanos y Paz, esta ST subraya su primera sesión ordinaria, espacio en donde se empezó a gestar un plan de trabajo para abordar temas cruciales como la situación de los defensores de derechos humanos y los sistemas locales de derechos humanos. Finalmente, en relación con el PLANEDH, se destaca la implementación de algunos programas que fomentan la educación en derechos humanos, así como la firma de acuerdos para fortalecer esta política pública, sin embargo, se evidencia falta de alineación entre las políticas específicas de educación en derechos humanos y las políticas generales de desarrollo y educación del país. Tomando en cuenta lo anterior, esta ST considera que este componente se encuentra en un estado de inicio con cumplimiento parcial en correspondencia con el AF.

5.3. Enfoques transversales de género y étnico

En lo referente a la aplicación del enfoque de género en el punto 5, se resalta que, dentro del componente de verdad, algunas entidades responsables de promover el legado de la CEV han implementado medidas con enfoques diferenciales. Sin embargo, se observa carencia de coordinación entre estas iniciativas. En la exposición “Hay futuro si hay verdad” se llama la atención sobre la ruta temática y pedagógica de género, mediante actividades como el conversatorio “Mi cuerpo dice la verdad”. La UBPD ha adoptado diversas estrategias centradas en enfoques diferenciales que incluyen la formación de un equipo de trabajo dedicado, el desarrollo de políticas internas específicas y un reconocimiento destacado del papel de las mujeres buscadoras.

En el ámbito de la justicia, las violencias basadas en género son objeto de investigación en varios macrocasos, aunque se identifican dificultades en la coordinación entre las distintas salas. Se han logrado avances notables, como la imputación de crímenes con perspectiva de género y la priorización de casos de violencia dirigida hacia personas con orientación sexual e identidad de género diversa. En cuanto a la reparación a las víctimas, se han implementado medidas para integrar el enfoque de género en los trámites internos y en el proceso de atención, en el marco de la restitución de tierras. Sin embargo, es imperativo fortalecer aún más el enfoque de género, especialmente en lo concerniente a la atención psicosocial y a la identificación adecuada de las víctimas.

Sobre la incorporación del enfoque étnico en los componentes del punto 5, se destaca su desarrollo en iniciativas educativas como ReconoSiendo y culturales

como la exposición “Hay futuro si hay verdad”, pero se llama la atención sobre la necesidad de concretar y armonizar la implementación del enfoque en las actividades desplegadas por las instituciones del Estado. Resalta también la instalación del mecanismo de seguimiento al protocolo de relacionamiento entre la UBPD y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. En el componente de justicia, se valora como positiva la incorporación de una estrategia de contacto permanente con las comunidades y el desarrollo de diálogos interculturales con las autoridades indígenas. Y en materia de reparación, se valora el aumento de sujetos étnicos reconocidos como sujetos de reparación colectiva, sin embargo, se plantea la necesidad de acelerar el ritmo de avance en el diseño y ejecución de los planes correspondientes.

5.4. Oportunidades de mejora

En el componente de verdad, se destaca la posibilidad de construcción de una estrategia de difusión, implementación y apropiación de las recomendaciones y el legado de la CEV, liderada por la UIAP, que involucre entidades estatales e iniciativas de la sociedad civil. En el caso de la UBPD, el momento actual de implementación de los planes de búsqueda nacional y regional es una oportunidad para fortalecer equipos territoriales, garantizar la participación de las familias, establecer acuerdos de cooperación interinstitucional, profundizar el trabajo en fronteras y coordinarse con entidades del Sistema Integral para la Paz.

En el componente de justicia, continúa siendo prioritario resolver la situación jurídica de los comparecientes, a través de las amnistías de sala y de las resoluciones de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas; y ajustar las resoluciones de conclusiones a lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley 1957, en el sentido de emitir una sola resolución sobre las diversas conductas que pesan sobre un mismo compareciente. En el componente de reparación, la aprobación del proyecto que modifica la Ley de Víctimas representa la oportunidad de abordar las limitaciones presupuestales y de ejecución de los diferentes componentes de la política pública en esta materia.

En cuanto a las garantías en derechos humanos, la reactivación de los comités técnicos y la actualización del PLANEDH constituyen un escenario propicio para la promoción de medidas que fortalezcan el sistema de derechos humanos y para profundizar la ejecución de la política pública en materia de educación en derechos humanos.

PUNTO
1

Reforma **R**ural **I**ntegral

Presentación

El *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (AF), firmado entre el Gobierno de Colombia y las Farc-Ep en 2016, contempla como punto 1. “Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral (RRI) [AF.1], el cual aborda la centralidad que ha tenido el problema agrario como una de las causas estructurales de la violencia política y el conflicto armado colombiano. Dentro de la RRI, se propone una transformación estructural del campo a partir de tres aspectos: el primero, la política de acceso y uso de la tierra, que incluye medidas orientadas a la redistribución y formalización de tierras y a la creación de mecanismos para prevenir y atender la conflictividad agraria (AF 1.1.); el segundo, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), que priorizan la participación ciudadana con el fin de orientar la intervención estatal en 170 municipios, ubicados en 16 subregiones, de manera que se supere la pobreza y se fortalezca la respuesta institucional en regiones afectadas por la violencia (AF 1.2.); y el tercero, los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral (PNRRI), que buscan cerrar las brechas entre el campo y la ciudad en materia de garantía de derechos sociales y erradicación de la pobreza rural (AF 1.3.).

Durante este período, varios elementos de contexto enmarcaron el monitoreo reportado. El primero, el nombramiento de Martha Carvajalino como nueva ministra de Agricultura, en reemplazo de Jhenifer Mojica cuya salida se da luego del anuncio del presidente Petro de realizar cambios en su gabinete ministerial (*El espectador*, 2024). El segundo, el desarrollo de la segunda sesión del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (SNRADR) a través del Congreso Interinstitucional de Reforma Agraria en el que se firmó el Reglamento Operativo del Sistema. En tercer lugar, el nombramiento de Juan Felipe Harman como nuevo director de la Agencia Nacional de Tierras (ANT) en reemplazo de Gerardo Vega, cuya salida se dio en febrero de 2024 (*El Tiempo*, 2024). Y, el cuarto, la aprobación en primer debate del Proyecto de Ley 292 de 2023, por el cual se establecen topes al impuesto predial unificado, en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes (MinAgricultura, 2024d).

Para el presente informe, esta ST prioriza la verificación de tres temas del punto 1 del AF: el (1.1.) Acceso y uso de la tierra con un enfoque especial en el **Fondo de tierras (1.1.1.); otros mecanismos para promover el acceso a la tierra (1.1.2.); y la formalización de la pequeña y mediana propiedad rural (1.1.5.)**. Asimismo, el cierre de la frontera agrícola y protección de zonas de reserva (1.1.10.), con un énfasis especial en **las Zonas de Reserva Campesina (ZRC)** y

finalmente, **los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (1.2.)**. Además, se presenta un monitoreo general de las acciones de implementación para este periodo de los PNRRI. La selección de estos temas responde a la relevancia y vigencia que han tenido estos asuntos en el periodo de monitoreo en cuestión, además de las posibilidades de mejora que ofrecen por su vigencia en el debate político nacional.

Análisis por temas

1. Tema 1.1.: Acceso y uso. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. frontera agrícola y protección de zonas de reserva

El AF dispuso un conjunto de medidas para la transformación del campo, tendientes a lograr un mayor acceso a la tierra rural de la población que no la tiene o la tiene en forma insuficiente (1.1.1.), reducir el alto grado de informalidad en la tenencia de la tierra rural (1.1.5.), así como a promover la regularización de los derechos de propiedad y el uso adecuado de la tierra (1.1.8.).

En el marco del periodo de análisis de este informe ocurrieron varios eventos de relevancia para la implementación del AF: (i) la expedición del Acuerdo PCSJA23-12132 del Consejo Superior de la Judicatura (CSJ) en relación con la creación de circuitos y despachos judiciales para la Jurisdicción Agraria y Rural (JAR), (1.1.8.); (ii) la sanción y socialización del Decreto 0780 de 2024 que reglamenta la creación de territorios campesinos agroalimentarios (TECAM), (1.1.10.); y (iii) la expedición del Acuerdo 315 de 2023 por parte del Consejo Directivo de la ANT, que modifica los contratos de derecho de uso (CDU) (1.1.2.). A continuación, esta ST presenta los hallazgos relativos a estos aspectos.

La aprobación del Acto Legislativo 03 de 2023 que creó la JAR y la radicación de los proyectos de ley (PL) ordinaria y estatutaria (156¹ y 157²) en el Congreso de la República, fueron acciones que pusieron fin al rezago de esta disposición y que

¹ Por medio del cual se determina el funcionamiento y competencias de la jurisdicción agraria y rural, se establece el procedimiento especial agrario y rural, y se dictan otras disposiciones.

² Por medio del cual se modifica la Ley 270 de 1996, se determina la integración y estructura de la Jurisdicción Agraria y Rural, y se adoptan otras disposiciones.

fueron monitoreados por esta ST en su decimotercer informe general. Mientras el PL estatutaria 157 fue aprobado en cuarto y último debate en la plenaria de la Cámara de Representantes, y fue aprobada la ponencia de conciliación en la plenaria del Senado (MinJusticia, 2024), el PL 156 no logró ser discutido en la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República y fue archivado. Sobre este proyecto, se destaca la realización en marzo de 2024 de una audiencia pública convocada por los sectores de oposición, con el objetivo de incluir en la discusión del PL a los gremios, empresarios y asociaciones sobre la JAR. Sin embargo, luego de este escenario de concertación entre los miembros de la Comisión, la discusión del proyecto se aplazó en dos ocasiones. En el mes de mayo de 2024 la Corte Suprema de Justicia envió un documento al Congreso con varias proposiciones para modificarlo, entre las que se destacan: la incorporación de recursos extraordinarios de casación y de revisión en materia agraria, la supresión de la consulta a la Corte Suprema de Justicia cada vez que una sentencia sea contraria al campesinado, la eliminación del mecanismo de revisión eventual ante la Corte Suprema o el Consejo de Estado y limitar el principio de protección a la parte más débil de la relación agraria (CCJ, 2024).

De acuerdo con esto, se conformará una mesa técnica con la participación de senadores de la Comisión Primera, magistrados/as de la Corte Suprema de Justicia, el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Agricultura para concertar las modificaciones al PL, siendo compromiso de estos dos ministerios la radicación del PL en la próxima legislatura.

Es importante mencionar que el Acuerdo PCSJA23-12132 del CSJ creó un distrito judicial agrario en Tunja y cinco circuitos agrarios y rurales ubicados en Cartagena, Pasto, Popayán, Quibdó y Tunja³. Pese a este avance, el CSJ (2024) mencionó que hasta que no se expidan como leyes los PL que reglamentan la JAR, será necesario aplazar la entrada en funcionamiento de los despachos judiciales creados, de allí que las dilaciones y el retraso en la aprobación del PL constituyen un obstáculo para el cumplimiento de este compromiso.

El Decreto 0780 de 2024 reglamenta y da viabilidad a los TECAM (Mojica, 2024) y contribuye a la implementación del subpunto (1.1.10.) del AF en materia de formas de organización de la población rural y de la economía campesina sostenibles, y del subpunto (1.3.4.) relacionado con el sistema para la garantía progresiva al derecho a la alimentación, dado que la política alimentaria y nutricional en las zonas rurales se basa en el incremento progresivo de la producción de alimentos, la generación de ingresos y, en general, en la creación de condiciones de bienestar.

³ Estos despachos judiciales benefician a 51 municipios, 38 de los cuales son municipios PDET ubicados en las subregiones de Montes de María, Alto Patía y Norte del Cauca y Chocó.

Los TECAM se incluyeron en el artículo 359 del Plan Nacional de Desarrollo (PND) como figuras de ordenamiento territorial fundadas en el relacionamiento intercultural. Buscan consolidar un modelo de ocupación del territorio con vocación de permanencia y arraigo, en donde se superen las discrepancias entre diversos actores (campesinado, comunidades indígenas y pueblos afro) a través del equilibrio y el relacionamiento multicultural, como una forma de crear las condiciones para el desarrollo de la economía campesina, familiar y comunitaria (Duarte et al., 2017). Uno de los fines principales de los TECAM es implementar políticas públicas de ordenamiento social de la propiedad rural, la formalización y dotación de tierras para la seguridad en la ejecución de proyectos integrales que promuevan y protejan la soberanía alimentaria y la gobernanza en el territorio, acorde a las formas de producción campesina.

Esta ST registró la aprobación del Acuerdo 315 de 2023 del Consejo Directivo de la ANT, que modifica el Acuerdo 058 de 2018 y el Acuerdo 114 de 2020, y reglamenta lo relativo a la asignación de derechos de uso en baldíos inadjudicables (1.1.2.) por medio de CDU, a comunidades que se encuentran dentro o colindan con áreas de especial interés ambiental (AEIA), como son las zonas de reserva forestal (ZRF). Debe mencionarse que, frente al otorgamiento de estos contratos, esta ST identificó controversias y reparos en el decimotercer informe general, por lo que la aprobación de este acuerdo constituye una medida afirmativa para la superación de estos obstáculos en la implementación del AF.

El Acuerdo 315 sustituye la figura de los CDU por “Actos Administrativos de regularización de la ocupación y aprovechamiento campesino sostenible de baldíos ubicados en áreas de reserva forestal de Ley 2 de 1959”. Al respecto, esta ST destaca la inclusión de un proceso de participación comunitaria a través de audiencias que garantizan que los potenciales beneficiarios reciban información relacionada con el objeto y finalidad del proceso, su metodología, las etapas de las que consta, los tiempos previstos, y las obligaciones y responsabilidades. Esto, además de corregir la ejecución de los CDU de forma unilateral mediante la figura de contrato, permite a las comunidades acceder a mecanismos de participación y socialización del instrumento.

Es importante mencionar que el Acuerdo 315 no modifica la propiedad de la tierra. El procedimiento administrativo no transfiere la propiedad a ningún título y, por lo tanto, su dominio continúa en cabeza de la nación. Adicionalmente, establece que las mejoras de los predios se identificarán únicamente con el propósito de caracterizar la ocupación.

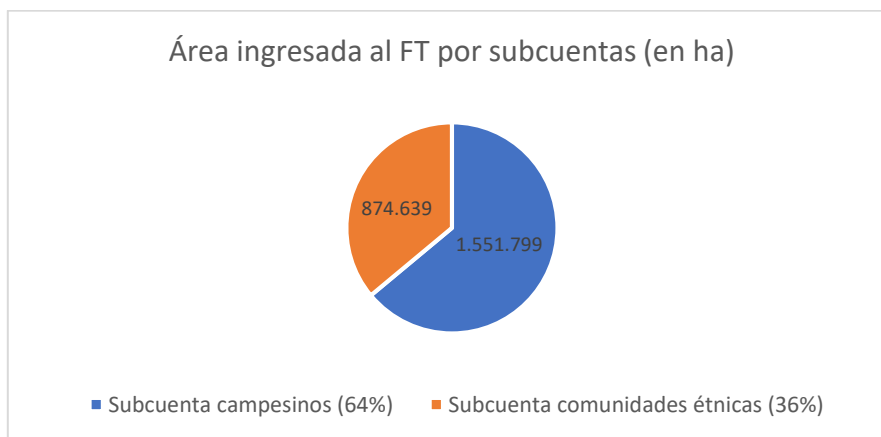
1.1. Análisis del tema priorizado: Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral (1.1.1)

El principal instrumento previsto para modificar, al menos parcialmente, la estructura de propiedad de la tierra⁴ es el Fondo de Tierras (FT). Este fondo, creado en 2017, tiene como objetivo distribuir gratuitamente tres millones de hectáreas (ha) a campesinos, campesinas y comunidades étnicas sin tierra, o con tierra insuficiente, durante los 12 años posteriores a la firma del AF, tiempo que se cumpliría en 2028.

1.1.1. Ingreso de tierras al FT (1.1.1.1)

Hasta el 30 de abril de 2024 habían ingresado al FT 2.426.438 ha, distribuidas en dos subcuentas de la siguiente manera: 1.551.799 ha (64 %) en la subcuenta Acceso para población campesina, comunidades, familias y asociaciones rurales y 874.639 ha (36 %) en la subcuenta Tierras para dotación a las comunidades étnicas (ANT, 2024c), como se observa en la gráfica 1. Al 24 de mayo de 2024, la ANT ha caracterizado⁵ 19.709 ha, esto es, el 0,8 % del FT, de las cuales 6.259 ha se remitieron a las dependencias con funciones de adjudicación para su entrega (ANT, 2024i).

Gráfica 1. Ingreso de tierras al Fondo de Tierras por subcuentas



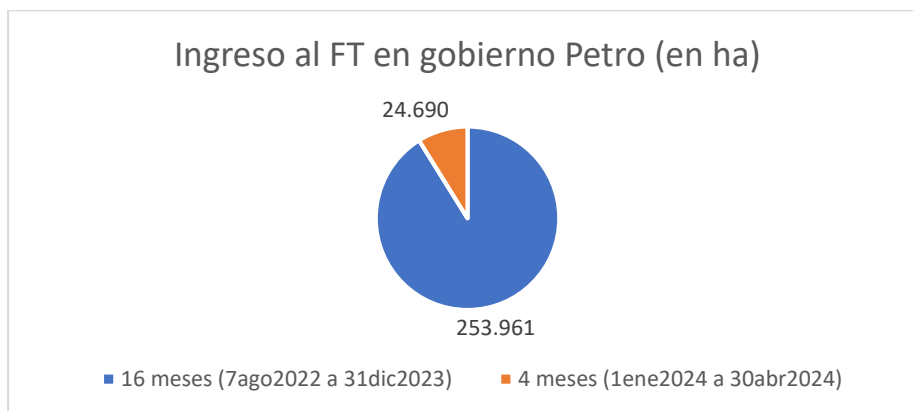
Fuente: elaboración propia con base en ANT (2024c).

⁴ De acuerdo con la última medición del Gini de tierras, el 10 % de los grandes propietarios posee el 80 % de la tierra en el país (IGAC, 2024).

⁵ La caracterización es el proceso mediante el cual la ANT identifica y verifica las condiciones actuales (jurídicas, catastrales, topográficas, agroambientales y sociales) de un predio que hace parte del inventario del FT para la RRI, con el objetivo de remitir a las dependencias con función de adjudicación, las áreas adjudicables caracterizadas, junto con los insumos generados en este proceso (ANT, 2024i).

Los avances del FT durante los primeros 20 meses del gobierno actual, es decir, entre el 7 de agosto de 2022 y el 30 de abril de 2024, muestran el ingreso de 278.651 ha distribuidas de la siguiente manera: 253.961 ha (10,5 %) entre el 7 de agosto de 2022 y el 31 de diciembre de 2023 y 24.690 ha (1 %) ingresadas entre el 1 de enero y el 30 de abril de 2024 (ANT, 2024e), como muestra la gráfica 2.

Gráfica 2. Ingreso de tierras al Fondo de Tierras gobierno actual



Fuente: elaboración propia con base en ANT (2024e).

De las diez fuentes que alimentan el FT, cinco dan cuenta del ingreso de predios con o sin ocupaciones previas⁶ (tabla 1): predios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, predios transferidos por Entidades de Derecho Público (EDP⁷), predios obtenidos de procesos agrarios como la extinción, clarificación y recuperación de baldíos, bienes baldíos adjudicables e integración de predios (INCORA-INCODER y UNAT); dos con ocupaciones previas exclusivamente: predios de procesos de sustracción de Ley 2 de 1959 y tierras baldías con vocación agraria; y tres sin ocupaciones previas: predios obtenidos en compensación, bienes inmuebles adquiridos para programas de acceso a tierras y bienes provenientes de la declaración de extinción del dominio (ANT, 2024c), situación que se presenta en la tabla 1.

⁶ La clasificación “ocupaciones previas” corresponde a la *ocupación* de baldíos. Los predios “sin ocupaciones”, “deben estar completamente desocupados y libres de cualquier forma de gravamen que impida el goce y disposición de la Agencia en términos de ordenamiento social de la propiedad de manera inmediata” (ANT, 2021, p. 5).

⁷ Son las entidades estatales que incluyen a la nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el Distrito Capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios. También comprenden los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta con participación estatal superior al 50 %, las entidades descentralizadas indirectas y otras personas jurídicas con participación pública mayoritaria. Además, se consideran EDP los organismos o dependencias del Estado a los que la ley otorga capacidad para celebrar contratos (Ley 80 de 1993, art. 2).

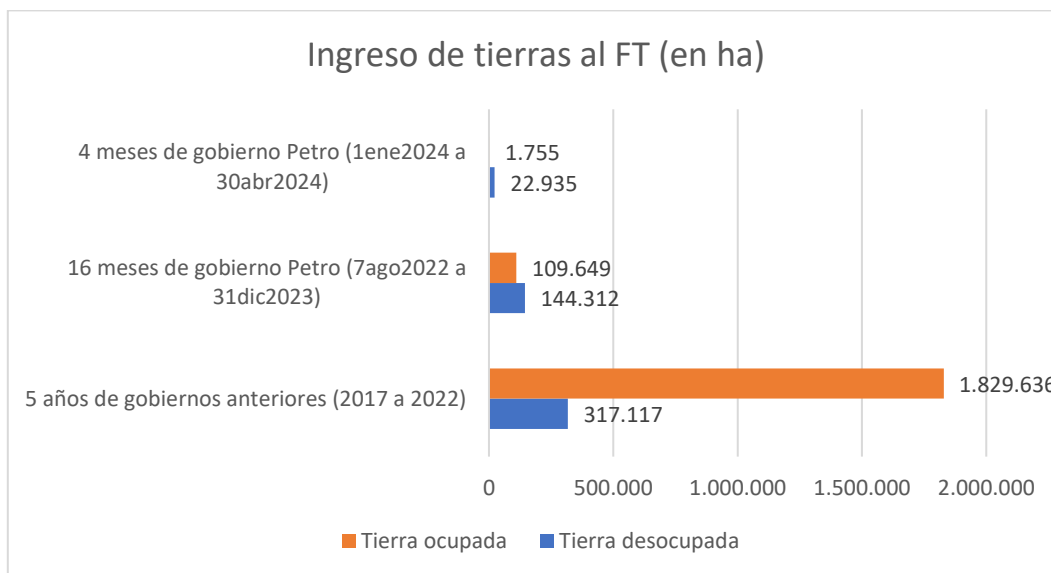
Tabla 1. Fuentes de ingreso de tierras al Fondo de Tierras

Fuente de ingreso	Sin ocupación	Ocupado
1. Predios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	X	X
2. Predios transferidos por EDP	X	X
3. Predios de proceso agrario (extinción, clarificación, recuperación de baldíos y expropiación)	X	X
4. Bienes baldíos adjudicables	X	X
5. Integración de predios (INCORA-INCODER y UNAT)	X	X
6. Predios de procesos de sustracción de Ley 2 de 1959		X
7. Las tierras baldías con vocación agraria (zonificación)		X
8. Predios obtenidos en compensación	X	
9. Bienes inmuebles adquirido para programas de acceso a tierras (adquisición de tierras)	X	
10. Bienes provenientes de la declaración de extinción del dominio, como los transferidos por la Sociedad de Activos Especiales (SAE).	X	

Fuente: ANT (2024c).

Provenientes de las fuentes de procesos agrarios, compensaciones, adquisiciones de tierras y traslados de extinción de dominio han ingresado al FT 484.364 ha (20 %) de tierra desocupada, así: 144.312 ha (29,8 %) entre el 7 de agosto de 2022 y el 31 de diciembre de 2023 y 22.935 ha (4,7 %) entre el 1 de enero y el 30 de abril de 2024. Las demás fuentes reportaron el ingreso de 1.941.040 ha de tierra ocupada, equivalente al 80 % de las tierras del FT, de las cuales 109.649 ha (22,6 %) ingresaron entre el 7 de agosto de 2022 y el 31 de diciembre de 2023, y 1.755 ha (0,4 %) entre el 1 de enero y el 30 de abril de 2024 (ANT, 2024e).

Gráfica 3. Ingreso de tierras ocupadas y desocupadas al Fondo de Tierras



Fuente: elaboración propia con base en ANT (2024e).

El plan de acción de la ANT para 2024 destinó el 75 % de su presupuesto al “fortalecimiento del programa de reforma agraria y RRI”, esto es, 3.9 billones de los 5.2 billones del presupuesto general (ANT, 2024h), de los cuales, como señaló la exministra de Agricultura, 3 billones fueron destinados exclusivamente para la compra de tierras⁸ (MADR, 2024a).

De acuerdo con esta planeación, el director de la ANT, Juan Felipe Harman, señaló que, entre agosto de 2022 y mayo de 2024, se han comprado 216.000 ha, de las cuales 104.000 ha (48 %) corresponden a compra voluntaria⁹ y 112.000 ha (52 %) a otros mecanismos para dinamizar la compra¹⁰, como el procedimiento administrativo de recuperación de baldíos (gráfica 4). Así mismo recaló la ejecución

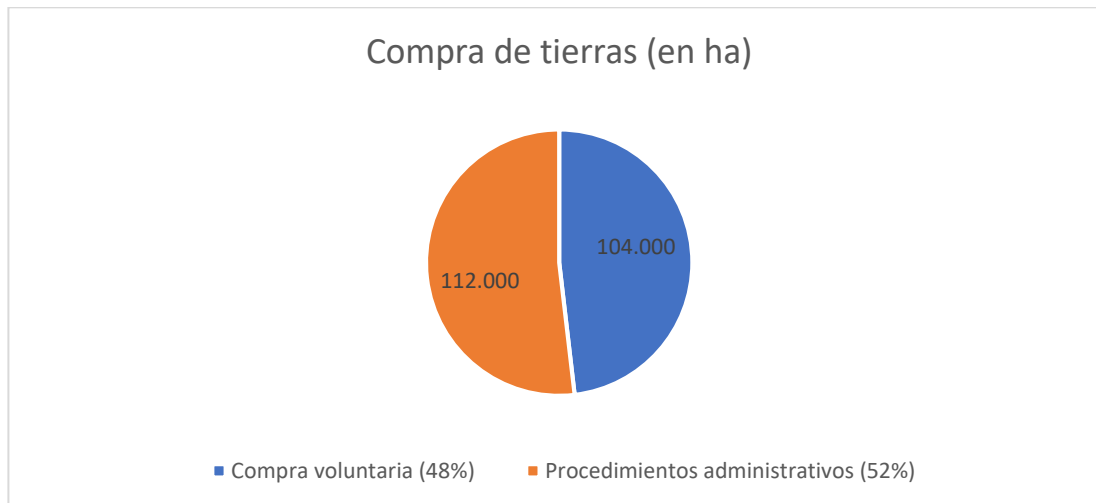
⁸ Si bien el AF no define el proceso de compra de tierras como una de las fuentes que alimentarán el FT, el Decreto Ley 902 de 2017 introdujo dentro de la subcuenta de acceso de población campesina la fuente asociada a “los bienes inmuebles que se adquieran para adelantar programas de acceso a tierras” (art. 18, num. 8). Así mismo, el Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural (PNFMPR) retomó esta fuente bajo la denominación “hectáreas adjudicadas originadas en compra directa” (anexo Resolución 382 de 2021, p. 20) y la incluyó también en ficha técnica asociada a la meta de acceso a tierras en el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO, 2024).

⁹ El artículo 62 de la Ley 2294 de 2023, por la cual se expidió el PND, define el procedimiento para comprar tierras por negociación directa. Este incluye: recepción y verificación de solicitudes, presentación de ofertas, avalúo comercial, aceptación de la oferta, resolución de objeciones, saneamiento del predio, formalización de la compra e ingreso al Fondo de Tierras (DNP, 2023).

¹⁰ El artículo 61 de la Ley 2294 de 2023 establece como mecanismos para dinamizar la compra de tierras destinadas al FT el saneamiento de predios, la compra directa al Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO) y al Fondo de Reparación de Víctimas, la transferencia de inmuebles por entidades públicas, la identificación y priorización de predios para la RRI y los procedimientos administrativos (DNP, 2023).

de 1,6 billones del presupuesto de 2024, los cuales fueron destinados exclusivamente para la compra de tierras (*Noticias Caracol*, 2024).

Gráfica 4. Compra de tierras en gobierno actual



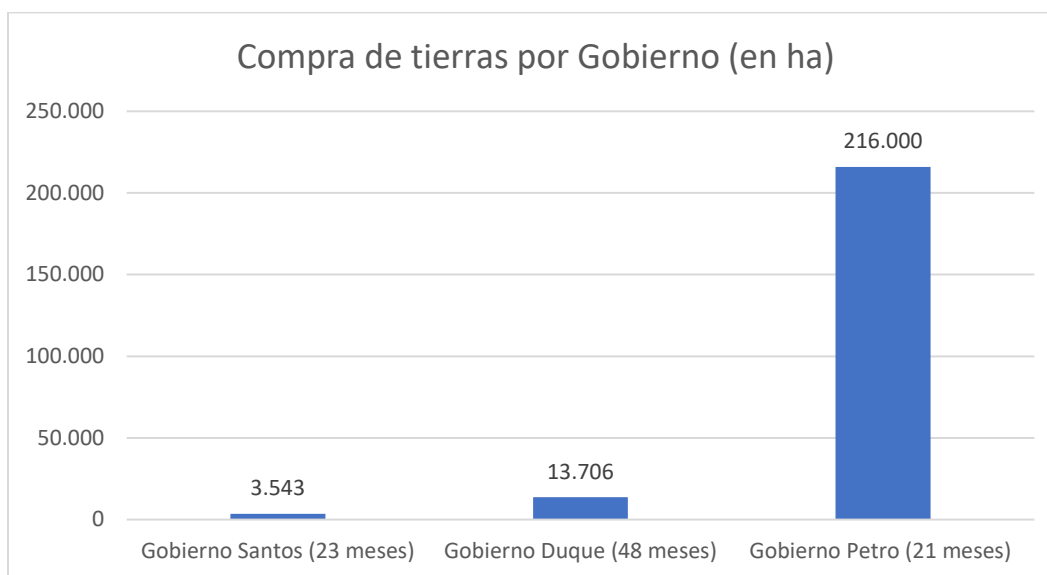
Fuente: elaboración propia con base en *Noticias Caracol* (2024).

Luego de revisar los planes de acción de la ANT de los últimos ocho años, esta ST identificó que el 2024 es el primero en el que esta Agencia incluyó el programa de reforma agraria y la RRI, los cuales estarían directamente relacionados con la meta de 3 millones definida en el AF (1.1.1.) y la segunda vez que se fijan metas para la compra de tierras para alimentar el FT¹¹.

Al comparar el número de hectáreas compradas por el actual Gobierno con las de Gobiernos anteriores, se observa un incremento significativo (gráfica 5): en los 23 meses de gestión del Gobierno de Juan Manuel Santos 3.543 ha (0,1 %), en los 48 meses del Gobierno de Iván Duque 133.706 ha (0,4 %), mientras que en 21 meses del Gobierno actual se han comprado 216.000 ha (7,2 %) (ANT, 2024a; *Noticias Caracol*, 2024).

¹¹ En el Plan de Acción de 2023 se definió la meta de compra de tierras, asociada a la entrega de tierras del FT, en 23 880 ha.

Gráfica 5. Compra de tierras para el Fondo de Tierras por Gobierno



Fuente: elaboración propia con base en ANT (2024a) y *Noticias Caracol* (2024).

El PNFMPR contempla, respecto al cumplimiento de la meta de 3 millones de ha establecida en el AF (1.1.1.), una meta acumulada de *ingreso al FT a 2024* de 2.343.257 ha y una meta anualizada de ingreso de tierras para 2024 de 250.000 ha (anexo Resolución 382 de 2021)¹². Por su parte, el Plan de Acción de la ANT de 2024 definió como meta de ingreso de tierras al FT 500.000 ha (ANT, 2024h), lo que representa un incremento del 50 % con respecto a lo dispuesto en el PNFMPR.

De acuerdo con las cifras presentadas por la ANT, si bien han ingresado al FT 2.426.438 ha, de estas solo 484.364 ha corresponden a tierras desocupadas, lo que significaría un cumplimiento del 20,7 % de la meta acumulada para 2024 y el 16,1 % de la meta total de 3 millones de ha.

Por su parte, los avances equivalentes al primer semestre de 2024, con corte al 30 de abril, dan cuenta del ingreso al FT de 24.690 ha, de las cuales 22.935 corresponden a tierra desocupada, lo que representa un 9,9 % de la meta anualizada definida en el PNFMPR.

1.1.2. Entrega de tierras a través del FT (AF 1.1.1.)

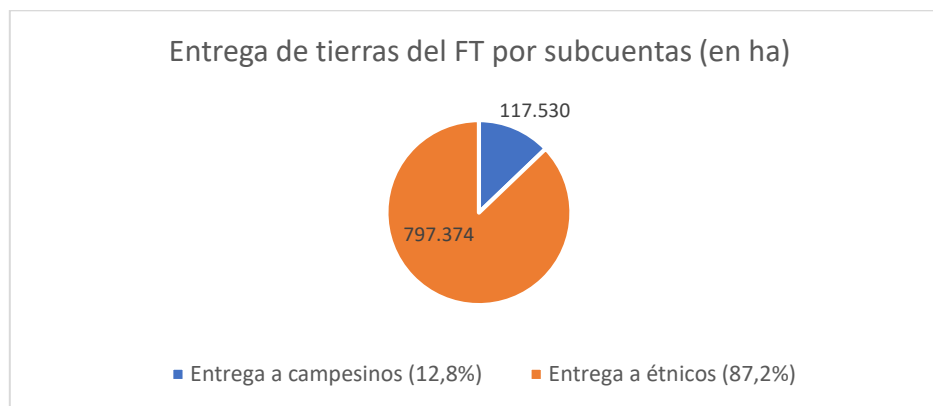
Sobre este aspecto la ANT reportó que, desde 2017 hasta el 30 de abril de 2024, 10.857 predios fueron adjudicados¹³, los cuales sumaron 914.904 ha. De estas,

¹² Las metas diseñadas en el PNFMPR fueron adoptadas por el Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz (PMI) que orienta las políticas públicas y el seguimiento del AF, y son clave para integrar los componentes de paz en los planes nacionales de desarrollo. El PMI contiene los pilares, estrategias, productos, metas e indicadores para cada punto del AF, incluyendo los enfoques de género y étnico (DNP, s. f.).

¹³ La adjudicación de tierras baldías o fiscales patrimoniales es un proceso administrativo que adelanta la ANT, basándose en los derechos constitucionales a la propiedad, el acceso progresivo a la tierra para trabajadores

117.530 (12,8 %) salieron de la subcuenta campesinos y 797.374 (87,2 %) de la subcuenta étnicos (ANT, 2024c), como se muestra en la gráfica 6. Al 24 de mayo, 912.698 ha, esto es el 99 % de las adjudicaciones, fueron entregadas en zonas PDET (ANT, 2024i).

Gráfica 6. Entrega de tierras a través del Fondo de Tierras



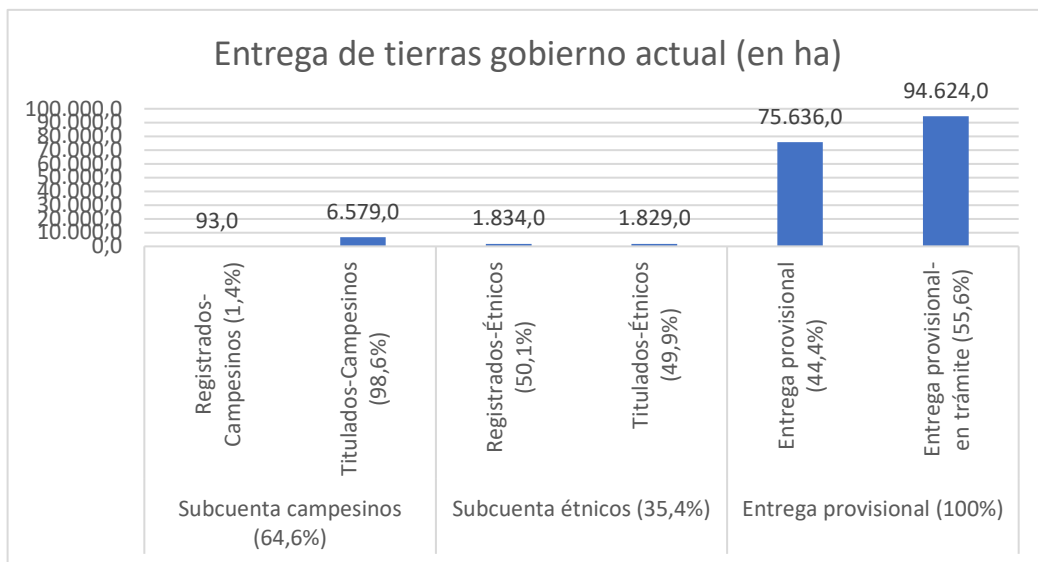
Fuente: elaboración propia con base en ANT (2024c).

En cuanto a la ejecución del Gobierno actual (2022-2026), la ANT reportó que, entre el 7 de agosto de 2022 y el 24 de mayo de 2024, egresaron 530.417 ha (65 % del total) correspondientes a la adjudicación realizada por las diferentes dependencias misionales (ANT, 2024i). Al 29 de mayo, 10.335 ha fueron entregadas a comunidades campesinas y étnicas, de las cuales 6.672 ha (64,6 %) salieron de la subcuenta de campesinos, desagregadas así: 93 ha registradas (1,4 %) y 6.579 ha tituladas (98,6 %). De la subcuenta étnicos salieron 3.663 ha (35,4 %), así: 1.834 ha registradas (50,1 %) y 1.829 ha tituladas (49,9 %). Adicionalmente, se gestionó la entrega provisional¹⁴ de 170.260 ha, de las cuales 75.636 ya fueron entregadas y 94.624 se encuentran en proceso (ANT, 2024e).

agrarios y la protección de los alimentos (CPC, 1991). La ANT adjudica estos predios a personas naturales en regímenes de Unidad Agrícola Familiar (UAF), para lo cual entrega una resolución de adjudicación que constituye título de dominio y prueba de propiedad según la Ley Agraria y el Decreto 2664 de 1994. La adjudicación de un baldío o de un bien fiscal patrimonial (BFP) puede referirse a dos situaciones: (i) cuando estos se encuentran desocupados y son entregados a las familias campesinas o comunidades étnicas sin tierras, o (ii) cuando se encuentran ocupados y son regularizados, en el marco de un proceso de formalización.

¹⁴ Por entrega provisional se entiende la asignación temporal de bienes del FT para evitar el deterioro o la invasión. Los tenedores provisionales deben mantener y conservar los predios conforme a obligaciones específicas, hasta que se determine el mecanismo de administración definitivo o se adjudique el bien (ANT, 2021). Según lo establecido en el art. 209 de la Ley 2294 de 2023 del PND, el cual modificó el art. 96 de la Ley 1708 de 2014, una vez declarada la extinción de dominio respecto de activos entregados en destinación provisional, dichos bienes podrán ser entregados definitivamente a título gratuito al sujeto de ordenamiento social de la propiedad rural o EDP que los haya tenido como destinatario provisional.

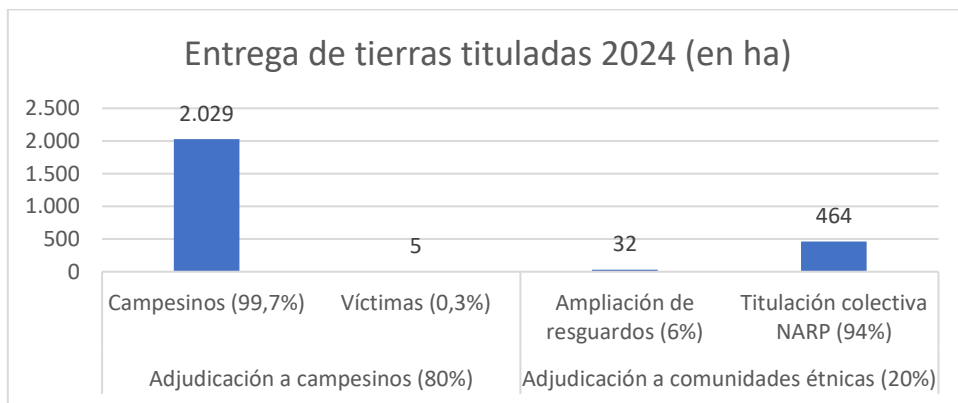
Gráfica 7. Entrega de tierras Gobierno actual



Fuente: elaboración propia con base en ANT (2024e).

Sobre la desagregación de las cifras asociadas a la entrega de tierras por medio de titulación (gráfica 8), la ANT reportó que de enero a mayo 2024 se adjudicaron 2.530 así: 2.034 a campesinos y 496 a comunidades étnicas (ANT, 2024e).

Gráfica 8. Entrega de tierras tituladas 2024 (en ha)



Fuente: elaboración propia con base en ANT (2024e).

Para 2024 el PNFMPR trazó la meta acumulada de entrega de tierras a través del FT en 1.231.478 ha y la meta anualizada en 356.812 ha (anexo Resolución 382 de 2021). Por su parte, el Plan de Acción de la ANT de 2024 definió la meta de entrega de tierras a través del FT en 500.000 ha (ANT, 2024h), lo que representa un incremento del 40 % con respecto a lo dispuesto en el PNFMPR.

De acuerdo con las metas definidas en el PNFMPR, la entrega de tierras a través del FT reportada por la ANT presenta un avance acumulado del 74 %,

asociado al egreso de 914.904 ha adjudicadas y un avance anualizado de titulación del 0,7 %, equivalente a 2.530 ha.

Esta ST anota la dificultad de hacer seguimiento tanto al reporte de la ANT en materia de egreso acumulado de predios adjudicados como a la entrega anualizada del actual Gobierno vía titulación, por cuanto no es claro si los datos presentados corresponden a la entrega de tierra *desocupada* que debería sumar a la meta de 3 millones de hectáreas (AF 1.1.1.) o si corresponden a la regularización¹⁵ de la ocupación de baldíos adjudicables y deberían, por tanto, sumarse a la meta de formalización de 7 millones de ha (AF 1.1.5.).

Siguiendo las observaciones realizadas por la Procuraduría General de la Nación (PGN, 2023), la existencia o ausencia de ocupaciones previas en los predios debe ser el criterio de clasificación que permita determinar los tipos de fuentes o procesos que se tengan en cuenta para los reportes de avance y cumplimiento de los indicadores de acceso a tierras (AF 1.1.1.) y formalización (AF 1.1.5.).

Como se ha mencionado en anteriores informes de gestión (IG 7, 2020; 10, 2021 y 13, 2023) de la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación (STCIV) y otras entidades que hacen seguimiento a la implementación del AF, como la PGN (2023) y la Fundación Ideas para la Paz (FIP, 2023), el reporte actual de indicadores de la ANT no permite diferenciar las cifras de *entrega de tierras* del FT (AF 1.1.1.) de las cifras de formalización de predios privados y adjudicación de baldíos ocupados (AF 1.1.5.).

Frente a esta dificultad, la ANT se ha puesto la meta de reorganizar lo relacionado con el FT, comenzando por depurar las fuentes¹⁶ que viene reportando en el cumplimiento tanto de la meta de 3 millones de hectáreas de acceso (AF 1.1.1.) como en la de 7 millones de hectáreas formalizadas (AF 1.1.5.) (ANT, 2024h, p. 8).

La estrategia del Gobierno actual, dirigida a la conformación del FT a través de la compra, podría ayudar a solucionar este problema al promover el cumplimiento de la meta de acceso a tierras (AF 1.1.1.) a partir del ingreso de tierras nuevas o desocupadas. Sin embargo, el parágrafo 3º y el numeral 6º del artículo 61 de la Ley 2294 de 2023 (PND)¹⁷ fueron demandados ante la Corte Constitucional¹⁸ por

¹⁵ La Resolución 128 de 2017 (art. 5, num. 7) define la regularización de la propiedad como el “conjunto de acciones orientadas por el Estado encaminadas al saneamiento de situaciones técnicas y jurídicas imperfectas sobre la propiedad de las tierras rurales de origen público o privado” (UPRA, s. f. p. 1).

¹⁶ (i) procesos de adjudicación de baldíos; (ii) procesos de constitución, saneamiento, ampliación, reestructuración, titulación y demarcación para comunidades étnicas; y (iii) procesos de adjudicación a entidades de derecho público.

¹⁷ El artículo 61 establece medidas para la compra de tierras destinadas al FT, gestionadas por la ANT. Estas medidas incluyen saneamiento de propiedades para la compra, adquisición directa de tierras con restricciones legales, compra de tierras del Fondo de Reparación de Víctimas y transferencia de tierras por otras entidades públicas. Se prioriza la identificación y compra de predios para la Reforma Rural Integral, con apoyo del MADR y el IGAC. Además, se detallan procedimientos administrativos y judiciales para resolver asuntos agrarios y se establece que la ANT tendrá la primera opción de compra en los mecanismos previstos.

¹⁸ La Corte Constitucional de Colombia admitió la demanda donde se argumenta que, estas disposiciones que buscan dinamizar la compra de tierras y resolver procedimientos administrativos de la autoridad de tierras, son

promover la "expropiación exprés"¹⁹. Al respecto, la exministra de Agricultura y el director de la ANT solicitaron a la Corte Constitucional una audiencia pública, donde buscarán defender el artículo 61 por considerarlo crucial para los objetivos del Plan y del AF, por cuanto su eliminación dificultaría avanzar en la RRI (MADR, 2024b).

De otra parte, diferentes medios periodísticos han reportado sobrecostos en la compra de tierras negociadas en el Gobierno actual (*Cambio*, 2024). De acuerdo con esto, la PGN notificó la apertura de una investigación relacionada con el sobrecosto (en un 70 %) de compra del predio La Grosería, ubicado en Chimichagua, Cesar, el cual, presuntamente, reportó una capacidad agrícola mayor a la real (InfoBae, 2024).

Por su parte, el actual director de la ANT, Felipe Harman, explicó que se tomó la decisión de limitar el pago equivalente a \$ 90.000 millones de pesos, hasta no clarificar la situación jurídica de los predios que presentan irregularidades en la compra. Adicionalmente, aclaró que estos \$ 90.000 millones de pesos representan el 5 % de los 1,7 billones de pesos ejecutado hasta el momento por compra de tierras (*Noticias Caracol*, 2024).

Este debate no es nuevo. La Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) identificó en su estudio sobre acceso a la tierra (2018), la debilidad de los procedimientos y de la articulación para el seguimiento de las especificaciones técnicas como una de las causas directas de los sobrecostos en la compra de tierras. La ANT diseñó en 2017 el procedimiento "ACCTI-P-010 Compra directa de predios", con el objetivo de mitigar y tener un mayor control sobre el proceso (UPRA, 2018), el cual fue revisado dos veces en la actual administración: una en abril de 2023 y otra en febrero de 2024, buscando una mayor rigurosidad en las especificaciones técnicas y acortar el tiempo de gestión²⁰.

El director de la ANT también señaló la inclusión dentro del procedimiento de compra, de una visita agronómica a los predios, la cual garantizará que estos cumplan con las características necesarias para garantizar su productividad (*Noticias Caracol*, 2024).

ajenas a la materia regulada en la ley y no alineadas con los objetivos planificadores del PND. El demandante sostiene que la inclusión de estas disposiciones viola el principio de unidad de materia y que cualquier cambio en los procedimientos agrarios establecidos en el Decreto Ley 902 de 2017, debería hacerse mediante una ley ordinaria con un amplio debate democrático, no a través de una ley temporal como la del Plan Nacional de Desarrollo (Ámbito Jurídico, 2023).

¹⁹ La percepción de que el artículo 61 de la Ley 2294 de 2023 promueve la "expropiación exprés" surge del mecanismo detallado en el párrafo 5, que permite a la ANT requerir la enajenación de tierras no aprovechadas económicamente si el propietario no acepta una oferta voluntaria de compra. Esta disposición ha sido interpretada por algunos sectores como una forma de forzar la venta de tierras, aunque legalmente se enmarca dentro de los procedimientos agrarios ya existentes y no introduce nuevas facultades de expropiación más allá de las establecidas en la Ley 160 de 1994 y el Decreto Ley 902 de 2017 (Duarte, 2023).

²⁰ Con estas dos revisiones, la ANT incluyó dentro del proceso unas "condiciones mínimas para la compra de un predio": una, que "los predios ofertados deben estar en áreas de tierra fértil" (ANT, 2024a); dos, la reducción de las tareas asociadas a la compra de 28 en 2017 a 10 en 2023 y a 6 en 2024.

1.2. Análisis del tema priorizado: Formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad (AF 1.1.5.)

En el AF (1.1.5.) el Gobierno se comprometió a formalizar siete millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, cuyo cumplimiento implica reconocer en un término de diez años los derechos de propiedad de la población campesina con ocupaciones y posesiones de tierras. De acuerdo con esto, la ANT debe adelantar la titulación de la posesión y el saneamiento de la falsa tradición a favor de los trabajadores y habitantes del campo (art. 36, Decreto Ley 902 de 2017), tarea que desarrollará, de acuerdo con el PNFMPR (anexo Resolución 382 de 2021), tanto en predios privados informales como en baldíos adjudicables y bienes fiscales patrimoniales de la nación (BFP)²¹.

Los procesos de formalización que adelanta la ANT reproducen la noción amplia del concepto de formalización propuesto en el AF (1.1.5.), la cual supera las limitaciones de exclusión de los baldíos de este proceso²² y sigue un mecanismo que permite resolver los problemas de seguridad jurídica de la población rural a partir de la entrega de títulos sobre predios tanto privados como baldíos.

De acuerdo con esto, la ANT reportó como fuentes del indicador de formalización los procesos de formalización de propiedad privada rural; los procesos de titulación de baldíos o BFP a EDP; los procesos de titulación de baldíos y BFP a persona natural; las sustracciones de la Ley 2 de 1959; los procesos de constitución, ampliación, titulación y saneamiento a comunidades étnicas; el otorgamiento de derechos de uso; y la formalización en reconocimiento de sentencias en cumplimiento a la sentencia de unificación SU-288 de 2022²³ (ANT, 2024e).

Esta ST encontró que entre 2017 y el 15 de mayo de 2024 se han formalizado 3.761 256 ha, de las cuales 2.921.243 (77 %) corresponden a los procesos de

²¹ Son aquellos bienes que pertenecen a sujetos de derecho público de cualquier naturaleza y orden, generalmente destinados al cumplimiento de funciones o servicios públicos, o que pueden constituir una reserva patrimonial para fines de utilidad común. La propiedad de estos bienes corresponde a la República, aunque su uso no es generalmente accesible a los habitantes. El Estado posee y administra estos bienes de manera similar a como lo hacen los particulares con sus propiedades (Consejo de Estado, fallo 21699 de 2012, numeral 6.1).

²² Pese a que la sentencia C-073 de 2018 de la Corte Constitucional excluía el concepto de “baldío” de la formalización, por considerar que “los bienes baldíos no pueden ser objeto de ‘formalización’ pues sobre ellos no se constituyen derechos a formalizar, sino que su acceso solo puede darse a través de la adjudicación”, la interpretación del AF, basándose en la sentencia C-630 de 2017 del mismo tribunal es mucho “más amplia”, ya que propone que “el Gobierno Nacional, a través de la ANT formalizará progresivamente [...] todos los predios que ocupa o posee la población campesina en Colombia [...] y garantizará la gratuidad de la formalización de la pequeña propiedad rural, acompañando tanto el proceso de adjudicación de baldíos, como el de saneamiento de la propiedad” (anexo Resolución 382 de 2021, p. 14).

²³ Conforme a la regla 10 de la sentencia SU-288 de 2022, se entiende como el acto por el cual la autoridad de tierras reconoce las sentencias que declaran la pertenencia de predios rurales, a pesar de los posibles defectos en los que hayan incurrido los jueces que las emitieron. Este reconocimiento es válido siempre y cuando se constate que dichas sentencias cumplen con las finalidades asignadas a los bienes baldíos y los requisitos subjetivos y objetivos para su adjudicación (ANT, 2024g).

registro²⁴ y titulación²⁵, 840.013,8 (22 %) a la entrega de títulos “ejecutoriados”²⁶, es decir, expedidos por administraciones anteriores pero entregados en el marco del AF (ANT 2023a; 2024d).

En el Gobierno actual, la ANT reportó, con corte al 15 de mayo de 2024, la formalización de 1.101.679 ha a partir de dos procesos: la titulación de 816.713 ha (74 %) y el registro de 2.180 títulos ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos (ORIP), correspondientes a 284.966 ha (26 %) (ANT, 2024d).

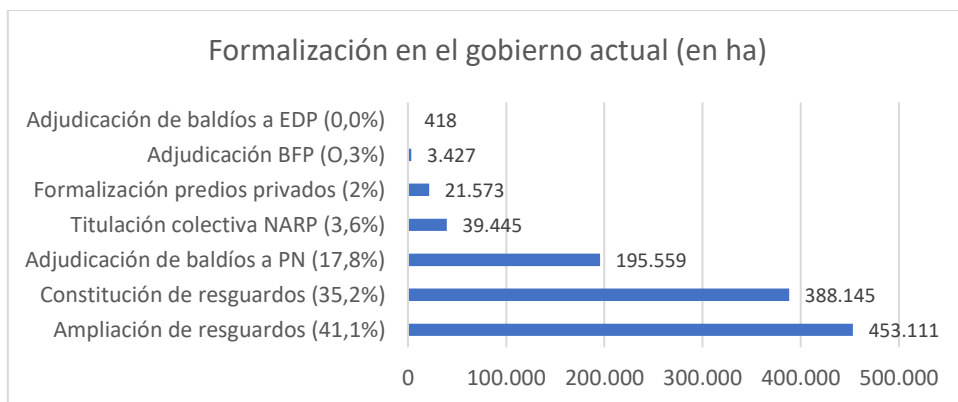
De este universo, la mayor parte de la formalización se destinó a la ampliación de resguardos indígenas, con 453,111 ha, lo que representa un 41 % del total. Le siguió la constitución de resguardos indígenas, con 388,145 ha, equivalentes al 35 %. La adjudicación de predios baldíos a personas naturales representó el 17 %, con 195,559 ha, mientras que la titulación colectiva a comunidades NARP abarcó el 3.6 % con 39,445 ha. El resto de las modalidades como la formalización de predios privados (FPP) 21.573 ha (2 %), la adjudicación de BFP 3.427 ha (0,3 %) y la adjudicación de predios baldíos a EDP 418 ha (0,03 %), tuvieron una menor participación en términos del área formalizada (ANT, 2024d), situación que se presenta en la gráfica 9.

Gráfica 9. Formalización de tierras en el Gobierno actual

²⁴ Títulos registrados ante las oficinas de registro e instrumentos públicos: 431.346 ha en el periodo de implementación 2017-2024 (ANT, 2023a, 2024d), de las cuales 284.966 ha corresponden a la vigencia 2022-2024 (ANT, 2024d).

²⁵ Títulos emitidos por la autoridad agraria: 2.489.896 ha en el periodo de implementación 2017-2024 (ANT, 2023a, 2024d), de las cuales 816.713 ha corresponden a la vigencia 2022-2024 (ANT, 2024d).

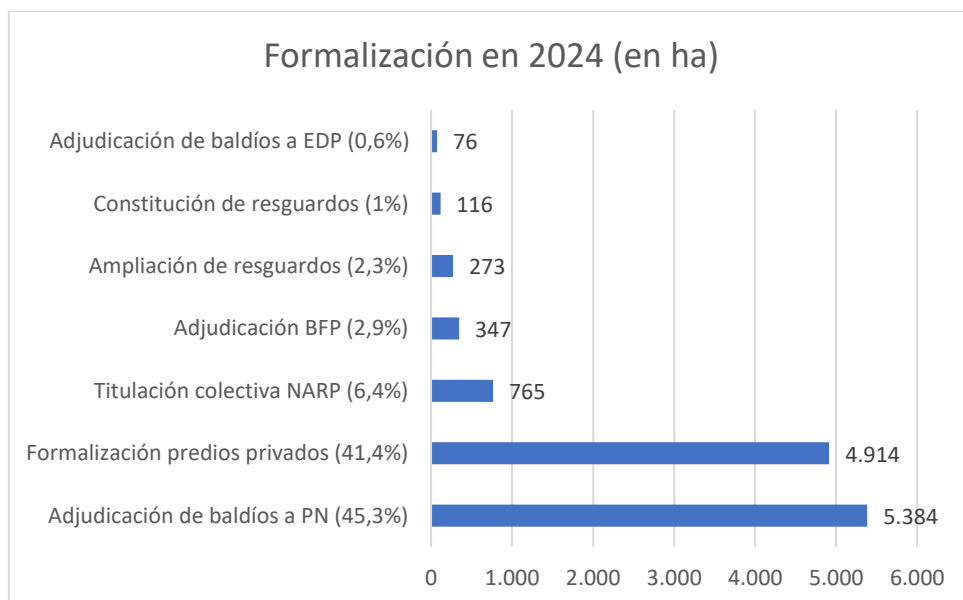
²⁶ Títulos ejecutoriados expedidos por administraciones anteriores y entregados físicamente a los titulares del derecho: 840.013 ha en el periodo de implementación 2017-2024, de las cuales 654.833 ha corresponden a la vigencia 2022-2024 (ANT, 2024d).



Fuente: elaboración propia con base en ANT (2024d).

En el primer semestre de 2024, con corte al 15 de mayo, se formalizaron un total de 11.873 ha (gráfica 10) a través de diversas modalidades, destacándose entre ellas la adjudicación de predios baldíos a personas naturales con el 45,3 % (5.384 ha), la formalización de predios privados con el 41,4 % (4.914 ha), la titulación colectiva a comunidades NARP con el 6,4 % (765 ha), la adjudicación de BFP con el 2,9 % (347 ha), la ampliación de resguardos indígenas con el 2,3 % (273 ha), la constitución de resguardos indígenas con un 1 % (116 ha) y la adjudicación de predios baldíos a EDP con el 0,6 % (76 ha) (ANT, 2024d).

Gráfica 10. Formalización de tierras enero-mayo 2024



Fuente: elaboración propia con base en ANT (2024d).

El PNFMPR diseñado para el cumplimiento de la meta de formalización de 7 millones de ha acordadas en el AF (1.1.5.), trazó la meta acumulada para 2024 en 4.332.352 ha (62 %) y la meta anualizada para 2024 en 850.290 ha. Por su parte, el Plan de Acción de 2024 definió como meta para 2024 la formalización de 1.200 000 ha (ANT, 2024h).

De acuerdo con lo reportado por la ANT, la meta de formalización acumulada a 2024 registró un avance del 86,8 %, equivalente a 3.761.256 ha, mientras que la meta anualizada para 2024 evidenció un rezago, pues solo se formalizó un total de 11.873 ha, equivalente a un 1,4 %.

De acuerdo con las cifras de la ANT (2024d), el 80 % del proceso de formalización se ha concentrado en la titulación y registro de resguardos indígenas y territorios colectivos de comunidades negras. Desde la perspectiva de esta ST, esto ha funcionado como una salida técnica para agilizar el cumplimiento de la meta de formalización del AF, dejando de lado la formalización a campesinos, lo cual, como señaló el presidente Gustavo Petro (2024), si bien implicaría un mayor esfuerzo administrativo, beneficiaría a un mayor número de personas y tendría una mayor correspondencia con lo pactado en el AF (1.1.5.) en torno a la formalización de la pequeña propiedad rural.

1.3. Análisis del tema priorizado: Otros mecanismos para promover al acceso a la tierra: subsidio integral para compra y línea de crédito subsidiado (AF 1.1.2.)

Con la firma del AF el Gobierno nacional se comprometió a promover el acceso a la tierra mediante otros mecanismos adicionales al FT, como (i) la creación de un subsidio integral para la compra de tierras²⁷ en zonas priorizadas, con el fin de solucionar problemas específicos de acceso; (ii) una nueva línea de crédito subsidiado a largo plazo para la compra de tierras; y (iii) el trámite de una ley para promover el acceso a tierras del Estado mediante la asignación de derechos de uso, enfocándose en pequeños y medianos productores tanto de forma individual como asociativa²⁸ (AF 1.1.2.). A continuación, se describen los principales hallazgos asociados a los dos primeros mecanismos, es decir, al subsidio integral para compra y la línea de crédito, por la relevancia y vigencia que han tenido para el periodo de monitoreo en cuestión.

²⁷ La compra de tierras de la que trata el subpunto 1.1.2. del AF se realiza en el marco del mercado asistido de tierras. Bajo este mecanismo, los campesinos negocian de manera voluntaria y directa con los propietarios de los predios, reduciendo la intervención del Estado en la configuración de la estructura de la propiedad rural (UPRA, 2018). Este tipo de compra, difiere del proceso de compra voluntaria de tierras para alimentar el FT (AF 1.1.1.), donde el Estado si tiene una participación directa.

²⁸ Para conocer el estado de implementación de este mecanismo, esta ST invita a consultar su decimotercer informe general, donde priorizó el análisis de dicho mecanismo.

1.3.1. Subsidio integral para compra

En atención a lo dispuesto en el AF, el artículo 29 del Decreto Ley 902 de 2017 creó el Subsidio Integral para el Acceso a la Tierra (SIAT), definido como un aporte estatal no reembolsable destinado a cubrir hasta el 100 % del valor de la tierra de una unidad agrícola familiar (UAF)²⁹ o el valor total o parcial de los requerimientos financieros para establecer un proyecto productivo. De acuerdo con el Decreto 1071 de 2015, modificado por el Decreto 1330 de 2020, este subsidio se compone de cuatro asignaciones: el valor del predio por adquirir, los gastos notariales y de registro, los gastos de subdivisión del bien (si aplica) y el proyecto productivo. Su entrega se realiza de forma gradual, priorizando³⁰ a los *sujetos de título gratuito* y siguiendo los criterios de planificación y focalización adoptados por el MADR.

En junio de 2023, la ANT inició la conformación del Registro de Inmuebles Rurales (RIR)³¹, requisito operativo para la entrada en funcionamiento del SIAT. Entre el 20 de junio y el 31 de julio de 2023 se abrió la primera convocatoria para la oferta voluntaria de predios privados en 115 veredas, distribuidas en los siete municipios focalizados de Maceo y Puerto Berrío en Antioquia, Aguadas y Neira en Caldas, Balboa y Pereira en Risaralda, y Ansermanuevo en el Valle del Cauca (ANT, 2023d).

De acuerdo con la Subdirección de Acceso a Tierras en Áreas Focalizadas (SATAF), tras la expedición del acto administrativo de cierre de la convocatoria el 03 de agosto de 2023, se registró un total preliminar de 45 predios ofertados. La ANT ha avanzado en la verificación jurídica y técnico-ambiental de 29 de ellos, equivalentes a 1.080,62 ha que cumplen con los requisitos mínimos y en los primeros meses de 2024 realizó 12 visitas técnicas de caracterización de los predios. Asimismo, para el trimestre de julio a septiembre de 2024 ha programado 12 visitas de levantamientos topográficos y 17 visitas técnicas adicionales para continuar con la verificación del proceso con miras a su inclusión en el RIR (ANT, 2024e).

Esta ST corroboró la apertura de una segunda convocatoria para la conformación del RIR en el segundo semestre de 2024, previa realización por parte de la ANT de las gestiones administrativas y mesas de concertación con las autoridades ambientales y territoriales pertinentes. De acuerdo con el Comité de Selección, se

²⁹ Se entiende por UAF, 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 (Ley 160 de 1994).

³⁰ La asignación del SIAT sigue un orden de prioridad, beneficiando primero a sujetos de acceso a tierra a título gratuito, luego a aquellos a título parcialmente gratuito y finalmente a propietarios de tierras rurales que deseen completar la UAF (Decreto 1071 de 2015).

³¹ Es el inventario de predios privados que superaron la revisión técnica, ambiental, jurídica y económica por parte de la ANT, puestos a disposición de los aspirantes a acceso a tierras que quieran adquirirlos a través del SIAT (Resolución 20230010000036 de 2023).

definieron 9 departamentos, 12 municipios³² y 178 veredas, con condiciones de viabilidad técnica y ambiental (ANT, 2024e).

La SATAF confirmó que, con corte al 8 de mayo de 2024, la ANT no había adjudicado ningún subsidio SIAT, pues hasta la conformación del RIR atendía la actualización de convocatorias de subsidios anteriores (ANT, 2024c). Por consiguiente, pese a que la ANT reportó un avance del 83 % asociado al número de familias beneficiarias del subsidio integral (SIPO, 2024), esta cifra no corresponde a la implementación del SIAT, sino al cumplimiento de fallos judiciales preexistentes.

Esta ST encontró que el reporte de avances de la ANT, con corte al 29 de mayo de 2024, sobre la entrega de subsidios integrales de tierras, equivalente a 341 ha de 26 predios (ANT, 2024e), tampoco corresponde a la entrega de subsidios SIAT, sino a subsidios anteriores como el Subsidio Integral Directo de Reforma Agraria (SIDRA) y el Subsidio Integral de Reforma Agraria (SIRA).

De acuerdo con las metas definidas en el PNFMPR en cumplimiento de los puntos 1.1.1. y 1.1.5. del AF, para 2024 la ANT debe haber beneficiado a 866 familias (56 % de la meta total de 1.527 familias proyectada a 2031) con el SIAT. A pesar de esto, solo ha avanzado en la primera convocatoria para la conformación del RIR y la recepción de 29 predios ofertados voluntariamente que cumplen con las características técnicas.

1.3.2. Línea de crédito subsidiado

Siguiendo lo dispuesto en el AF, el artículo 35 del Decreto Ley 902 de 2017 creó una línea de crédito especial con tasa subsidiada, para personas sin tierra o con tierra insuficiente. Para el otorgamiento de estos créditos y garantizar su pago, se debe tener en cuenta la aptitud de las tierras, criterio definido por la UPRA; el horizonte temporal del sistema productivo; y los riesgos inherentes a la actividad agropecuaria. Para su entrega, se priorizarán los pequeños productores agropecuarios y organizaciones campesinas y de economía solidaria que busquen expandir su potencial productivo y adquirir tierras.

Respondiendo a este mandato, el MADR anunció en marzo de 2024 la apertura de la línea de crédito para la compra de tierras, como parte de un paquete de recursos por más de \$ 382.000 millones, a través del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO). De acuerdo con esto, se asignaron fondos específicos para la Línea Especial de Crédito para la Reforma Agraria (LEC-RA),

³² Santander (Lebrija con 49 veredas y Tona con 8 veredas), Cundinamarca (Guaduas con 35 veredas), Cesar (San Alberto con 22 veredas), Meta (Cumaral y Acacias con 15 veredas cada uno), Huila (Yaguará con 9 veredas), Sucre (Sincelejo con 7 veredas), La Guajira (La Jagua del Pilar con 6 veredas y Fonseca con 3 veredas), Bolívar (Arjona con 5 veredas) y Cesar (Bosconia con 4 veredas).

destinada a incentivar la compra de tierras para actividades agropecuarias y los gastos relacionados³³ (MADR, 2024a).

El contador oficial de la reforma agraria del MADR reportó, con corte al 22 de mayo de 2024, la entrega de 2.180 ha de tierra adquiridas vía crédito FINAGRO, por parte de pequeños y medianos productores (MADR, 2024b).

Debido a que, al momento de definir las metas de acceso a tierras del PNFMPR no se contaba con instrumentos de política que reglamentaran la compra de predios a través de la línea de crédito subsidiado (AF 1.1.2.), este conteo quedó por fuera y, por tanto, tampoco cuenta con metas que permitan adelantar un análisis de temporalidad.

La apertura de la LEC-RA en 2024 representa el inicio de este mecanismo diseñado para fomentar el acceso a tierras a partir del otorgamiento de créditos especiales (AF 1.1.2.) como una alternativa complementaria al Fondo de Tierras.

1.4. Análisis del tema priorizado: Zonas de Reserva Campesina

El AF (1.1.10.) incluyó las ZRC como una figura asociativa y organizativa propia del campesinado colombiano, desarrollada en la Ley 160 de 1994, que busca “fomentar la pequeña propiedad campesina, evitar o corregir los fenómenos de inequitativa concentración de la propiedad y crear las condiciones para la adecuada consolidación y desarrollo de la economía campesina y de los colonos” (art. 79).

El AF define las ZRC como iniciativas agrarias que contribuyen a la promoción de los derechos políticos, sociales y económicos de las comunidades campesinas, con las que se busca el acceso a tierra, la promoción de la economía familiar y campesina, el cierre de la frontera agrícola, la producción de alimentos y la protección de AEIA.

Entre 2017 y 2021 no se constituyó una sola ZRC. A partir del cambio de gobierno y la puesta en marcha del PND que priorizó el impulso a las ZRC en el capítulo “El campesinado colombiano como actor de cambio”, se evidencian gestiones para la su aprobación.

Con corte a junio de 2024, el país cuenta con 14 ZRC constituidas que suman un aproximado de 440.000 ha; de las cuales, 6 ZRC³⁴ fueron constituidas antes de la firma del AF; 1 ZRC³⁵ constituida en 2018, 4 ZRC³⁶ fueron aprobadas a finales

³³ La estrategia de focalización para la distribución de recursos de la LEC-RA dividió los municipios en dos bolsas asociadas a dos niveles de prioridad de acuerdo con sus necesidades, potencial de impacto de la reforma agraria y desarrollo territorial. La bolsa 1, con 187 municipios ubicados en los núcleos territoriales de reforma agraria, municipios del litoral pacífico, PDET y la región insular; y la bolsa 2 que abarcó el resto de los municipios del país, los cuales recibirán recursos, pero con menor prioridad (MADR, 2024a).

³⁴ Cuenca del río Pato y Valle de Balsillas, Guaviare, Arenal-Morales, Perla Amazónica, Cabrera, valle del río Cimitarra.

³⁵ Montes de María 2.

³⁶ Sumapaz (Bogotá), Güejar-Cafre (Meta), Lozada-Guayabero (Meta) y La Tuna (Cauca).

de diciembre de 2022; 2 ZRC37 aprobadas al cierre del 2023 y 1 ZRC38 aprobada en mayo de 2024 (ANT, 2024f).

En relación con las solicitudes de constitución de ZRC, la ANT (2024c) ha informado la existencia de 27 procesos³⁹. Estas solicitudes aglutinan una pretensión total de 2.116.521 ha, en 11 departamentos y 66 municipios, de los cuales 46 son PDET y 20 No PDET. Las solicitudes de constitución que abarcan una mayor extensión territorial son las de las ZRC Montes de María 1, Catatumbo 1 y Ortegua-San Pedro (Caquetá).

En lo relacionado con el acompañamiento y apoyo técnico de la ANT para la presentación de nuevas solicitudes de ZRC y la socialización de la figura, la ANT (2024i) ha atendido seis procesos en lo corrido del 2024, como se aprecia en la tabla 2.

Tabla 2. Acompañamiento a las solicitudes de constitución de nuevas ZRC

ZRC	AVANCES	PENDIENTES
El Roble	Se remitió polígono de la pretensión territorial debidamente delimitado sin presentar traslapes con otras figuras de ordenamiento campesino.	Revisión y aprobación del polígono de la pretensión por parte del Comité de Impulso.
Entre Ríos	Se adelantó visita de verificación en marzo de 2024, de acuerdo con la convocatoria de la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa (DANCP).	Expedición de resolución de procedencia de consulta previa.
Suárez	Se recibió confirmación de polígono de pretensión territorial de ZRC (abril 2024).	Análisis topográfico y expedición de resolución de inicio.
Líbano	Se recibió solicitud en abril de 2024.	Análisis topográfico y expedición de resolución de inicio.
Samacá	Recepción de solicitud en abril de 2024.	Análisis técnico jurídico.
San Francisco	Reunión con la administración municipal para socializar la figura de ZRC.	Presentación formal de la solicitud.

Fuente: ANT (2024i).

Es importante destacar que, en el marco de la Resolución No. 202443002407146 de marzo de 2024 de la ANT, esta Agencia aprobó el inicio del

³⁷ A finales del año 2023 fueron aprobadas las ZRC Paraíso Escondido (Togüi, Boyacá) y Venecia (Cundinamarca).

³⁸ Zona de Reserva Campesina de Tuluá, que incluye 45 veredas y 11 corregimientos, sobre una extensión de 33.298 hectáreas (ANT, 2024f).

³⁹ Véase anexo 1. Relación de procesos de constitución de ZRC.

trámite administrativo para la constitución de la ZRC en Valdivia, Antioquia, que hace parte de las 27 solicitudes ya mencionadas.

Como lo evidencian los datos, del total de municipios PDET, un 27 % de estos focalizó la figura ZRC como una herramienta para la formalización y dotación de tierras, así como una oportunidad para el impulso a proyectos integrales en desarrollo de la economía campesina y familiar, y el fomento de la soberanía alimentaria.

Ahora bien, con respecto a las siete ZRC que estaban constituidas antes de la firma del AF, la ANT reportó que tres ZRC⁴⁰ gestionan el proceso de sustracción con el fin de ampliar la zona (ANT, 2023b). El 5 de octubre de 2023 el MADR instaló la primera mesa interinstitucional para poner en marcha los planes de desarrollo sostenible (PDS) de las ZRC ya constituidas, los cuales llevan más de diez años sin implementarse. Las ZRC de Montes de María II, Guaviare y Valle del Río Cimitarra, se encuentran actualizando sus PDS en concertación con las entidades adscritas al sector administrativo agropecuario, pesquero y de desarrollo rural (MADR, 2023a).

Es importante mencionar que, en el marco de la reactivación de los subsistemas 2 y 3 del SNRADR, la ANT y el MADR presentaron un proyecto de decreto por medio del cual se sustituye el Título 13 del Decreto 1071 de 2015 y se incorporan principios relacionados con los dispuesto en el Acto Legislativo⁴¹ 01 de 2023, así como varios ajustes relacionados con el proceso de ZRC. La ANT (2024c) informó a esta ST que el proyecto normativo está en proceso de revisión presidencial y sanción.

El primer ajuste relevante planteado tiene que ver con la eliminación del requisito número 4 establecido en el art. 5 del Acuerdo 024 de 1996, relacionado con “los compromisos que adquiriría la entidad, comunidad u organización que presenta la solicitud, en concertación con la población campesina beneficiaria y las instituciones públicas y las organizaciones privadas correspondientes”. La eliminación de este requisito y desarrollarlo en fases siguientes con el apoyo de la ANT es importante, por cuanto exonera a las organizaciones campesinas de concertaciones con una cantidad de actores que sobrepasan su capacidad.

En segundo lugar, el proyecto de decreto acoge una de las propuestas de la Convención Nacional Campesina (CNC) frente a la revisión y actualización de las fuentes de financiamiento de los PDS, puesto que incluye que será responsabilidad del MADR adoptar, en un plazo máximo de seis meses, una ruta de coordinación y articulación institucional con el conjunto de entidades que integran el SNRADR, con el fin de financiar y cofinanciar la ejecución de actividades, planes, programas y proyectos dentro de las ZRC. En tercer lugar, incorpora un trazador presupuestal como herramienta para el seguimiento del gasto y la inversión realizada en estos

⁴⁰ Valle del río Cimitarra, Sur de Bolívar y Pato Balsillas.

⁴¹ Acto Legislativo 01 de 2023. Reconocimiento del campesinado colombiano como sujeto de especial protección.

territorios campesinos, así como la creación de comités de beneficiarias y beneficiarios de los programas y proyectos de las ZRC.

Esta ST destaca como avance la inclusión de un artículo sobre concertación y armonización entre los PDS y otros instrumentos derivados de la implementación de la RRI y el AF. Entre estos, los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), los Pactos Municipales para la Transformación Regional (PMTR) y los Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA), cuando la delimitación de la ZRC coincida con subregiones PDET y con zonas donde se prolongan programas de sustitución de cultivos de uso ilícito.

Es importante tener presente que, si bien la creación de un Programa Nacional de Zonas de Reserva Campesina (PNZRC) no corresponde a un compromiso del AF, esta ST lo considera una acción acertada en el marco del proyecto normativo en comento, puesto que puede contribuir a la definición de lineamientos, necesidades de adecuación institucional, inversiones requeridas e inclusión de la participación, acogiendo lo planteado en el AF en cuanto a la concertación con organizaciones campesinas (1.1.10.) y el desarrollo alimentario (1.3.4.).

Esta ST también registra la expedición del Acuerdo 337 de 2023 por parte del MADR y la ANT, el cual modifica los arts. 3, 6 y 9 del Acuerdo 024 de 1996 y permite la constitución de ZRC en áreas de uso forestal y con presencia de bosques. Señala el Acuerdo que, si una ZRC se traslapa con una ZRF, la ANT deberá vincular al inicio del trámite al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), para que este emita concepto en un plazo no mayor a 15 días sobre las condiciones de uso que los ocupantes de los terrenos deben cumplir en el marco del Plan de Zonificación Ambiental (PZA) de la RRI (AF 1.1.10.) (MADR, 2023b).

Esto resulta ser un avance relevante, por cuanto elimina el requisito de suscripción para la constitución de ZRC en ZRF. Cabe señalar que la aplicación de este Acuerdo está condicionada a la ocupación anterior al 24 de noviembre de 2016, en el marco del AF (ANT, Acuerdo 337 de 2023).

Según información obtenida por esta ST, este nuevo Acuerdo está siendo socializado al interior de las Unidades de Gestión Territorial (UGT) de la ANT y con algunas comunidades y organizaciones que se encuentran interesadas (entrevista de la ST a UGT-ANT Norte de Santander, 2024b). No obstante, se espera la emisión de una circular interna que indique cómo deben proceder las oficinas territoriales.

El PMI estableció un único indicador para medir el avance de la disposición relativa a las ZRC. Este indicador (A.22⁴²) hace seguimiento a los PDS que se construyan, teniendo como fecha de finalización 2031. Sin embargo, no realiza una

⁴² Planes de desarrollo de las ZRC ya constituidas y las que se constituyan con apoyo efectivo y participación de las comunidades y organizaciones agrarias que habiten en ellas.

diferenciación entre los PDS de ZRC ya constituidas y las que están por constituir, ni tiene meta definida frente al número de nuevas ZRC constituidas.

Para el actual cuatrienio, el único Plan de Acción de la ANT que estableció metas para las ZRC fue el del año 2023. Este fijó el acompañamiento de la ANT a tres ZRC en constitución y a cinco ZRC constituidas. Como ya se mencionó, a cierre del 2023 se constituyeron dos ZRC, por lo que la meta no se cumplió a cabalidad para este periodo. En el caso del Plan de Acción de la ANT para 2024, no se fijaron metas relacionadas con la constitución de ZRC y el apoyo técnico para la presentación de solicitudes. El único dato que podría dar cuenta de las aspiraciones para la implementación de este compromiso tiene que ver con lo anunciado en el mes de marzo de 2023 por la Subdirección Nacional de Tierras de la ANT, que afirmó que “se esperaba crear entre 20 y 25 ZRC al finalizar el mandato del presidente Petro” (Higuera, 2023).

Con base en este panorama, esta ST considera que la aprobación de las siete ZRC suponen un avance importante, por cuanto en el presente cuatrienio se puso fin a un evidente rezago de este compromiso. En relación con el periodo monitoreado en este informe, se destaca la aprobación de la ZRC de Tuluá y el inicio del trámite en la ZRC de Valdivia, sin embargo, resulta preocupante que de las 27 solicitudes en curso no exista un mayor avance en su aprobación. Lo anterior, teniendo en cuenta que, cinco solicitudes, tienen un porcentaje de avance del 70 % (ANT, 2024i) y seis de las solicitudes tienen un promedio de diez años de haber sido aprobadas para el inicio del trámite administrativo.

Frente al nivel de correspondencia, esta ST resalta que el proyecto de decreto presentado por la ANT y el MADR acoge varias de las disposiciones planteadas en el AF (1.1.10.), así como la incorporación de varias de las demandas que habían sido elevadas por organizaciones campesinas y organizaciones impulsoras de los procesos de ZRC. Puntualmente, se destaca la inclusión de un mecanismo comunitario de seguimiento y evaluación que promueve la participación activa de los habitantes de las ZRC, permitiendo el fortalecimiento interno de las comunidades, el seguimiento a los recursos de los PDS y la garantía de sostenimiento y desarrollo sostenible de las ZRC (AF 1.1.10.).

Asimismo, vale la pena resaltar que el proyecto normativo impulsa otras disposiciones relacionadas con el AF y la RRI, por cuanto incorpora la promoción de la economía campesina y familiar para la producción de alimentos con enfoque agroecológico en las ZRC (AF 1.3.3.1.) y da vía libre a la identificación y posterior declaratoria de áreas de protección para la producción de alimentos dentro de las ZRC, como zonas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación (AF 1.3.4.).

Ahora bien, frente a la expedición del Acuerdo 337 de 2023, esta ST considera que el instrumento se encuentra en correspondencia con lo dispuesto en el AF,

ya que acoge las recomendaciones hechas por las plataformas campesinas⁴³ y se articula con lo planteado en el subpunto 1.1.10. del AF, en relación con el apoyo que se debe brindar a las comunidades rurales que colindan o están dentro de las áreas que deben tener un manejo ambiental especial, a través del impulso a formas de organización de la población rural y economía campesina sostenibles, como las ZRC.

Por otra parte, esta ST identificó que existe una controversia relacionada con la complejidad del procedimiento para presentar las solicitudes de constitución de ZRC por parte de organizaciones y plataformas campesinas⁴⁴, así como de sectores de la academia. Puntualmente, se hace referencia al requisito señalado en el art. 5 del Acuerdo 024 de 1996, relacionado con “la descripción general del área geográfica, identificada por sus linderos, características agroecológicas y socioeconómicas”. Este requisito exige habilidades técnicas sobre la georreferenciación del polígono con los límites de la pretensión de la ZRC, por lo que, como señalan Duarte et al. (2023), es conveniente simplificar el proceso. Si bien se entiende que el contenido general y la presentación de la solicitud es compromiso de las organizaciones, es importante que la ANT se involucre desde el inicio no solo con la disposición de equipos técnicos para la georreferenciación y delimitación del polígono, sino como ente orientador que permita a los solicitantes tener claridad respecto a los objetivos de la figura, sus alcances, sus limitaciones, sus beneficios y las etapas del procedimiento.

1.5. Conclusión

De acuerdo con el análisis de esta ST para el periodo de monitoreo del presente informe, las acciones de implementación reportadas han significado un progreso relevante, por lo que, según lo dispuesto en el AF el tema de acceso y uso (1.1.) y sus subtemas relacionados con los compromisos del FT, el proceso de formalización y la constitución de ZRC se califican **como iniciados con avances, con retrasos y en correspondencia con el AF.**

Esta calificación denota una excepción en el caso de la entrega de predios a través del FT (AF 1.1.1.), que muestra un rezago importante en relación con el ingreso de tierras, además de que persiste la dificultad para diferenciar en el reporte cuáles de los procesos de “adjudicación” corresponden a tierras nuevas y cuáles a la formalización de ocupaciones previas. En el caso específico del subsidio especial, definido en el subpunto 1.1.2. del AF, se observó incumplimiento de las metas pactadas, ya que, con corte al 8 de mayo de 2024, no se ha otorgado ningún subsidio por medio del SIAT.

⁴³ Convención Nacional Campesina y Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (ANZORC),

⁴⁴ Revisar el compilado de relatorías de la Convención Nacional Campesina (2022).

2. Tema 2: Programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET)

Los PDET son un instrumento de planificación y gestión que buscan disminuir las brechas entre el campo y la ciudad, propendiendo por una transformación estructural del campo (AF 1.2.1.). Según lo estipulado en el AF, los PDET priorizan 170 municipios en 16 subregiones, según criterios asociados con altos niveles de pobreza, altos grados de afectación por el conflicto, debilidad institucional y presencia de cultivos ilícitos (AF 1.2.2.). A partir de esto, los PDET deben desarrollar los PATR (AF 1.2.3.) como un mecanismo que incluye las iniciativas y propuestas de desarrollo desde la participación de las comunidades (AF 1.2.4.), distribuidas en ocho pilares que serán implementados por las entidades del Gobierno nacional (AF 1.2.5.) y contarán con mecanismos de seguimiento y evaluación (AF 1.2.6.).

El presente informe se centró en las acciones de implementación de los PATR y su actualización durante primer semestre del 2024, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 893 de 2017, que reglamentó la implementación de los PDET.

2.1. Análisis del tema priorizado: Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) (1.2.3.)

El proceso participativo en los primeros años de implementación, frente a la construcción colectiva de los 16 PATR que priorizaron inicialmente 32.808 iniciativas organizadas en ocho pilares, fue uno de los primeros logros en la implementación de la RRI. (IG 5 STCIV, 2019) Las 33.007 iniciativas priorizadas representan la visión de desarrollo territorial construida por las comunidades, en un amplio proceso participativo que se dio desde las instancias veredales y escaló en un amplio proceso de articulación subregional.

El Decreto 893 de 2017 previó la actualización de los PATR cada cinco años (art. 6). Este proceso comenzó a finales del año 2023, cuando la ART empezó a construir y concertar con diferentes sectores la metodología para actualizar las iniciativas: Grupos Motores (GM), Mecanismos Especiales de Consulta (MEC), mesas comunitarias, academia y organizaciones de la sociedad civil. Mediante la Resolución 0001318 de 2023, la ART reglamentó e indicó los criterios con los que se inició el proceso de revisión y actualización de los PATR. Estos incluyen disposiciones como: (i) construir sobre lo construido y principio de no regresividad; (ii) participación efectiva, amplia y pluralista; (iii) enfoques diferenciales, étnico, de género, reparador y territorial; (iv) reconocimiento del campesinado como sujeto de especial protección; y (v) articulación de los PATR con otros instrumentos de planeación.

La metodología diseñada para el proceso de actualización y revisión de los PATR adoptó tres momentos: (i) “*Punto de Partida*”⁴⁵, (ii) “*Revisión*”⁴⁶ y (iii) “*Transformando Territorios*”⁴⁷. Con corte a abril de 2024, la ART informó a esta ST que, desde el mes de marzo, se encuentra en ejecución el Momento 1, que se ha materializado en 35 encuentros municipales en seis subregiones⁴⁸. Los encuentros tuvieron lugar en los 170 municipios priorizados y su culminación se estimó en mayo. Esta ST destaca como un avance que, para el desarrollo de los encuentros municipales y subregionales del Momento 1, la ART buscó articular la participación de mandatarios locales, con el fin de apoyar la formulación de un capítulo de Paz-PDET en los Planes de Desarrollo Territorial (PDT), así como la vinculación de las iniciativas PDET en todas las líneas y estrategias de estos (ART, 2024).

Sobre este ejercicio, la ART informó que se realizaron 16 mesas técnicas subregionales que contaron con la participación de equipos de gobierno de entidades territoriales municipales y departamentales, órganos de control y cooperación internacional. Se destacó la participación de 162 municipios PDET⁴⁹ representados en la asistencia de 703 personas, de las cuales 75 fueron alcaldes municipales. Esta ST tuvo conocimiento de que las iniciativas que se incluirán en los PDT son aquellas que a la fecha no tienen ruta de implementación activa (RIA), es decir, no cuentan con un recurso ni proyecto asociado para su implementación. De estas iniciativas sin RIA, las secretarías técnicas de las mesas comunitarias priorizarán las que se precisan urgentes y sobre esta base las alcaldías municipales decidirán cuáles serán incluidas en los Planes (entrevista de la ST a funcionario ART GIT Regional Catatumbo, 2024).

Uno de los criterios para la actualización de los PATR fue la participación amplia y pluralista en el proceso. Esto implicó una ampliación de las instancias de participación de los PDET (AF 1.2.4.). Para ello se crearon las Mesas Comunitarias para la Transformación Territorial, como una instancia de participación extendida donde participa el Grupo Motor de cada municipio, junto con representantes de diversas organizaciones comunitarias, autoridades étnicas y sectores poblacionales

⁴⁵ Comprende la realización de 170 espacios municipales y 16 subregionales, donde se realizará un balance de la implementación de los PDET y se clasificarán las iniciativas con respecto a su nivel de responsabilidad: local, regional, nacional (ART, 2024).

⁴⁶ Pretende la realización de 16 espacios subregionales para elaborar una propuesta preliminar de programas y proyectos por nivel de responsabilidad: municipal, departamental y nacional, y actualizar la visión de los PATR (ART, 2024).

⁴⁷ Comprende la realización de 170 espacios municipales y 16 subregionales, a fin de protocolizar y adoptar los PATR revisados y actualizados, y definir la ruta de implementación de las iniciativas; fuentes de financiación, responsables y tiempos (ART, 2024).

⁴⁸ Alto Patía y Norte del Cauca, Arauca, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, Catatumbo, Chocó, y cuenca del Caguán y piedemonte caqueteño (ART, 2024).

⁴⁹ Los ocho municipios que no participaron en el proceso son: Corinto (Alto Patía y Norte del Cauca); Tarazá (Bajo Cauca, Norte y Nordeste Antioqueño); Sardinata (Catatumbo); Riosucio (Chocó); San Juan de Nepomuceno (Montes de María); El Retorno (Macarena, Guaviare); Ciénaga (Sierra Nevada) y San José de Ure (Sur de Córdoba). (ART, 2024).

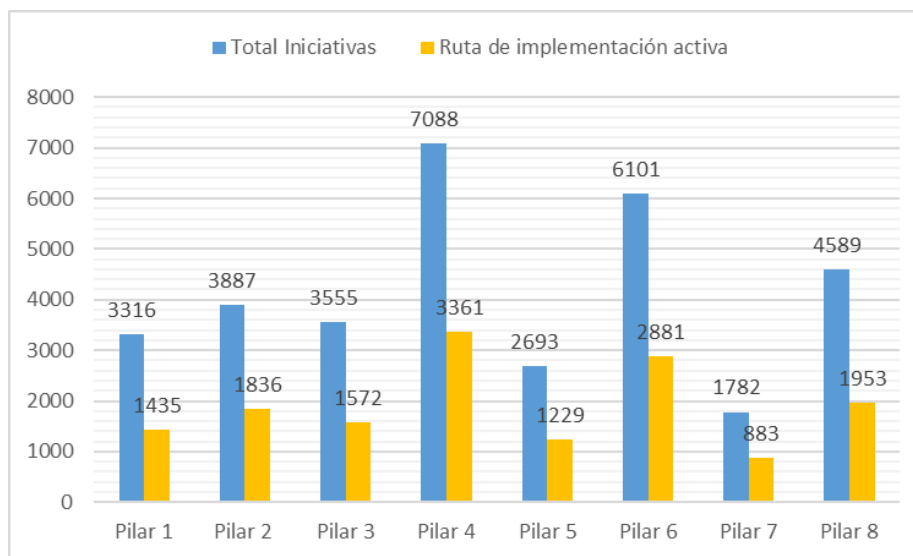
como mujeres, jóvenes, víctimas, LGBTIQ+, firmantes de paz, juntas de acción comunal, Consejos Asesores Territoriales, Consejos de Paz, entre otros. Estas Mesas cuentan con una secretaría técnica y tienen como objetivo promover la incidencia política en la toma de decisiones, ejercer control social y seguimiento en la implementación de las iniciativas y proyectos asociados a los PATR (ART, 2024).

Con corte al 31 de mayo de 2024, de las 33.007 iniciativas formuladas 15.150 cuentan con RIA. Esto muestra que, durante el semestre, se mantiene el aumento del número de iniciativas que han sido activadas, ya que desde el último reporte de esta ST (IG 13 STCIV, 2024), las iniciativas activas aumentaron de un 43,1 % a un 45,8 %⁵⁰.

Sin embargo, como lo evidencia la gráfica 11, persiste el desbalance entre pilares. El número más alto de iniciativas con RIA sigue siendo para el pilar de educación rural, mientras que las iniciativas relacionadas con el Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación continúan rezagadas. Esta ST destaca que, para el periodo de monitoreo del presente informe, en todos los pilares se activaron RIA para las iniciativas, siendo el pilar 8, reconciliación y convivencia, en el que más iniciativas se activaron: 197 en total.

Gráfica 11. Iniciativas con ruta de implementación activa a través de proyectos y gestiones por pilar

⁵⁰ Este porcentaje implica la activación de 895 iniciativas, desde el monitoreo hecho en el decimotercer informe.



Fuente: elaboración propia con base en Central PDET (2024).

La ART (2024) refiere que las iniciativas incluidas en los PATR desde su construcción tienen una naturaleza heterogénea. Una sola iniciativa puede abarcar diferentes necesidades, requiriendo para su implementación varios proyectos o gestiones; o un solo proyecto o gestión puede atender la implementación de varias iniciativas. Sobre esta base, al mencionar las iniciativas con RIA, la ART (2024) hace referencia a todas las que cuentan con proyecto estructurado o en estructuración⁵¹.

Así, se incluyen las iniciativas que se activan con proyectos que aún no han sido financiados (clasificadas por la fuente para la que se están realizando gestiones) y las iniciativas que se activan por proyectos que ya tienen financiación (ART, 2024).

Sobre este tema, la ART (2024) señaló que uno de los objetivos de la entidad es estandarizar un lenguaje común en lógica de proyectos, en el que se entienda que una iniciativa por sí sola no puede implementarse, por lo que requiere una agenda de trabajo hasta llegar a su materialización como proyecto.

Con corte a 29 de febrero de 2024, la ART informó que se han invertido un total de \$ 20,93 billones de pesos constantes de 2016 (\$ 25,45 billones de pesos corrientes) en favor de los municipios PDET, a través de las fuentes movilizadoras⁵². De esta cifra, \$ 15.232.730 de pesos constantes (\$ 18.272.872 de pesos corrientes)

⁵¹ La ART (2024) ha especificado que estas iniciativas hacen parte de la RIA, ya que se encuentran en trámite de algún proyecto/convenio/contrato/gestión, por lo que se clasifican por la fuente para la que se están realizando gestiones.

⁵² OCAD Paz, obras por impuestos, recursos asignados a la entidad en el Presupuesto General de la Nación y el Fondo Colombia en Paz (FCP), cooperación internacional, privados, trazador PGN y SGR ordinario.

se han destinado a la implementación de las iniciativas de los ocho pilares, a través de 4.466 proyectos, como se presenta en la tabla 3.

Tabla 3. Inversiones a través de las fuentes movilizadoras que implementan iniciativas PDET

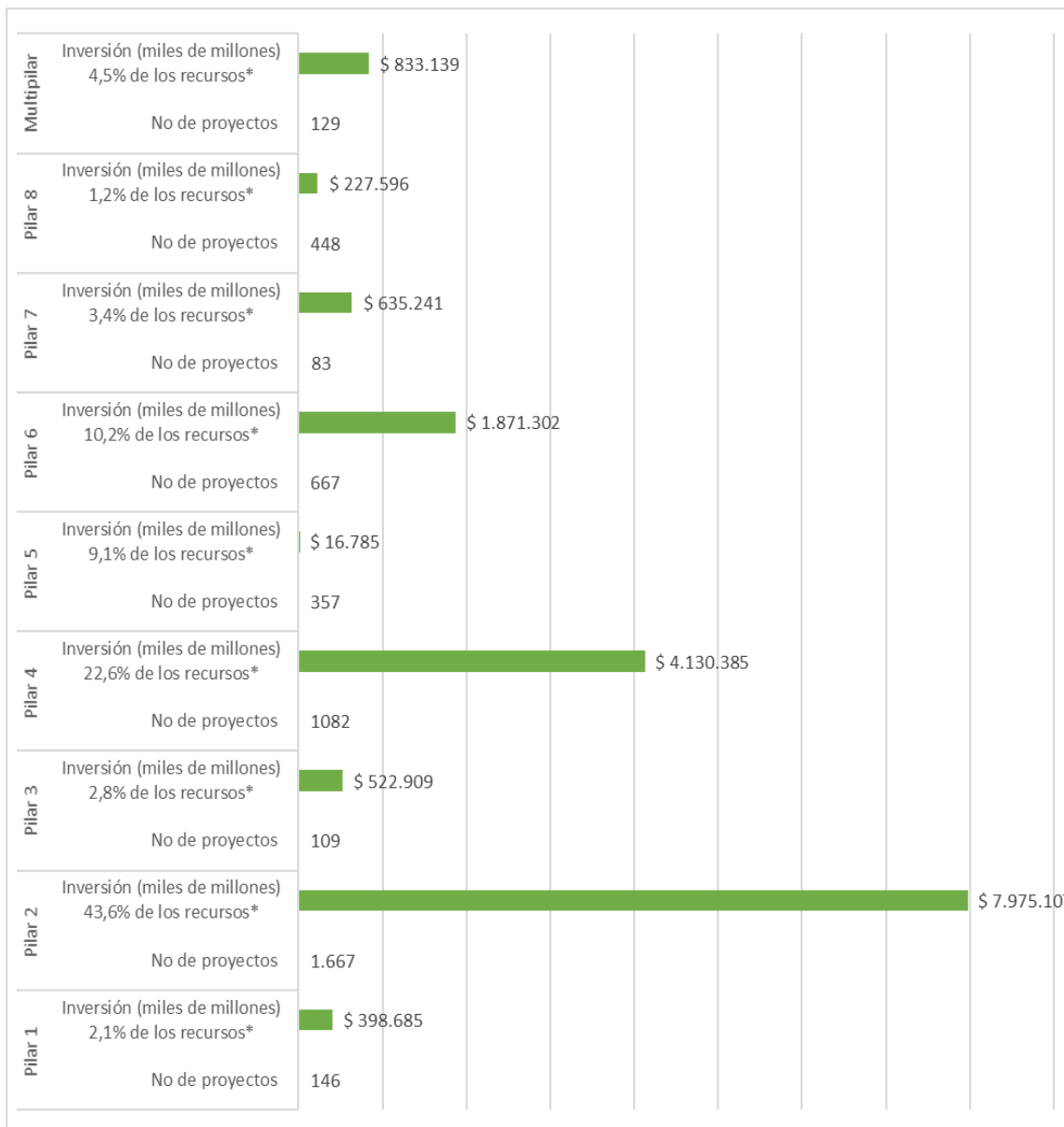
Fuente	N.º de proyectos	Inversión (millones de pesos 2016)	Inversión (millones de pesos corrientes)
SGR diferente a OCAD PAZ	1.547	\$ 5.644.635	\$ 6.736.466
OCAD PAZ	593	\$ 5.540.649	\$ 6.509.575
Trazador Paz PGN	30	\$ 2.430.793	\$ 3.050.556
Obras por impuestos	127	\$ 952.115	\$ 1.210.327
ART PGN y otras fuentes	1.644	\$ 382.709	\$ 444.874
Cooperación internacional y privados	525	\$ 281.829	\$ 321.074
Total general	4.466	\$ 15.232.730	\$ 18.272.872

Fuente: ART (2024).

Como se evidencia en la tabla 3, el mayor número de recursos ha sido movilizado mediante la fuente del Sistema General de Regalías (SGR), aunque el mayor número de proyectos implementados corresponde a la ART PGN y otras fuentes. Lo anterior se explica, según información de la ART (2024), por la envergadura de los proyectos, ya que mientras existen iniciativas que requieren proyectos de baja y mediana complejidad, hay otras iniciativas subregionales que agrupan en un solo proyecto intervenciones estratégicas en los territorios.

Ahora bien, con respecto a la distribución de los recursos implementados a través de los proyectos para cada uno de los ocho pilares PDET, la ART (2024) indicó, con corte al 29 de febrero de 2024, lo que se muestra en la gráfica 12.

Gráfica 12. Inversiones que implementan iniciativas realizadas a través de las fuentes movilizadoras, por pilar



* % de los recursos: hace referencia al porcentaje de recursos invertidos por pilar con respecto al total de recursos (\$18.272.872) para los 8 pilares⁵³

Fuente: elaboración propia con datos de ART (2024).

⁵³ Pilar 1: Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo.
 Pilar 2: Infraestructura y adecuación de tierras.
 Pilar 3: Salud.
 Pilar 4: Educación rural y primera infancia.
 Pilar 5: Vivienda rural, agua potable y saneamiento básico rural.
 Pilar 6: Reactivación económica y producción agropecuaria.
 Pilar 7: Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación.
 Pilar 8: Reconciliación, convivencia y construcción de paz.

La gráfica 12 evidencia que los recursos invertidos en la implementación de las iniciativas PDET se han destinado, en mayor medida, al pilar 2: Infraestructura y adecuación de tierras (43,6 %), a través de la implementación de 1.667 proyectos. Le sigue el pilar 4: educación rural, con 1.082 proyectos implementados, que representan el 22,6 % de los recursos invertidos. Los pilares 8: reconciliación y convivencia y el pilar 1: ordenamiento social de la propiedad rural, son los que menos recursos han movilizado para la implementación de proyectos. Esta ST ha alertado sobre esta situación en sus informes (IG 11 y 12 STCIV, 2024), insistiendo en que el poco avance de los pilares 1 y 8 impacta negativamente las aspiraciones de las comunidades frente a la formalización de tierra y el ordenamiento del territorio, así como en la materialización de los compromisos asociados a los PIRC.

En cuanto a la articulación de los PDET con los PNRRI, la ART (2024) informó que, del total de 33.007 iniciativas, el 62 % (20.448) se activan mediante los Planes Nacionales. Sin embargo, de este porcentaje, aproximadamente el 70 % de las iniciativas son competencia del nivel municipal. Así mismo, advirtió que, teniendo en cuenta que los presupuestos municipales de los PDET corresponden a 5^{ta} y 6^{ta} categoría, se requiere el apalancamiento o subsidiaridad del departamento o del nivel nacional, de lo contrario el tiempo de implementación de las iniciativas PDET sobrepasaría la meta estipulada de 15 años para alcanzar la transformación estructural del campo, la erradicación de la pobreza extrema y la reducción de la pobreza rural en un 50 %. Ejemplo de esto es el ejercicio de simulación que hizo el Grupo de Implementación del Territorio (GIT) Regional Catatumbo de la ART, para la implementación de las iniciativas en la subregión. Los resultados arrojaron que, sin el apalancamiento de recursos externos, los municipios tardarían 60 años en poder implementar lo consignado en los PTMR (entrevista de la ST a GIT Regional Catatumbo, 2024).

Sobre esto, la ART (2024) informó que para la vigencia 2024, las entidades deben entregar los planes de acción para el desarrollo de los 15 planes sectoriales vigentes durante el primer semestre. Sin embargo, a la fecha solo hay dos aprobados, seis se encuentran en revisión y siete están pendientes. También se identificaron otros proyectos de interés de las entidades a cargo de los PNRRI, denominados proyectos integradores y transformadores, los cuales van más allá del alcance municipal y retoman el concepto de “región funcional” del DNP. La ART señala, además, que la meta es estructurar 24 proyectos integradores, uno por región funcional, capaces de jalonar acciones transformadoras en los territorios.

Esta ST destaca que, si bien el proceso de actualización de los PATR debía realizarse en el año 2022, en el marco de lo planteado en el Decreto 893 de 2017, el actual desarrollo del proceso de revisión y actualización es un logro relevante, por cuanto pone fin al rezago en el cumplimiento de esta disposición. Se destaca que el proceso esté evolucionando de acuerdo con los tiempos fijados por la ART en la

Resolución 0001318 de 2023, así como con lo planteado en el Plan de Acción de la entidad.

Asimismo, esta ST considera un avance la armonización de esta actualización con el empalme y la ejecución de la estrategia de incidencia a nuevos mandatarios(as) para la formulación de los PDT, en donde se incluye la estructura definida por el Capítulo de Paz-PDET. Esta estructura contiene un marco normativo, una sección diagnóstica con datos de la ART y una apuesta por la transversalización de las iniciativas PATR-PDET en todas las líneas estratégicas de los PDT. De esta forma, se recoge lo planteado en el AF (1.2.3.), al incluir un proceso concertado con las autoridades locales que reconoce el enfoque territorial y las necesidades diferenciales para la construcción de metas claras y precisas que posibiliten la transformación estructural de los territorios.

En consonancia, frente al proceso de revisión y actualización de las iniciativas, esta ST destaca la ampliación del proceso participativo mediante la inclusión de otros sectores que no fueron involucrados originalmente y la creación de una nueva instancia de participación, en correspondencia a lo pactado en el AF (1.2.4.). La creación de las Mesas Comunitarias, como instancias de participación, recoge lo planteado en el AF al incluir en el proceso de toma de decisiones a una porción representativa de las comunidades. En estas mesas se reconoce el trabajo realizado por los GM como dinamizadores en la transferencia de saberes a los demás miembros y depositarios de la memoria del proceso de construcción de los PATR.

Sobre este tema, esta ST registró dificultades en la articulación y en el empalme entre las dos instancias de participación (GM y Mesas Comunitarias), que están generando desacuerdos. Los GM argumentan que la visión subregional y territorial que se construyó en los PDET se puede estar fragmentado, debido a las aspiraciones que tienen las nuevas organizaciones y sectores, porque desde su punto de vista se está enfatizando más el trabajo puntual sobre iniciativas asociadas a un rol específico (iniciativas de mujeres, gremios, víctimas) que a las iniciativas como un todo articulado a nivel territorial (entrevista de la ST a líder de GM Tibú, Norte de Santander, 2024).

Por su parte, los integrantes de las Mesas Comunitarias manifiestan que los GM omitieron información y no reportaron muchas de las situaciones de incumplimiento y fallas en las obras implementadas (entrevista de la ST a líderesa Mesa Comunitaria Tibú, Norte de Santander, 2024).

El proceso de articulación entre los GM y las Mesas Comunitarias supone un reto, ya que, como lo mencionaron funcionarios del GIT Catatumbo (2024), los GM son instancias que han pasado por un proceso de capacitación constante durante cinco años y sus liderazgos se han fortalecido en temas como el ciclo de vida de una iniciativa y su paso a proyecto, el control social y la veeduría, y mecanismos para la inversión pública. En contraste, además de las fallas en la transmisión de la

información de los GM, las Mesas Comunitarias y sectores de las comunidades asocian el liderazgo del GM a cargos directivos de juntas de acción comunal, por lo que insisten en que varios líderes no deberían participar en estos espacios.

En relación con el desarrollo del proceso, esta ST encontró dos controversias puntuales relacionadas con: (i) discrepancias en la ejecución de la metodología planteada, particularmente para el Momento 1 y (ii) inconformidades con las iniciativas que ya fueron implementadas o se están implementado en los territorios por medio de proyectos.

Durante la ejecución de la metodología propuesta, especialmente en el Momento 1 esta ST encontró discrepancia entre la comprensión de las comunidades (Grupo Motor y Mesas Comunitarias) sobre la revisión de los PATR y las acciones efectivamente llevadas a cabo por la ART. Durante la asistencia de esta ST a uno de los ejercicios de actualización municipal de las iniciativas PATR, se observó que el proceso consiste en revisar cada una de las iniciativas según los pilares establecidos, verificar si cuentan con RIA, clasificarlas según su impacto subregional o local, identificar la gestión necesaria para activar la iniciativa y agregar etiquetas (género, étnica, víctimas, juventud, sustitución de cultivos) según corresponda.

De acuerdo con la información proporcionada por funcionarios del GIT Regional Catatumbo y por la ART (2024), las iniciativas no pueden ser modificadas en su formulación y solo se realizará un ejercicio de ratificación de la información existente. Sin embargo, desde las instancias de participación hay preocupación, ya que se ha advertido que varias iniciativas no incluyen veredas y núcleos veredales, y se reportan iniciativas con RIA sobre las cuales las comunidades no tienen conocimiento respecto a las gestiones de implementación ni a la ejecución de proyectos correspondientes (entrevista de la ST a líder del Grupo Motor en Tibú, Norte de Santander, 2024).

Otra dificultad relacionada es el uso del lenguaje técnico y la forma en la que se encuentran formuladas las iniciativas. Hay un bajo nivel de comprensión de los contenidos de estas, particularmente por parte de los nuevos participantes, pues no es claro el objetivo y el margen de acción de la iniciativa y no hay un acompañamiento ni esfuerzo pedagógico por parte de los funcionarios de la ART para facilitar su comprensión (entrevista de la ST a delegada de la IEM, 2024).

Frente a las inconformidades con las iniciativas que ya fueron implementadas o se están implementando en los territorios por medio de proyectos, esta ST logró recoger varias reclamaciones. La primera, relacionada con la falta de verificación por parte de la ART del proceso de ejecución de las obras y ausencia en la rendición de cuentas. Se manifestó que las obras se realizan a voluntad del contratista, y ocurren episodios de vencimiento de términos y pérdida de recursos por los retrasos (entrevista de la ST a líder de GM Tibú, Norte de Santander, 2024).

La segunda tiene que ver con que hay poca socialización de los proyectos tanto en su fase de formulación como en su fase de inicio. Los GM han manifestado que solo se convoca a las comunidades cuando se inaugura la obra; sin embargo, en el desarrollo del proceso no se consideran las veedurías ciudadanas ni la perspectiva de las comunidades sobre su enfoque (entrevista de la ST a delegada de la IEM, 2024).

La tercera reclamación recae sobre la baja capacidad y operabilidad de las veedurías. Las veedurías están conformadas, pero no tienen un impacto directo ni capacidad de decisión sobre las obras. Los GM manifiestan que las veedurías informan sobre las anomalías e irregularidades de las obras al enlace territorial de la ART, pero como este es un funcionario sin capacidad de decisión e injerencia en las GIT regionales o el nivel central, los requerimientos pierden trazabilidad, resultando ser un mecanismo de participación sin incidencia real (entrevista de la ST a líder de GM Tibú, Norte de Santander, 2024).

2.2. Conclusión

Para el periodo que abarca el presente informe, esta ST destaca los esfuerzos por retomar y acelerar los compromisos y disposiciones asociadas a la implementación de los PDET y las iniciativas consignadas en los PATR. Los avances en la revisión y actualización de las iniciativas, así como la inclusión de nuevos actores en el proceso participativo, necesaria para la construcción de paz territorial, acogen una de las recomendaciones formuladas por esta ST en su informe 12 frente a la difusión y ausencia de la participación en los procesos del PDET. Para esta ST, el PDET constituye una ***disposición iniciada, con avances y retrasos en su implementación y en correspondencia con lo acordado en el AF.***

3. Tema 3: Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral (PNRRI) (1.3.)

El AF dispuso la creación de 16 PNRRI, con el propósito de disminuir y erradicar la pobreza rural. Según el AF (1.3.), los PNRRI tienen tres objetivos principales: (i) superar la pobreza en el campo, (ii) disminuir la desigualdad y (iii) crear una tendencia hacia la convergencia en mejores niveles de vida entre la ciudad y el campo. En consecuencia, la meta principal de los PNRRI es, en un plazo de 15 años, eliminar la pobreza extrema y reducir la pobreza rural en todas sus dimensiones en un 50 %.

Con corte a junio de 2024, se han adoptado 15 de los 16 planes. El Plan de Salud Rural sigue pendiente, por lo que el viceministro de Salud, Jaime Urrego, señaló que “es un mandato legal expedir un decreto para un plan nacional de salud rural” (*El Espectador*, 2024). De acuerdo con el reporte cualitativo de la Unidad para la Implementación del Acuerdo de Paz (UIAP), en el primer semestre de 2024 se diseñó una ruta de trabajo para su adopción, la cual incluye la participación de los demás sectores involucrados (SIIPO, 2024).

De otra parte, la UIAP presentó avances en la coordinación con el DNP y la ART para la aprobación de los planes de acción de 2024 que fomentarán la implementación de los PNRRI por parte de las entidades responsables (SIIPO, 2024).

Frente al nivel de avance y acciones de implementación, con corte al 27 de junio de 2024 los PNRRI que muestran un mayor progreso son los de electrificación rural (AF 1.3.1.3.) con 42,9 %, protección social (AF 1.3.3.5.) con 41,5 %, conectividad rural (AF 1.3.1.3.) con 40,3 %, generación de ingresos (AF 1.3.3.3.) con un 38,10 % y economía solidaria (AF 1.3.3.1.) con un 37,5 %. Por otro lado, se observan avances moderados en los planes de alimentación (AF 1.3.4.) con 34 %, educación rural (AF 1.3.2.2.) con 31,9 %, comercialización rural (AF 1.3.3.1) con 27,3 % y asistencia técnica (AF 1.3.3.2.) con 26,72 %. Los planes de formalización de tierras (AF 1.1.5.) y vías para la integración (AF 1.3.1.1.) presentan un progreso significativo: 25,62 % y 22,7 %, respectivamente (SIIPO, 2024).

Algunos planes muestran un avance más limitado: vivienda rural (AF 1.3.2.3.) con 18,9 %, agua potable y saneamiento (AF 1.3.2.3.) con 18,5 % y salud rural (AF 1.3.2.1.) con 16,6 %⁵⁴ y requieren mayor atención. Los planes con los menores porcentajes de avance son los de riego y drenaje (AF 1.3.1.2.) con 9,6 % y zonificación

⁵⁴ Pese a que el Plan de Salud Rural no se ha adoptado, se identificó un avance asociado principalmente a tres indicadores: “Porcentaje de centros de salud construidos o mejorados en territorios definidos en el respectivo plan”, “Porcentaje de centros de salud construidos o mejorados en municipios PDET” y “Sistema de seguimiento y evaluación permanente para garantizar la calidad y oportunidad de la atención, implementado” (SIIPO, 2024).

ambiental (AF 1.1.10.) con 6,3 %, lo que sugiere la necesidad de enfocarse más en estos para lograr los objetivos generales trazados por los PNRRI (SIIPO, 2024).

De acuerdo con el MADR, el 27 de marzo de 2024, en reunión con la ANT, se definió el plan de acción para actualizar el PNFMPR, y siguiendo lo dispuesto por el PZA, se identificaron las áreas que deben ser incorporadas en el Plan de Formalización, iniciando por 1.400.000 ha que deben ser incorporadas dentro de la frontera agraria en 2024 (SIIPO, 2024).

Los 16 PNRRI se implementarán mediante el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (SNRADR), que fue reactivado por el Gobierno en el PND 2022-2026. Fue creado por la Ley 160 de 1994 y, actualmente, es regulado por el Decreto 1406 de 2023, donde se definieron los ocho subsistemas⁵⁵ que lo componen. Estos ocho subsistemas facilitarán la ejecución de los 16 PNRRI y su coordinación con los ocho pilares de los PDET.

Las primeras sesiones territoriales de los subsistemas del SNRADR se realizaron en Florencia (Caquetá) y Mocoa (Putumayo), en 2024. En Florencia, el 28 de febrero de 2024 se llevó a cabo la sesión de los subsistemas 2, 3 y 4 durante la Asamblea Popular Campesina. Funcionarios del Gobierno discutieron sobre el desarrollo agropecuario y rural sostenible, ZRC, ordenamiento territorial, conflictos socioambientales y derechos sociales básicos. La exministra de Agricultura, Jhenifer Mojica, destacó la importancia de proteger el territorio y dignificar la vida de las comunidades rurales. Además, se realizó un encuentro para modificar la Ley 731 de 2002 y mejorar la política pública de la mujer rural (MADR, 2024e).

En Mocoa, la sesión se realizó los días 25 y 26 de abril de 2024. En ella se impulsó a Putumayo como despensa agroalimentaria de la Amazonía. Participaron la exministra de Agricultura, el gobernador Carlos Marroquín y la gerente seccional del ICA. Se trató lo relacionado con los subsistemas 2 y 5, enfocados en consolidar el SNRADR y en la participación de los PDET (ICA, 2024).

El 14 mayo de 2024 fue señalado como positivo el inicio del segundo debate del Proyecto de Ley 252 de 2023, cuyo objeto es “garantizar y priorizar la inclusión de las juventudes rurales en el sistema nacional de reforma agraria, facilitando su acceso a la tierra y a proyectos productivos acordes a su plan de vida y a las condiciones de sus territorios” (art. 1) (Avendaño y Cancimance, 2024).

⁵⁵ El primero se enfoca en la adquisición y adjudicación de tierras, garantizando los derechos territoriales de campesinos, pueblos indígenas y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. El segundo se dedica a la delimitación y consolidación de zonas de reserva campesina, así como a la organización y capacitación campesina. El tercero aborda el ordenamiento territorial y la solución de conflictos socioambientales, respetando los derechos culturales de las comunidades. El cuarto se centra en el acceso a derechos y servicios sociales básicos, así como en la infraestructura física y adecuación de tierras. El quinto se encarga de la investigación, asistencia técnica, capacitación y diversificación de cultivos. El sexto fomenta la economía campesina y la comercialización agroindustrial. El séptimo se ocupa del crédito agropecuario y la gestión de riesgos. El octavo se orienta a la delimitación y consolidación de territorios indígenas y colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Frente a la meta de reducir en un 50 % el índice de pobreza multidimensional en el ámbito rural, según el dato oficial del DANE, publicado el 19 de abril de 2024, entre 2022 y 2023 hubo una reducción de 2,2 % en los centros poblados y rural disperso, pasando del 27,3 % en 2022 al 25,1 % en 2023 (DANE, 2024). La meta definida por el PMI para 2023 fue del 28,1 %, por lo que aún se presenta un rezago del 3 % (SIIPO, 2024).

4. Enfoques transversales

4.1. Enfoque de género

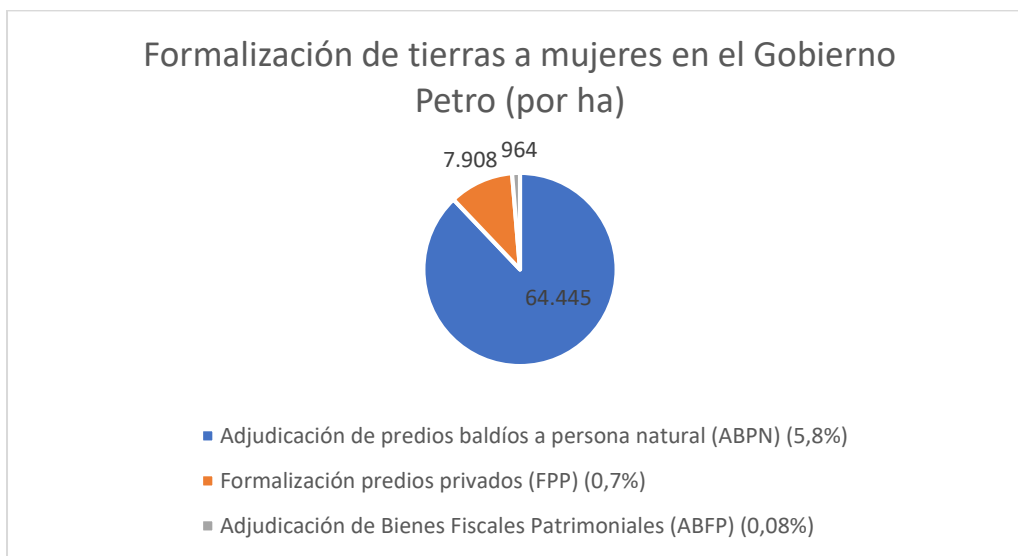
Según las metas definidas en el PNFMPR para 2024, la ANT debe entregar un total de 41 364 ha mujeres rurales a través del FT, de las cuales 10 079 deben ser entregadas en 2024. A su vez, debe formalizar un total de 490 005 ha mujeres, con una meta anual de 37 382 ha para 2024 (anexo Resolución 382 de 2021).

El Plan Estratégico Institucional (PEI) 2023-2026 de la ANT también estableció metas anuales asociadas al enfoque de género. Aunque no definió las metas específicas para el cuatrienio, propuso como meta a 2024 la entrega de 19.250 ha a través del FT (9.171 ha más que el PNFMPR) y la formalización de 3.744 ha (ANT, 2023).

Si bien el PNFMPR detalló las cifras para la entrega de hectáreas del FT, el subsidio integral y la formalización para mujeres rurales, el Plan Estratégico 2023-2026 solo lo hizo parcialmente, dejando pendiente la definición de las hectáreas totales a entregar y formalizar.

El análisis de la base maestra de formalización de tierras de la ANT reveló que, de las 1.101.679 ha formalizadas en el Gobierno actual con corte al 15 de mayo, 73.317 ha (6,6 % del total) fueron formalizadas a mujeres y distribuidas de la siguiente manera: 964 ha (0,08 %) por medio de la adjudicación de BFP, 64.445 ha por medio de la adjudicación de baldíos persona natural (PN) (5,8 %) y 7.908 ha por medio de la formalización de predios privados (0,7 %) (ANT, 2024d), según se muestra en la gráfica 13.

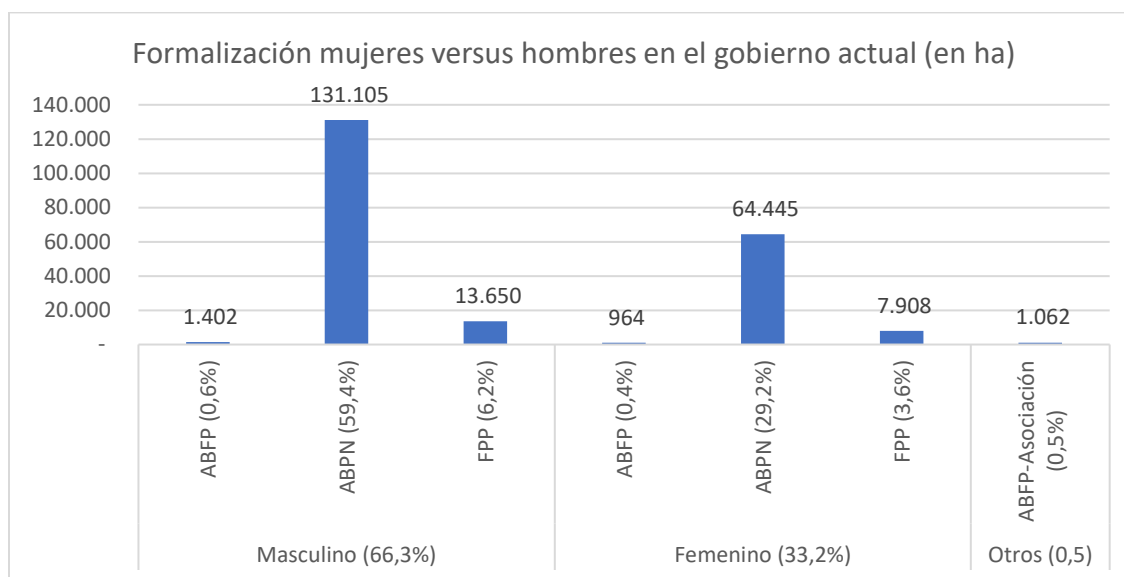
Gráfica 13. Formalización de tierras a mujeres en el Gobierno actual



Fuente: elaboración propia con base en ANT (2024d).

Al observar las cifras de formalización de manera comparativa (gráfica 14), encontramos que, entre el 7 de agosto de 2022 y el 15 de mayo de 2024, en los casos de adjudicación de bienes fiscales patrimoniales (ABFP), adjudicación de baldíos a persona natural (ABPN) y FPP, los hombres representaron un mayor porcentaje de formalizaciones (66,3 %) respecto a las mujeres (33,2 %) (ANT, 2024d).

Gráfica 14. Formalización de tierras a mujeres y hombres en el Gobierno actual



Fuente: elaboración propia con base en ANT (2024d).

Esta ST identificó una baja proyección de las metas definidas para el otorgamiento del SIAT a mujeres en el PNFMPR. De acuerdo con este Plan, en el 2024 se deben otorgar 35 subsidios integrales a mujeres, en el marco de la meta total de 711 subsidios a 2031.

Según la ANT, las metas de otorgamiento del subsidio integral para mujeres son bajas porque el RIR se encuentra en la fase de alistamiento y validación jurídica de los predios ofertados durante la primera convocatoria, apenas se está preparando el lanzamiento de la segunda convocatoria y el indicador relacionado con el cumplimiento de metas no se activa hasta que el instrumento esté completamente operativo (ANT, 2024e).

Si bien el avance del SIAT registra un cumplimiento del 100 % (SIIPO, 2024), de acuerdo con la ANT, con corte al 30 de abril de 2024, no se ha otorgado ningún subsidio integral y el proceso inició solo en el segundo semestre de 2023 cuando se abrió la primera convocatoria para la conformación del RIR (ANT, 2024c). De acuerdo con esto, los datos reportados por la ANT en torno al otorgamiento de subsidios darían cuenta de la adjudicación de subsidios anteriores al SIAT (AF 1.1.2.).

Respecto a los indicadores relacionados con la *línea de crédito para la compra de tierra*, lo reportado por el MADR corresponde a un indicador de gestión que alcanzó sus metas en 2017 y está asociado al ajuste de la línea de crédito especial para la mujer. Un segundo indicador de producto, reportado por FINAGRO, mide el porcentaje de mujeres que han accedido a las líneas de crédito especial para la compra de tierras, el cual, con corte al 31 de marzo de 2024, había alcanzado un avance del 76,8 % de la meta anual de 2024, es decir, ha avanzado un 25 % de la meta de 32,5 % (SIIPO, 2024).

Si bien se han registrado avances en materia de equidad de género en el acceso a la tierra y formalización de la propiedad, esta ST encontró que las cifras revelan disparidades persistentes frente a los procesos que benefician mayoritariamente a la población masculina en la ruralidad.

Este informe retoma los planteamientos de la ST en 2023 (IG13), donde destacó la baja determinación de cifras para los indicadores de mujeres beneficiadas por medio de otros mecanismos para el acceso a tierras como el SIAT y la LEC-RA. Asimismo, evidenció ausencia de indicadores asociados a la entrega de tierras del FT, formalización de la propiedad y otros mecanismos para el acceso a tierras de la comunidad LGBTIQ+. Estos hallazgos sugieren que los indicadores carecen de un enfoque de género amplio, limitándose al reconocimiento de los derechos civiles de las mujeres. Casos famosos como el de la señorita María⁵⁶, han relevado la

⁵⁶ María Luisa Fuentes es una figura emblemática de la comunidad trans en las zonas rurales de Colombia, reconocida por el documental *Señorita María, la falda de la montaña*. A pesar de su visibilidad, ha enfrentado discriminación y desplazamiento forzado. Actualmente, lucha por recuperar sus tierras (*Semana*, 2021).

necesidad de contar con un enfoque diferencial que atienda las problemáticas de acceso y formalización de tierra para esta población.

Por otra parte, el compromiso relacionado con la promoción y constitución de ZRC destaca que dentro de dicho proceso se promoverá la participación activa de las comunidades de hombres y mujeres que habitan en ellas, así como la ejecución de sus respectivos PDS. Esta ST resalta que dentro del proceso de actualización de los PDS de las ZRC ya constituidas, así como en las que se encuentran en solicitud, se han incluido espacios de diálogo y concertación con las mujeres, a fin de consolidar un capítulo de mujer rural campesina en cada uno de los PDS (ANT, 2023a). En este proceso, la ANT (2024c) informó que se destinó un equipo técnico específico que se encuentra acompañando los ejercicios de recolección de información primaria para la formulación de los PDS, con el objetivo de identificar estrategias para la implementación y priorización de proyectos y programas con enfoque de género.

En consonancia, es importante destacar que el proyecto de decreto por medio del cual se sustituye el Título 13 del Decreto 1071 de 2015, que prepara el MADR, incluye dentro de sus ejes orientadores el fomento de la participación reforzada e igualdad material desde un enfoque de género, etario y territorial, así como la promoción de la igualdad de género incluyendo la participación de los jóvenes y organizaciones de mujeres campesinas tanto en las diversas etapas del proceso como en el seguimiento a la inversión realizada.

Resulta relevante mencionar que el PMI no desarrolló indicadores que dieran cuenta de la participación de las organizaciones de mujeres en el impulso de solicitudes de constitución de ZRC, ni tampoco frente a su participación en la formulación de los PDS. Lo anterior no solo invisibiliza las apuestas productivas, culturales y sociales de las mujeres en los territorios, sino que además imposibilita el seguimiento a las acciones de implementación relacionadas con el compromiso del AF (1.1.10.) relacionado con la participación de las mujeres.

En relación con el desarrollo del enfoque de género en los PDET y de acuerdo con las cifras reportadas en Central PDET⁵⁷ con corte al 31 de mayo de 2024, de las 4.606 iniciativas con etiqueta de género, 2.419 cuentan con RIA. Según la última medición realizada por esta ST para el informe general 13, el número de iniciativas con RIA aumentó de un 48.9 % a un 52.5 %.

Hay un desbalance entre los pilares con iniciativas con RIA, siendo el de reactivación económica y producción agropecuaria el que más iniciativas tiene, mientras que los pilares infraestructura y adecuación de tierras, y ordenamiento social de la propiedad rural presentan un porcentaje menor. Esta ST insiste en que la baja cantidad de iniciativas en estos pilares puede generar desequilibrios y brechas

⁵⁷ Plataforma de la ART en donde se reportan las gestiones relativas a la implementación de los PDET.

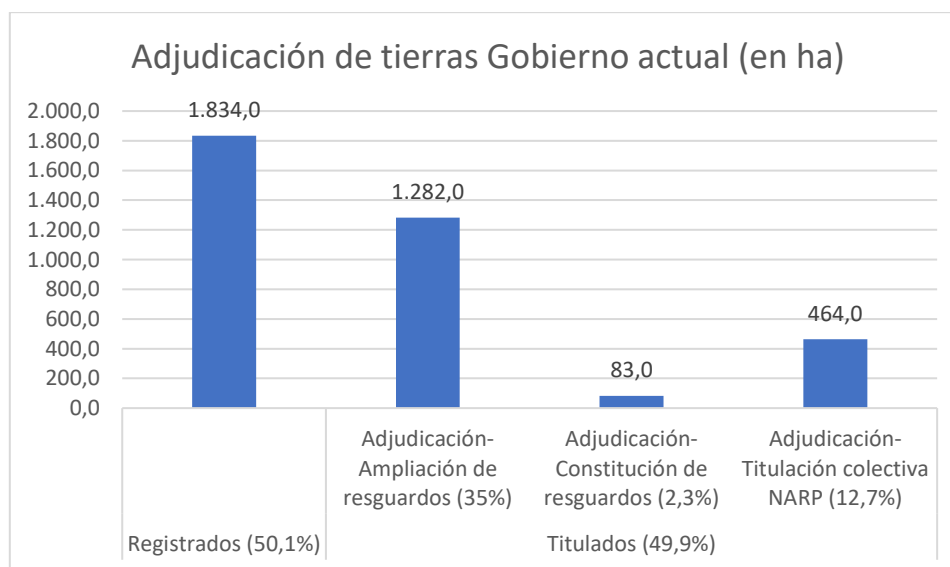
para el acceso a la tierra y la propiedad para las mujeres, en condiciones de igualdad (IG 13, 2024).

4.2. Enfoque étnico

La ANT reportó entre 2017 y el 30 de abril de 2024, el ingreso de 874.639 ha a la cuenta del FT de comunidades étnicas, equivalentes al 36 % del total del FT (ANT, 2024c). Entre el 7 de agosto de 2022 y el 17 de mayo de 2024, el actual Gobierno gestionó la compra de 54.178 ha para comunidades étnicas y se comprometió con la compra de 18.451 ha más, para un total de 72.629 ha (ANT, 2024e).

Los datos asociados a la estrategia de acceso a tierras para comunidades étnicas (AF 1.1.1.) en el Gobierno actual (2022-2026), muestran que, de las 3.663 ha que han sido entregadas a través del FT, 1.834 ha (50,1 %) corresponden a procesos de registro, mientras que 1.829 ha (49,9 %) recaen en procesos de titulación, así: ampliación, 1.282 ha (35 %); constitución, 83 ha (2,3 %) y titulación, 464 ha (12,7 %) a población NARP (ANT, 2024e), lo cual se muestra en la gráfica 15.

Gráfica 15. Adjudicación de tierras Gobierno actual



Fuente: elaboración propia con base en ANT (2024e).

Sobre las cifras de formalización del Gobierno actual (2022-2026), esta ST encontró que, del 100 % de hectáreas formalizadas entre el 7 de agosto de 2022 y el 15 de mayo de 2024, el 79.9 % corresponde a tres procesos: ampliación de resguardos, con 453.111 ha (41 %); constitución de resguardos, con 388.145 ha (35 %); y titulación colectiva a comunidades negras, con 39.445 ha (3 %) (ANT, 2024d).

Estos avances muestran cómo la ANT ha centrado su esfuerzo en el cumplimiento de la meta de 7 millones de hectáreas formalizadas establecida en el AF (1.1.5.) y en la formalización de ampliaciones y constituciones de resguardos (gráfica 5), situación que contrasta con la baja formalización de títulos colectivos de comunidades negras y mucho más con comunidades Rrom y sus 11 patrigrupos Kumpaño que se reporta en ceros.

De acuerdo con lo reportado por la ANT, en 2018 se cumplió con el 100 % del indicador asociado a la creación de “una subcuenta específica de acceso para comunidades NARP” (SIIPO, 2024). Sin embargo, la ficha metodológica de este indicador en el SIIPO señala que la subcuenta de comunidades NARP finalmente no fue creada, ya que la ANT asume que esta se encuentra incluida dentro de la subcuenta “étnicos”, creada por el Decreto Ley 902 de 2017.

Esta ST encontró que el nombre otorgado por el Decreto Ley 902 de 2017 a la subcuenta “étnicos” presenta una ambigüedad, ya que en la primera parte del art. 18 se la denominó “étnicos”, pero cuando se desagregan las fuentes que la componen, el Decreto Ley se refiere a esta como subcuenta “indígenas”, por lo cual seguiría latente la necesidad de crear una subcuenta para comunidades NARP, de manera que permita el reporte de avances de manera diferenciada.

Al analizar los indicadores del PNFMPR, no resulta claro a qué corresponden las metas definidas en porcentajes, ya que no cuentan con un valor totalizado. Por ejemplo, se afirma que, en 2024 se debe entregar un 25 % de hectáreas del FT para la constitución, ampliación y saneamiento de resguardos y un 3 % para la titulación colectiva de comunidades NARP, o cuando establece que se debe resolver el 63 % de las solicitudes priorizadas para la “constitución, ampliación, saneamiento, reestructuración, clarificación, delimitación y medidas de protección”, y el 64 % de solicitudes priorizadas para la titulación colectiva de comunidades NARP (anexo Resolución 382 de 2021).

Ahora bien, frente a la disposición asociada a la constitución y promoción de ZRC (AF 1.1.10.), en las excepciones del art. 3 del Acuerdo 024 de 1996, así como en el art. 1 del Acuerdo 337, se estipula que ninguna solicitud de delimitación y constitución de ZRC avanzará en su procedimiento jurídico si presenta traslape con alguna de las excepciones descritas. Estas excepciones se refieren a los territorios ancestrales o tradicionales de comunidades negras, raizales y palenqueras, y a los territorios ancestrales o tradicionales de pueblos indígenas.

En consonancia con lo anterior, el AF en su apartado (1.1.10.): cierre de la frontera agrícola y protección de zonas de reserva, dispone que se deberán adelantar procesos que permitan ejecutar mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso, cuando se trate de conflictos que comprometan derechos de los pueblos y comunidades étnicas. Esto se relaciona con lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia T-713 de 2017, en cuanto a las consultas previas a

las comunidades⁵⁸ respecto a las áreas pretendidas para los procesos de constitución de ZRC.

Teniendo en cuenta lo anterior, la ANT (2024) informó que, de los 27 procesos que existen para la solicitud de constitución de ZRC, 11 se encuentran en diferentes etapas para la realización de la consulta previa. De esta manera, seis procesos⁵⁹ se encuentran en implementación de las fases 1 a 4 de consulta previa, cuatro⁶⁰ han hecho la solicitud de procedencia de la consulta previa ante la DANCP y una solicitud⁶¹ ya tiene el certificado por parte de la DANCP.

En cuanto al compromiso asociado a los PDET, según lo reportado por Central PDET con corte al 31 de mayo de 2024, de las 10.615 iniciativas que figuran con etiqueta de “ruta étnica”, 3.920 cuentan con RIA. Aunque el número de iniciativas con RIA aumentó en un 2 % respecto a la última medición realizada por esta ST (IG 13, STCIV, 2023), se insiste en que frente al universo total de iniciativas étnicas el porcentaje de iniciativas con RIA es muy bajo, pues solo el 36,9 % se están movilizando.

La ART informó que, como parte de las acciones estratégicas para el impulso de las iniciativas étnicas, destinó el 30 % de su presupuesto a este propósito, así como 40.000 millones para población NARP, de los cuales 7.600 millones fueron destinados a la financiación de los MEC (ART, 2024). Si bien esta última cifra es importante, la IEANPE (2024) insiste tanto en las dificultades presupuestales para el funcionamiento de los MEC como en el poco acompañamiento técnico a estos mecanismos y señala que, en lo corrido del año 2024, las secretarías técnicas de los MEC solo han sesionado una vez, concretamente en el mes de enero, lo que ha impedido avanzar en las agendas y compromisos relacionados con lectura de la situación particular de los pueblos étnicos en las diferentes subregiones PDET del país.

A su vez, la ART (2024) informó que los proyectos con marcación étnica se revisaron en las Mesas Étnicas Territoriales de Paz (METP) realizadas en 15 subregiones y que se consultó a las autoridades étnicas la validación o el reemplazo de los proyectos. De los 119 proyectos validados por las METP, 29 fueron devueltos para reestructuración y ajustes.

Es importante destacar la suscripción de un acuerdo entre la IEANPE y la ART para la conformación de los equipos de profesionales en los territorios. Los equipos son propuestos y contratados por las autoridades étnicas para actualizar los proyectos que, aunque ya se validaron, requieren incluir el enfoque étnico. La

⁵⁸ Según la Corte Constitucional, la consulta previa es un derecho fundamental que se convierte en un trámite de carácter obligatorio cuando se pretende tomar decisiones legislativas o administrativas que afectan a las comunidades y pueblos étnicos (sentencia T- 713 de 2017).

⁵⁹ ZRC Guardiania del Chibiriquete, Cuenca del río Las Piedras, Caldono, Sur de Córdoba, Chaparral y San Antonio (Cajibío).

⁶⁰ ZRC Paz y Unión Campesina del Catatumbo, Roncesvalles, Caloto y Rovira.

⁶¹ Entreríos.

ART (2024) informó que los proyectos que ya terminaron la validación inician el proceso de contratación para su ejecución, previo cumplimiento de los requisitos del Fondo Colombia en Paz.

4.3. Enfoque ambiental

El art. 3 del Acuerdo 024 de 1996 fijó excepciones para la constitución de ZRC, una de ellas corresponde a las áreas de reserva forestal de la Ley 2 de 1959, sin antes adelantar el trámite de sustracción. Sobre dicho trámite, esta ST expuso los persistentes retrasos en los procesos de sustracción hasta ahora radicados (IG 13, STCIV, 2023), señalamiento que se complementa con lo informado por la ANT (2023b, p. 6): “El lineamiento de la Autoridad Ambiental es no adelantar nuevos trámites de este tipo”.

Como se mencionó en el desarrollo del presente acápite, el Acuerdo 337 de 2023 enmienda esta situación y reconoce que las condiciones actuales de ocupación de las zonas de Ley 2 de 1959 de ZRF han cambiado y actualmente existen asentamientos humanos consolidados que han transformado la vocación del suelo a través de diferentes actividades productivas (STCIV, 2024).

Con corte al 30 de abril de 2024, la ANT (2024c) informó que, del total de solicitudes de constitución de ZRC, siete presentan traslape con ZRF. De las 879.340 hectáreas que suman en conjunto estas siete solicitudes, 607.775 ha, el 69 %, se traslapan con áreas de reserva forestal. La tabla 4 evidencia que las solicitudes de ZRC con ZRF agrupan un total de 34 municipios, de los cuales el 52 % son PDET y el 47 % No PDET.

Tabla 4. Solicitudes de ZRC con traslape en ZRF

Nombre ZRC	Organización solicitante	Departamento	Municipio	PDET	NO PDET	Área (ha)	Área de traslape con ZRF	% traslape con ZRF
Roncesvalle	Asociaciones Agrotesorero y Baluarte Campesino de Roncesvalles	Tolima	Roncesvalle		X	72.503	37.911	52,29 %
Catatumbo	Asociación Campesina del Catatumbo (ASCAMCAT)	Norte de Santander	Convencción	X		324.008	164.142	50,66 %
			El Carmen	X				
			El Tarra	X				

			Hacarí	X				
			San Calixto	X				
			Teorama	X				
			Tibú	X				
Guardiana del Chiribiquete	Asociación de Campesinos y Trabajadores de los ríos Unilla e Itilla (ASCATRU), Asociación Centro de Alternativas al Desarrollo (CEALDES) y Pastoral Social – Caritas Guaviare	Guaviare	Calamar	X		161.080	161.080	100 %
			Miraflores	X				
			El Retorno	X				
Pradera	Asociación de Trabajadores Campesinos del Valle del Cauca (ASTRA-CAVA)	Valle del Cauca	Pradera	X		5.182	4.397	84,87 %
Cabeceras Orteguzas-San Pedro	Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia (CORPOAMAZONÍA) y Asociación Campesina cordilleras de los municipios de Montañita, Florencia, Paujil y Doncello (ACOMFLOPAD)	Caquetá	Florencia	X		232.313	173.096	74,51 %
			Paujil	X				
			La Montañita	X				
			Doncello	X				
Cuenca del Río las piedras	Asociación Campesina Municipio de Popayán Red de Reservas Naturales (ASOCAMPO)	Cauca	Popayán		X	3.876	1.240	32,01 %
Alto Sinú	Asociación Campesina para el Desarrollo del Alto Sinú (ASODECAS)	Córdoba	Tierralta	X		80.376,98		82 %
TOTAL			18	16	2	879.340	607.775	

Fuente: elaboración propia con datos de ANT (2023b, 2024c).

Sobre el proceso que deben seguir estas solicitudes con respecto a la modificación incorporada en el Acuerdo 337, la ANT (2024) informó a esta ST que entrará a evaluar tres aspectos procedimentales para determinar la viabilidad de la

constitución de ZRC en estas áreas: (i) concepto del MADS sobre las condiciones de uso de los ocupantes y criterios que se tendrán en cuenta para el ordenamiento ambiental del territorio, (ii) determinación de la ocupación anterior a noviembre de 2016 y (iii) apoyo técnico del MADS para formular proyectos relacionados con el aprovechamiento forestal y la reconversión productiva, para su inclusión en los PDS.

Frente a la presentación de nuevas solicitudes en el marco de este instrumento, la ANT (2024) señaló que, a 30 de abril de 2024, no se habían recibido nuevas solicitudes de delimitación y constitución de ZRC en áreas de ZRF.

5. Oportunidades de mejora

En cuanto al acceso a tierras (AF 1.1.1.) y formalización de tierras (AF 1.1.5.):

- Revisar y ajustar los indicadores en el PMI y promover una mayor coordinación entre las entidades responsables de reportar el avance de indicadores, situación que se refleja en la desactualización del SIPO.
- Superar la ambigüedad señalada en torno al reporte de cumplimiento de la meta de acceso a tierras, de modo que los informes presentados por la ANT permitan distinguir la entrega de tierra “nueva” del FT, tierra sin ocupaciones previas (AF 1.1.1.) y adjudicación de baldíos con ocupaciones previas (AF 1.1.5.).
- Avanzar en la compra de tierras y en el desarrollo de procedimientos agrarios para promover la entrega de tierra “nueva” asociada a la meta de 3 millones de ha (AF 1.1.1.).
- Socializar prontamente el Decreto 780 de 2024 que reglamenta los TECAM, como una herramienta integral para promover otras formas de organización de la población rural y de la economía campesina sostenible, así como del acceso a tierra.

Frente a la JAR (AF 1.1.1.):

- Radicar prioritariamente en la próxima legislatura el PL de ley ordinaria de la JAR. Es necesario que los ministerios y promotores del PL en la Comisión Primera del Senado establezcan consensos que permitan avanzar e incluir los ajustes que se requieran en el articulado.

Frente a las ZRC (AF 1.1.1.):

- Debe darse celeridad a los procesos de constitución de ZRC en municipios PDET. Esto, entendiendo que el AF definió estas zonas como prioritarias para el cumplimiento de los compromisos relacionados con el cierre de la frontera agrícola y la ocupación planificada del territorio y el acceso a tierra.
- Es importante que el ritmo de implementación que han venido mostrando los sectores y entidades asociadas con este compromiso no disminuya, sino que, por el contrario, a partir de la armonización, la expedición de los nuevos instrumentos normativos y la consolidación e implementación de las disposiciones asociadas con las ZRC se impulse y logre cumplir la meta fijada por la ANT.
- Difundir de manera más amplia la expedición del Acuerdo 337 de 2023 entre las comunidades que habitan o colindan con AEIA, como una oportunidad para materializar las demandas de acceso a tierra, ordenamiento del territorio y cierre de la frontera agrícola de las comunidades campesinas.
- Expedir de manera prioritaria el decreto que ajusta los procesos relacionados con la constitución de nuevas ZRC; la financiación, participación y seguimiento de los PDS; y la creación del Programa Nacional de ZRC.
- Modificar el Acuerdo 024 de 1996 en lo relativo a los requisitos de presentación de solicitudes de ZRC, para simplificar los procesos que exigen habilidades técnicas y de georreferenciación por parte de los solicitantes, así como acompañar desde la ANT este tipo de procesos.

Frente a otros mecanismos para el acceso a tierras (AF 1.1.2.):

- Revisar y dar prioridad a otro tipo de instrumentos señalados por esta ST para la regularización de la ocupación y el acceso a tierra en AEIA, como los títulos verdes. Es importante que la ANT, en coordinación con el MADS, establezca un proceso concertado y acompañado a las plataformas y organizaciones campesinas que en diversos escenarios han señalado su interés en abordar este tema.
- Expedir prontamente la circular interna que fija los lineamientos para la implementación del Acuerdo 315 de 2023 y su socialización al interior de las UGT, para la implementación rápida de este mecanismo de regularización de la ocupación en AEIA.
- Socializar de manera amplia, pedagógica y participativa entre las comunidades que habitan las AEIA, el Acuerdo 315 de 2023 que modifica los CDU. Lo anterior, por cuanto en el marco de este Acuerdo se prevé la reactivación de los cerca de 7.800 procesos de antiguos CDU pendientes.

Frente a los PDET (AF 1.2.):

- Definir estrategias específicas para la armonización y articulación del trabajo entre los GM y las Mesas Comunitarias. La ART debe ser un puente de interlocución y mediación entre estas dos instancias, que impida la fragmentación de los procesos de participación y del tejido social en las comunidades participantes en el proceso de actualización de los PATR.
- Capacitar y fortalecer las Mesas Comunitarias, como nueva instancia de participación. Es importante que estas instancias puedan recibir procesos de acompañamiento y asistencia técnica en lo relacionado con la formulación de proyectos, el ciclo de las iniciativas, la exigibilidad de derechos y la veeduría, para que su proceso de participación cuente con las garantías que se requieren.
- Se debe destacar el papel de los GM y su relevancia en el proceso de formulación, diseño e implementación de los PDET. Para ello, es importante que la ART disponga acciones de sensibilización en los eventos municipales y subregionales que están próximos a realizarse, para que se reconozca que los GM constituyen la memoria de los PDET y tienen una serie de capacidades instaladas necesarias para la implementación de estos programas.
- Es necesario que las entidades con responsabilidades a cargo en la implementación de los PNRRI construyan y entreguen a la ART los planes de acción para el 2024 que permitan el desarrollo de los 15 planes sectoriales vigentes, en cumplimiento de lo concertado en el AF, que señala que en las zonas priorizadas los PDET son el mecanismo de ejecución de los diferentes planes nacionales que se derivan del Acuerdo.

5.1. Enfoque de género

- Reformular las metas del PNFMPR asociadas al otorgamiento del SIAT (AF 1.1.2.) a mujeres, de modo que sean mucho más altas y busquen beneficiarlas y superar las brechas en el acceso a la tierra, así como continuar trabajando para garantizar un acceso equitativo para todas las mujeres, especialmente aquellas en situaciones de vulnerabilidad.
- Incluir tanto en la construcción de los PDS en desarrollo como en la actualización de los PDS de las ZRC ya constituidas, un capítulo de género y mujer rural que garantice la visibilización y el sostenimiento de las apuestas productivas, sociales y culturales de las mujeres dentro de las ZRC.
- En el marco de la actualización del PMI incluir indicadores que den cuenta de la participación de las mujeres rurales y sus organizaciones en el impulso a solicitudes de constitución de ZRC y de actualización de las ZRC aprobadas.
- Formular indicadores en el marco de la actualización del PMI que permitan hacer seguimiento de la participación de las mujeres rurales en la construcción y actualización de los PDS.

- Acelerar la movilización de recursos y estructuración de proyectos para las iniciativas de género de los pilares 1 y 2. La implementación de estas iniciativas es fundamental para el cierre de brechas, el acceso a tierra y la independencia económica de las mujeres rurales.

5.2. Enfoque étnico

- Crear una subcuenta dentro del FT para comunidades NARP, comunidades Room y sus 11 patrigrupos Kumpaño (AF 1.1.1.).
- Establecer metas claras para el acceso (AF 1.1.1.) y formalización (AF 1.1.5.) de tierras de comunidades étnicas.
- Reforzar los procesos de formalización de tierras para comunidades étnicas (AF 1.1.5.), asegurando que estas acciones se traduzcan en resultados concretos para las comunidades NARP, Room y patrigrupos Kumpaño.
- Incrementar el porcentaje de iniciativas étnicas con RIA. Es necesario que la ART avance en la estructuración de proyectos que permitan movilizar y ver materializado el compromiso del 30 % de los recursos de la entidad para las iniciativas con etiqueta étnica.
- Convocar a las secretarías técnicas de los MEC para avanzar en los procesos de concertación que permitan que la formulación y construcción de los proyectos incorporen la perspectiva étnica y sean acordes con los planes de vida y etnodesarrollo de las comunidades étnicas.

Bibliografía

- Acto Legislativo 03 de 2023. [Congreso de la República]. Por medio del cual se modifica la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural. Julio 24 de 2023. 8 de septiembre de 2022. Obtenido de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=214630>
- Acuerdo 315 de 2023. [Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras]. Por el cual se reglamenta el procedimiento de regularización de la ocupación y aprovechamiento campesino sostenible de los predios baldíos en áreas de reserva forestal de la Ley 2 a de 1959. 06 de diciembre de 2023.
- Acuerdo 337 de 2023. [Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras]. Por el cual se modifica los artículos 3º, 6º y 9º del Acuerdo número 024 del 25 de noviembre de 1996 para seleccionar y delimitar las Zonas de Reserva Campesina de que tratan el Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y el Decreto número 1777 de 1996. 22 de diciembre de 2023.
- Acuerdo 024 de 1996. [Junta Directiva del Instituto Colombiano de Reforma Agraria, INCORA]. Por el cual se fijan los criterios generales y el procedimiento para seleccionar y delimitar las Zonas de Reserva Campesina de que tratan el Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y el Decreto 1777 de 1996 y se dictan otras disposiciones. 25 de noviembre de 1996.
- Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.* (Gobierno nacional- Farc-Ep, 2016).
- Acuerdo PCSJA23-12132. [Consejo Superior de la Judicatura]. Por el cual se crea un distrito judicial, unos circuitos judiciales y unos despachos judiciales, con carácter permanente, en la Jurisdicción Agraria y Rural y se dispone su implementación gradual y progresiva. 29 de diciembre de 2023.
- Agencia Nacional de Tierras [ANT]. (2017). *Procedimientos administrativos agrarios especiales*. Obtenido de: <https://www.ant.gov.co/wp-content/uploads/2017/07/SEJUT-P-001-PROCEDIMIENTOS-ADMINISTRATIVOS-AGRARIOS-ESPECIALES.pdf>
- Agencia Nacional de Tierras. (2021). ADMTI -I-002. *Administración del Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral*. Obtenido de: <https://www.ant.gov.co/wp-content/uploads/2021/12/ADMTI-I-002.pdf>
- Agencia Nacional de Tierras. (2022). *Plan Estratégico Institucional 2022-2025*. Autor.
- Agencia Nacional de Tierras. (2023a). Respuesta a solicitud de información sobre las responsabilidades de la ANT en el marco de la implementación de algunas disposiciones del Punto 1 de Reforma Rural Integral para la construcción Decimotercer informe general de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz. Rad. No. radicados ANT 202362007066912, 202362006787332, 202362006787322 y 202362007065662.
- Agencia Nacional de Tierras. (2023b). Relación de procesos de las ZRC. Respuesta a solicitud de información sobre las responsabilidades de la ANT en el marco de la implementación de algunas disposiciones del Punto 1 de Reforma Rural Integral para la construcción. Rad. No. radicados ANT 202362007066912, 202362006787332.

- Agencia Nacional de Tierras. (2023c). Procesos relativos a las ZRC con corte a julio de 2023.
- Agencia Nacional de Tierras. (21 de junio de 2023d). *Convocan inscripción de predios de siete municipios para venderlos a beneficiarios de la ANT*. Obtenido de: <https://www.ant.gov.co/convocan-inscripcion-predios-ant/>
- Agencia Nacional de Tierras. (2023e). *Plan estratégico Institucional de la Agencia Nacional de Tierras 2023-2026*. Autor.
- Agencia Nacional de Tierras. (6 de febrero de 2024a). *Audiencia Pública sobre la “Implementación de Acuerdos de Paz”- Comisión de Paz Cámara* [archivo de video]. Youtube. Obtenido de: <https://www.youtube.com/watch?v=i5Twao1aln8>
- Agencia Nacional de Tierras. (19 de abril de 2024b). Reunión de la ST–Punto 1 con la Unidad de Gestión Territorial de Norte de Santander. (ST – Punto 1, Entrevistador)
- Agencia Nacional de Tierras. (8 de mayo de 2024c). Insumos. Reunión de trabajo STCIV-ANT. Facilitado en USB por directo de la SPO.
- Agencia Nacional de Tierras. (15 de mayo de 2024d). *Formalización de la propiedad en el gobierno de Petro*. Obtenido de: <https://www.ant.gov.co/titulacion-rural-entregada/>
- Agencia Nacional de Tierras. (6 de junio de 2024e). Respuesta a preguntas presentadas en reunión de trabajo STCIV-ANT del 8 de mayo de 2024. Correo de UI, remitido por el área de Planeación de la ANT.
- Agencia Nacional de Tierras. (16 de junio de 2024f). *Estas son las siete Zonas de Reserva Campesina aprobadas en el gobierno del cambio*. Recuperado el 24 de junio de 2024 de ANT: <https://www.ant.gov.co/estas-son-las-siete-zonas-de-reserva-campesina-aprobadas-en-el-gobierno-del-cambio/>
- Agencia Nacional de Tierras. (6 de marzo de 2024g). Procedimiento SEJUT-P-013. Reconocimiento de sentencias en cumplimiento a la sentencia de unificación SU-288.
- Agencia Nacional de Tierras. (2024h). *Plan de acción 2024*. Autor.
- Agencia Nacional de Tierras. (30 de junio de 2024i). Respuesta a solicitud de información sobre las responsabilidades de la ANT en el marco de la implementación de algunas disposiciones del Punto 1 de Reforma Rural Integral para la construcción Decimotercer informe general de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz. Rad. No. radicados ANT 202462002211032 y 202462002317202.
- Agencia de Renovación del Territorio [ART]. (2023). *Informe de seguimiento a la implementación de los PDET*. Autor.
- Agencia de Renovación del Territorio. (2024). Respuesta a solicitud de información de la STCIV. Rad. No 20241300062301.
- Ámbito Jurídico. (15 de noviembre de 2023). *Demandan norma sobre procesos de compra de tierras por oferta voluntaria por ser ajena al Plan Nacional de Desarrollo*. Obtenido de: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/administrativo/demandan-norma-sobre-procesos-de-compra-de-tierras-por-oferta-voluntaria-0>
- Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina. (s. f). Propuesta de trabajo AN-ZORC-ANT.
- Avendaño Fino, C. D., y Cancimance López, A. (2024). Ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley 252 de 2023 “Por medio de la cual se incluye a las juventudes

rurales en el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, se garantiza su acceso a la tierra, a proyectos productivos, a formación académica y técnica, y se dictan otras disposiciones”. Cámara de Representantes, Comisión Quinta Constitucional Permanente.

- Cambio. (25 de febrero de 2024). *Sobrecostos de las tierras en Colombia: la dudosa negociación en el programa bandera de Petro*. Cambio. Obtenido de: <https://cambio-colombia.com/sobrecostos-compra-tierras-corrupcion>
- Central de Información PDET. (31 de mayo de 2024). *Avance en iniciativas PDET*. Agencia de Renovación de Territorio. Recuperado el 20 de junio de 2024 de Central PDET: <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/asi-avanza-el-pdet/>
- Comisión Colombiana de Juristas [CCJ]. (8 de mayo de 2024). *¿Qué pasará entonces con la Jurisdicción Agraria?* [Tweet]. Twitter. Obtenido de: <https://x.com/Coljuristas/status/1788360598410904028>
- Consejo de Estado. (2012). Fallo 21699 de 2012. Bogotá: *Gaceta del Consejo de Estado*.
- Constitución Política de Colombia [CPC]. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Diario Oficial No. 33.426 de 6 de julio de 1991.
- Convención Nacional Campesina. (7 de diciembre de 2022). *Convención Nacional Campesina. Compilación de relatorías. Comisiones de trabajo de la Primera Convención Nacional Campesina*. Convención Nacional Campesina.
- Decreto 1071 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural. (26 de mayo de 2015). Presidencia de la República de Colombia.
- Decreto 0780 de 2024. Por el cual se adiciona el Título 26 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural y se establecen los ajustes normativos para simplificar y agilizar los procedimientos de constitución, reconocimiento y formalización de Territorios Campesinos Agroalimentarios -TECAM, en desarrollo del artículo 359 de la Ley 2294 de 2023. (24 de junio de 2024). Presidencia de la Republica. Ministerio de Agricultura.
- Decreto Ley 902 de 2017. Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras. Presidencia de la República de Colombia. (29 de mayo de 2017). *Diario Oficial 50248*.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2024). *Boletín técnico Pobreza multidimensional en Colombia Año 2023*. Obtenido de: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/bol-PMultidimensional-2023.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (s. f.). *Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz (P.M.I.)*. Obtenido de: <https://portalterritorial.dnp.gov.co/Plan-MarcoImplementacion/>
- Departamento Nacional de Planeación. (2023). *Colombia, potencia mundial de la vida. Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026*. Obtenido de:

- <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/plan-nacional-de-desarrollo-2022-2026-colombia-potencia-mundial-de-la-vida.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación y Sistema General de Regalías. (15 de junio de 2024). *Visualizados Gráfico de Inversiones PDET*. Obtenido de: <https://www.sgr.gov.co/Inversi%C3%B3n/OCADPAZ/Asignaci%C3%B3npara-laPaz/AprobacionesmunicipiosPDET.aspx>
- Duarte, C. (21 de mayo de 2023) *Análisis del artículo 61 del PND: ¿expropiación o enajenación?* La Silla Vacía. Obtenido de: <https://www.lasillavacia.com/red-de-expertos/red-rural/analisis-del-articulo-61-del-pnd-expropiacion-o-enajenacion/>
- Duarte, C.; Noriega, J. y Betancourt, D. (2017). *Territorios campesinos agroalimentarios TECAM*. Observatorio de tierras.
- Duarte, C.; Cely, N.; Torres, S. y Páez, G. (3 de mayo de 2023). *Zonas de Reserva campesina: seis retos para su consolidación*. La Silla Vacía. Obtenido de: <https://www.lasillavacia.com/red-de-expertos/red-rural/zonas-de-reserva-campesina-seis-retos-para-su-consolidacion/>
- El Espectador*. (08 de abril de 2024). *Ministro de Salud anuncia serie de decretos para hacerle ajustes al sistema*. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/salud/ministerio-de-salud-anuncia-serie-de-decretos-para-hacerle-ajustes-al-sistema-de-salud/>
- El espectador*. (02 de julio de 2024). *Jhenifer Mojica sale de Minagricultura: entrará Martha Carvajalino a reemplazarla*. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/politica/jhenifer-mojica-sale-de-minagricultura-entrara-martha-carvajalino-a-reemplazarla-noticias-hoy/>
- El Nuevo Siglo*. (10 de octubre de 2020). *Subsidio integral de tierras, la otra reforma agraria*. Obtenido de: <https://www.elnuevosiglo.com.co/economia/subsidio-integral-de-tierras-la-otra-reforma-agraria>
- El tiempo*. (02 de febrero de 2024). *Se confirma llegada de Juan Felipe Harman a la Agencia Nacional de Tierras. El Tiempo*. Obtenido de: <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/se-confirma-llegada-de-juan-felipe-harman-a-la-agencia-nacional-de-tierras-851126>
- Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario [FINAGRO]. (2024). *Líneas Especiales de Crédito con tasa subsidiada - LEC 2024*. Obtenido de: <https://www.finaagro.com.co/ejecucion-programas-especiales-lec-lem>
- Fundación Ideas para la Paz [FIP]. (25 de septiembre de 2023). *¿Hacia dónde va el Acuerdo de Paz? Las cifras de la implementación a un año del gobierno Petro y siete años de la firma del Acuerdo de Paz. Del Capitolio al Territorio*. Obtenido de: <https://delcapitolioalterritorio.com/hacia-donde-va-el-acuerdo-de-paz/>
- Grupo Interno de Trabajo [GIT] de la Agencia para la Renovación del Territorio [ART]. (18 de abril de 2024). Reunión de la ST–Punto 1 con la GIT Regional Catatumbo. (ST – Punto 1, entrevistador).
- Grupo Motor PDET municipio de Tibú en la subregión Catatumbo. (18 de abril de 2024). Proceso de actualización de las iniciativas de los PATR. Reunión de la ST–Punto 1

- con líderes del Grupo Motor PDET municipio de Tibú en la subregión Catatumbo. (ST – Punto 1, entrevistador).
- Higuera, L. (03 de marzo de 2023). *“Esperamos crear entre 20 y 25 Zonas de Reserva Campesina cuando finalice el mandato del presidente Petro*. Entrevistado por Rutas del conflicto. Recuperado el 15 de febrero de 2024 de Rutas del Conflicto: <https://rutasdelconflicto.com/notas/esperamos-crear-20-25-zonas-reserva-campesina-cuando-finalice-el-mandato-del-presidente-petro#:~:text=Nota-,%E2%80%9CEsperamos%20crear%20entre%2020%20y%2025%20Zonas%20de%20Reserva%20Campesina,11%20a%C3%B1os%20de%20lucha%20campesina>.
- InfoBae. (29 de febrero de 2024). *Exdirector de la Agencia Nacional de Tierras será investigado por sobrecostos en la compra de un predio para campesinos*. Infobae. Obtenido de: <https://www.infobae.com/colombia/2024/02/29/abriran-investigacion-contraxdirector-de-la-agencia-nacional-de-tierras-por-sobrecostos-en-un-predio-adquirido-y-que-seria-adjudicado-a-campesinos/>
- Instancia Especial de mujeres [IEM]. (19 de abril de 2024). Reunión de la ST–Punto 1 con delegada de la IEM. (ST – Punto 1, Entrevistador)
- Instancia Especial de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos de Colombia. [IEANPE]. (2024). Tercer informe sobre la implementación del capítulo étnico. Autor.
- Instituto Colombiano Agropecuario [ICA]. (30 de abril de 2024). El ICA participó activamente en la Asamblea Popular Campesina en Putumayo. <https://www.ica.gov.co/noticias/participo-activamente-asamblea-popular-campesina?aliaspath=%2fNoticias%2fparticipo-activamente-asamblea-popular-campesina>
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC]. (2024). *Fragmentación y distribución de la propiedad rural en Colombia*. Autor.
- Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. (28 de octubre de 1993). Congreso de la República de Colombia.
- Ley 160 de 1994. Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones. (03 de agosto de 1994). Congreso de la República de Colombia.
- Ley 2294 de 2023. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia potencia mundial de la vida”. (19 de mayo de 2023). Congreso de la República de Colombia.
- Mesa Comunitaria del municipio de Tibú, Norte de Santander. (18 de abril de 2024). Proceso de actualización de las iniciativas de los PATR. Reunión de la ST–Punto 1 con líderes de la Mesa Comunitaria de Tibú en la subregión Catatumbo. (ST – Punto 1, entrevistador).
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural [MADR]. (05 de octubre de 2023a). *Inicia la implementación de los Planes de Desarrollo Sostenible de las Zonas de Reserva Campesina*. MADR. Recuperado el 12 de octubre de 2023 de MADR: <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Inicia-la-implementaci%C3%B3n-de-los-Planes-de-Desarrollo-Sostenible-de-las-Zonas-de-Reserva-Campesina.aspx>

- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (22 de diciembre de 2023b). *MADR anuncia que Zonas de Reserva Campesina podrán constituirse en Zonas de Reserva Forestal ley segunda*. MADR. Recuperado el 10 de enero de 2024 de MADR: <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/MinAgricultura-anuncia-que-Zonas-de-Reserva-Campesina-podr%C3%A1n-constituirse-en-Zonas-de-Reserva-Forestal-ley-segunda.aspx#:~:text=22%2F12%2F2023-,MinAgricultura%20anuncia%20que%20Zonas%20de%20Reserva%20Campesina%20podr%C3%A1n%20constituirse,de%20Reserva%20Forestal%20ley%20segunda&text=Con%20esta%20aprobaci%C3%B3n%20se%20fortalecer%C3%A1,de%20la%20biodiversidad%20del%20pa%C3%ADs>.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (12 de marzo de 2024a). *Gobierno Nacional asigna más de \$382 mil millones para democratizar el crédito y hacer más productivo y competitivo el campo colombiano*. Obtenido de: <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/GobiernoNacionalParaDemocratizar.aspx>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (15 de mayo de 2024b). *MinAgricultura solicita a la Corte Constitucional una audiencia pública ante demandas del artículo de compra de tierras del PND*. Obtenido de: <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/MinAgricultura-solicita-a-la-Corte-Constitucional-una-audiencia-p%C3%BAblica-ante-demandas-del-art%C3%ADculo-de-compra-de-tierras-del.aspx>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (29 de mayo de 2024c). *El contador oficial de la reforma agraria (corte 22 de mayo)*. Obtenido de: <https://www.minagricultura.gov.co/Paginas/2023/ContadorReformaAgraria.aspx>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (19 de junio de 2024d). *Proyecto de ley que establece topes al impuesto predial pasó primer debate en Cámara de Representantes*. Obtenido de: <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Proyecto-de-ley-que-establece-topes-al-impuesto-predial-pas%C3%B3-primer-debate-en-C%C3%A1mara-de-Representantes.aspx>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (29 de febrero de 2024e). *El Sistema Nacional de Reforma AGRD*. <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/ElSistemaNacionalReformaAGRD.aspx>
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (20 de junio de 2024). *Senado y Cámara aprueban conciliación de Ley Estatutaria de la Jurisdicción Agraria y Rural*. Obtenido de: <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Paginas/Senado-y-Camara-aprueban-conciliacion-de-Ley-Estatutaria-de-la-Jurisdiccion-Agraria-y-Rural.aspx>
- Mojica, J. (25 de junio de 2024). *Gracias presidente por sancionar el Decreto mediante el cual crea los Territorios Campesinos Agroalimentarios TECAM*. [Tweet]. Twitter. Obtenido de: <https://twitter.com/jmojjcaflores/status/1805718958412349670>
- Noticias Caracol. (24 de mayo de 2024). *Así va la reforma agraria del gobierno Petro* [Archivo de Video]. Youtube. Obtenido de: <https://www.youtube.com/watch?v=JJsn7Wcscgk>

- Petro, G. (16 de mayo de 2024). *Palabras del presidente Gustavo Petro durante el Congreso del Sistema Nacional de Reforma Agraria* [Archivo de Video]. Youtube. https://www.youtube.com/watch?v=uaz0PBIJ_Ow
- Procuraduría General de la Nación [PNG]. (2023). *Quinto informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz*. Autor.
- Proyecto de Decreto. Por el cual se sustituye el Título 13 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con las Zonas de Reserva Campesina en cumplimiento del Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y el artículo 52 de la Ley 2294 de 2023. (2023). Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- Resolución 382 de 2021. Por la cual se adopta el Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural, formulado en cumplimiento de los puntos 1.1.1. y 1.1.5 del Acuerdo Final. (20 de diciembre de 2021). Ministerio de Ambiente y Desarrollo Rural.
- Resolución 1608 de 2021. Por el cual se adopta el Plan de zonificación ambiental objeto del punto 1.1.10 del Acuerdo final de paz. (29 de diciembre de 2021). Ministerio de Ambiente y Desarrollo Rural.
- Resolución 20230010000036 de 2023. Por la cual se expide el Reglamento Operativo. (4 de diciembre de 2023). Agencia Nacional de Tierras.
- Resolución 0001318 de 2023. Por la cual se da inicio al proceso de revisión y actualización de los Planes de Acción para la Transformación Regional-PATR de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET de conformidad con lo dispuesto por los artículos 4 y 5 del Decreto Ley 893 de 2017 y los principios y criterios del Acuerdo de Paz. (28 de diciembre de 2023). Agencia de Renovación del Territorio.
- Resolución No.202443002407146 de 2024. Por la cual se inicia el trámite administrativo para, delimitar y constituir una Zona de reserva Campesina denominada Valdivia, en el departamento de Antioquia. (18 de enero de 2024). Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras.
- Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación [STCIV]. (2022a). *Undécimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia*. Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación Cinep/PPP-CERAC. Autor.
- Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación. (2022b). *Duodécimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia*. Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación Cinep/PPP-CERAC. Autor.
- Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación. (2024). *Decimotercer informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia*. Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación Cinep/PPP-CERAC. Autor.
- Semana. (11 de diciembre de 2021). *Señorita María, la campesina trans que fue desplazada por su orientación sexual*. Obtenido de:

<https://www.semana.com/nacion/articulo/senorita-maria-la-campesina-trans-que-fue-desplazada-por-su-orientacion-sexual/202103/>

Sentencia T-713 de 2017. Acción de tutela para la protección del derecho a la Consulta previa. (7 de diciembre de 2017). Corte Constitucional de Colombia.

Sistema Integrado de Información para el Posconflicto [SIIPO]. (2024). *Punto 1. Reforma Rural Integral*. Obtenido de: <https://siipo.dnp.gov.co/buscarindicador>

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). (2018). *Análisis de la política pública de acceso a tierras rurales*. [Documento interno no publicado].

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria. (s.f.). *Regularización de la propiedad y acceso a tierras*. Obtenido de: https://upra.gov.co/es-co/Documents/20220711_Regularizacion.pdf

PUNTO

2

Participación Política

1. Presentación

El punto dos del Acuerdo Final (AF) busca erradicar la violencia de la política, a través de la promoción de garantías de seguridad y una mayor participación electoral y social. Propende por la pluralidad de voces e ideas en el debate público, haciendo énfasis en las plenas garantías para la participación, especialmente para las comunidades históricamente excluidas, para lo cual adopta de manera transversal los enfoques territoriales, de género y étnico.

Para avanzar en esta materia el punto establece una serie de ajustes institucionales en torno a tres temas generales:

- Derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política en general y para los nuevos movimientos que surjan después de la firma del Acuerdo Final (AF 2.1.). Incluye un estatuto para la oposición (AF 2.1.1.) y las garantías de seguridad para el ejercicio de la política, la labor de líderes sociales, movimientos sociales y defensores y defensoras de derechos humanos (AF 2.1.2.).
- Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa, en los diferentes niveles y diversos temas (AF 2.2.). Dispone una variedad de acciones de garantía para la participación de movimientos y organizaciones sociales (AF 2.2.1.); el ejercicio de la protesta (AF 2.2.2.); el acceso a medios de comunicación comunitarios e institucionales (AF 2.2.3.); la promoción de la reconciliación, convivencia y no estigmatización (AF 2.2.4.); el control social (AF 2.2.5.) y la planeación participativa (AF 2.2.6.).
- Medidas efectivas para promover mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores (AF 2.3.1.). Contempla acciones para impulsar el pluralismo político (AF 2.3.1.), la participación electoral (AF 2.3.2.), la transparencia en los procesos electorales (AF 2.3.3.), la reforma al régimen y la organización electoral (AF 2.3.4.), la promoción de una cultura política democrática (AF 2.3.5.), mejor representación política para las poblaciones más afectadas por el conflicto armado (AF 2.3.6.) y una mayor participación de la mujer (AF 2.3.7.).

En el presente informe esta ST da cuenta de los avances registrados en cada uno de estos tres subtemas en el primer semestre de 2024. Durante este período, varios elementos de contexto enmarcaron el monitoreo reportado, entre los que se destacan: (i) las dificultades que enfrentó el proyecto de paz total, luego de que el presidente suspendiera el cese al fuego bilateral con el Estado Mayor Central de las

Farc-Ep en tres departamentos a mediados del mes de abril y que se desatara una crisis en la mesa de negociación con el Ejército de Liberación Nacional por los diálogos que adelanta el Gobierno nacional con uno de sus frentes en el departamento de Nariño; (ii) la posesión de los nuevos mandatarios locales, quienes avanzaron con la formulación, deliberación y aprobación de los Planes Municipales y Departamentales de Desarrollo; y (iii) las protestas masivas en contra y a favor de las reformas del Gobierno nacional que dinamizaron los debates en el Congreso de la República, entre los que se incluyeron aquellos promovidos por los partidos de oposición.

El arranque de los nuevos gobiernos subnacionales y el dinamismo que han tenido las relaciones entre el Gobierno nacional y la oposición política que, en buena medida, se trasladaron con fuerza a las calles durante este primer semestre, llevaron a esta ST a priorizar el análisis de la implementación de tres compromisos específicos: el funcionamiento del Estatuto de la Oposición (AF 2.1.1.) a nivel nacional, pero con un especial énfasis en el ámbito territorial; las garantías para la movilización y la protesta (AF 2.2.2.); y la participación política y ciudadana de la mujer en el marco del Acuerdo (2.3.7.).

2. Análisis de temas

2.1. Derechos y garantías para el ejercicio de la política en general, incluyendo las garantías de seguridad (AF 2.1.)

Durante el periodo que cubre este informe, esta ST evidenció algunos avances en los dos compromisos que hacen parte de este tema.

En lo relativo al Estatuto de la Oposición (AF 2.1.1.), el cambio de mandatarios a nivel subnacional dio lugar a un nuevo proceso de declaración de los partidos políticos como opositores, independientes o favorables a los nuevos gobiernos locales. Según la base de datos del Consejo Nacional Electoral (CNE), en los Concejos Municipales del país se registraron 832 declaraciones de oposición, 2.319 de independencia y 3.826 de gobierno; y en las Asambleas Departamentales se reportaron 31 declaraciones de oposición, 74 de independencia y 183 de gobierno (Oficio CNE-E-DG-2024-007791).

En lo que corresponde al funcionamiento del Estatuto de la Oposición a nivel nacional, durante este primer semestre esta ST identificó varios eventos relevantes:

De acuerdo con lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 6 del Estatuto, que permite a los partidos modificar su declaración inicial una sola vez durante el período de Gobierno, el Partido Alianza Social Independiente (ASI) solicitó ante el CNE cambiar su condición de partido de gobierno a uno independiente¹.

El 3 de abril de este año, los partidos declarados en oposición, en cabeza del partido Centro Democrático, ejercieron este derecho al definir el orden del día en la Comisión Séptima de Senado, para acelerar la discusión de la reforma a la salud que el Gobierno había presentado al legislativo².

El 16 de mayo, ante el CNE, por medio de la representante a la Cámara Betsy Pérez, el partido Cambio Radical interpuso una acción de protección del derecho a la oposición, por considerar que la mesa directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes les negó su solicitud de suspender el debate sobre la reforma pensional con el fin de tener quince días para preparar su ponencia, según lo dispuesto en la Ley 5 de 1992. Alegando los mismos argumentos, esta misma colectividad interpuso una acción de tutela ante la Corte Constitucional, en aras de garantizar su derecho de oposición (Cambio Radical, 2024).

De acuerdo con los registros del CNE, desde el 7 de agosto de 2023 a la fecha de cierre de este informe, los partidos de oposición Cambio Radical y Centro Democrático han ejercido su derecho de réplica en dos ocasiones, por lo cual cuentan con una oportunidad más para acceder a este derecho hasta agosto de 2024 (anexo 1). En línea con esta exigencia, el abogado Hernando Cortés Luna, integrante del partido de oposición Salvación Nacional, presentó una solicitud ante el CNE para que la oposición tuviera acceso a un espacio en el periódico *Vida* que comenzó a circular desde enero de 2023, con el fin de publicar los resultados de gestión y los mensajes políticos de la Presidencia de la República (*El Espectador*, 2024a).

En enero de 2024, según informó el CNE a esta ST, el órgano electoral recibió del Ministerio de Hacienda las partidas presupuestales necesarias para la asignación de espacios adicionales a los partidos declarados en oposición en los medios de comunicación social del Estado que hacen uso del espectro electromagnético. Desde ese mismo mes el CNE inició un proceso de cotización con diferentes canales que usan el espacio electromagnético, para conocer el costo que tendría la asignación de estos espacios a los partidos declarados en oposición. (Oficio CNE-E-DG-2024-007791).

En lo que corresponde a las garantías de seguridad para el ejercicio de la política (AF 2.1.2.), se destacan los siguientes eventos de implementación:

¹ Declaración que fue modificada mediante la Resolución No. 00556 de 2024.

² La sesión se encuentra disponible en el siguiente enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=tnnI5cHEOuE>

El 20 de marzo de 2024 sesionó la Subcomisión Técnica de la Instancia de Alto Nivel (IAN) del Sistema Integral de Garantías de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP). Durante esta sesión, liderada por la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz (UIAP), a quien corresponde ejercer la Secretaría Técnica de la IAN, se avanzó en la recolección, sistematización e incorporación de las observaciones que otras entidades del Estado hicieron al borrador del reglamento interno de esta instancia, a fin de que sea presentado y aprobado en una próxima sesión oficial a la que asistan los responsables que define el Decreto 895 de 2018.

Como indicó esta ST en su informe especial (2024b), la definición del reglamento es un primer paso relevante para reactivar la IAN y que pueda tener el dinamismo que se necesita para que, efectivamente, contribuya a coordinar las políticas, programas y demás instancias que hacen parte del SISEP pues, a la fecha, sigue sin funcionar como el sistema que el Acuerdo definió.

La elección y nombramiento de la nueva fiscal general de la Nación facilitó la interlocución entre la Unidad Especial de Investigaciones (UEI) de esa institución con la UIAP, alrededor de la necesidad de fortalecer el Comité de Impulso a las Investigaciones por delitos contra líderes de movimientos y organizaciones sociales, defensores de derechos humanos (DD. HH.) del SISEP; promover la participación de otros actores sociales e institucionales en las sesiones de mencionado Comité; y que sus observaciones sean efectivamente incorporadas.

En este mismo sentido, la Fiscalía General de la Nación expresó públicamente su compromiso de acoger varias de las recomendaciones hechas por la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en su más reciente informe sobre Colombia. Entre los compromisos asumidos se destacan la promoción de una mayor articulación entre la UEI y otras instituciones encargadas de garantizar la seguridad de poblaciones prioritarias definidas en el AF, la inclusión efectiva de los enfoques de género y diferenciales en sus labores investigativas, y el fortalecimiento de la presencia territorial de los funcionarios y funcionarias (Martínez, 2024).

En cuanto a la reactivación del Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios (Decreto 660 de 2018), labor que el Ministerio del Interior inició el año pasado, esta ST registra avances relacionados con: (i) el diseño de un formato más estructurado para facilitar las solicitudes que las organizaciones sociales y étnico-territoriales hacen para acceder a los beneficios de este Programa; (ii) la articulación con otras entidades del Estado, como la Agencia Nacional de Reincorporación, para iniciar la formulación de siete Planes Integrales de Protección dirigidos a igual número de Espacios Territoriales de

Capacitación y Reincorporación³; (iii) la asignación de nuevas partidas presupuestales para la actual vigencia, destinadas a socializar el programa de denuncia (por el orden de \$ 246.569.370), formular planes de prevención y autoprotección (por el orden de \$ 1.601.249.000) y protocolos de protección en territorios rurales (por el orden de \$ 251.062.500); y (iv) la finalización de varios ejercicios de diagnóstico que permitieron identificar con mayor precisión las problemáticas que han impedido que este decreto se materialice en el territorio, como, por ejemplo, la acreditación desordenada y vitalicia de las y los promotores de convivencia por parte del Ministerio de Justicia del gobierno anterior.

En marzo de 2024, la Unidad Nacional de Protección (UNP) lanzó la Línea Vida 103 para fortalecer las capacidades de respuesta rápida ante los riesgos inminentes de las personas acogidas en los programas de protección (UNP, 2024c). Aunado a lo anterior, se evidenciaron esfuerzos por parte de la UNP para su fortalecimiento institucional y la superación de las dinámicas de la subcontratación, mencionadas por esta ST en los informes decimotercero y especial (2024a, 2024b), con la redacción de un borrador de decreto que, según se informó, se encuentra listo para firma presidencial y que, básicamente, procura avanzar en la formalización de una parte de la planta de personal que actualmente se encuentra subcontratada (UNP, 2024a; Reunión con funcionario, 2024).

Mediante la Resolución 0096 del 16 de febrero de 2024, del Departamento Administrativo de la Presidencia y el Ministerio del Interior, se adoptó el Plan Estratégico de Seguridad y Protección (PESP) previsto en el numeral 3 del artículo 4 del Decreto Ley 895 de 2017. Con ello se formalizó el PESP que la Mesa Técnica de Seguridad y Protección del SISEP había aprobado el 2 de noviembre de 2023, cuyo objetivo fundamental es la promoción de medidas efectivas de prevención, seguridad y protección para los antiguos integrantes de las FARC-EP.

El 21 de febrero de 2024, según informó públicamente la UNP, se realizó la primera reunión interinstitucional para poner en marcha lo dispuesto en dicha Resolución 0096 de 2024. El objetivo central de este encuentro fue “definir lineamientos relacionados con la estimación de costos y acciones para la implementación integral del Plan Estratégico de Seguridad y Protección” (UNP, 2024b).

Pese a estos avances, a mediados de mayo la Corte Constitucional emitió el Auto 826 de 2024⁴ en el que exigió mayores claridades y resultados en materia de protección. En el marco del seguimiento de la Sentencia SU-020 de 2022 que declaró como estado de cosas inconstitucional (ECI) la crisis de seguridad de la población firmante de paz, en el mencionado Auto 826 de 2024 la Corte señaló que

³ Los ETCR con los que se inició este trabajo fueron: La Variante (Tumaco, Nariño), Los Monos (Caldono, Cauca), Miravalle (San Vicente del Caguán, Caquetá), Charras (San José del Guaviare, Guaviare), Filipinas (Arauquita, Arauca), El Estrecho (El Patía, Cauca) y Caño Indio (Tibú, Norte de Santander).

⁴ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/Autos/2024/A826-24.htm>

la falta de claridad y de distinción de los subcomponentes que abarca la política pública de seguridad ha impedido que sus múltiples responsables a nivel nacional y territorial tengan un entendimiento y lenguaje común que facilite su implementación coherente coordinada e integral. (numeral 25).

En consecuencia, les ordenó a todas las entidades del Estado responsables (30 en total), adecuar su comprensión de las garantías de seguridad para esta población y orientar sus decisiones, acciones e instrumentos de trabajo y de planeación. Para tal fin, estableció un plazo máximo de 30 días hábiles para hacerle llegar a la Sala un informe que contenga “un cronograma claro, detallado y exigible que establezca plazos y responsables de las decisiones y acciones concretas para cumplir esta orden” (Corte Constitucional, Auto 826/24).

El 20 de mayo se realizó en el Congreso de la República una audiencia pública⁵ sobre garantías para la defensa de los derechos humanos en Colombia. Durante esta audiencia se escucharon a diferentes defensores y defensoras de derechos humanos, con el propósito de visibilizar la labor que realizan en las regiones y recoger insumos para el diseño de una propuesta de ley estatutaria que afiance el reconocimiento efectivo del derecho fundamental a defender los derechos humanos.

Esta ST identificó como avance relevante, que el 24 de mayo se emitió el Decreto 0665 de 2024, mediante el cual se adoptó la Política Pública y Criminal y el Plan de Acción Permanente para el desmantelamiento de las conductas criminales y organizaciones, incluidas las sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo. Con este decreto se avanza en la materialización de la política y de su plan de acción, en concordancia con el AF y el Decreto Ley 154 de 2017 que reglamenta la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, instancia que integra el SISEP.

Finalmente, entre enero y abril de este año, la Defensoría del Pueblo continuó ejerciendo sus funciones en el Sistema de Prevención y Alerta para la Respuesta Rápida (Decreto 2124 de 2017), con la promulgación de trece alertas tempranas: siete estructurales, cinco de inminencia y una por definir. De estas alertas, cuatro anunciaron riesgos a población afro e indígena, dos a comunidad LGBTIQ+ y diez a mujeres.

Estas alertas son un indicador de que las condiciones de seguridad, pese a los avances señalados en este informe, aún no mejoran en muchas regiones del país. Los datos del Observatorio Político Electoral de la Misión de Observación Electoral (MOE, 2024a) muestran un aumento en los actos de violencia dirigidos contra líderes políticos una vez se posesionaron los nuevos gobernantes. En total, esta organización registró 63 casos entre enero y febrero de 2024, el doble de los eventos registrados para el mismo período poselectoral de 2020 cuando se reportaron

⁵ Disponible en el siguiente enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=uO9LeQPbsP0>

31 casos. Estos incidentes afectaron a personas que fueron candidatas en las elecciones o que asumieron cargos en alcaldías, concejos o asambleas departamentales, incluyendo 50 amenazas, 8 atentados y 5 homicidios.

Por su parte, los homicidios de liderazgos sociales y firmantes del AF continuaron con una intensidad elevada a pesar de unas pequeñas variaciones. De acuerdo con la base de datos del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz), entre enero y junio de este año se registraron 86 homicidios de liderazgos sociales, 10 casos menos que el mismo periodo del año 2023. Por su parte, según la base de datos del Consejo Nacional de Reincorporación del partido Comunes⁶, entre enero y abril se registraron 14 homicidios de firmantes de paz, 7 menos que en el mismo periodo de 2023.

2.1.1. Análisis del tema priorizado: Estatuto de la Oposición (AF 2.1.1.)

Para efectos del primer subtema priorizado en este informe, esta ST evidencia que el Estatuto de la Oposición, definido en el numeral 2.1.1. del AF y reglamentado por la Ley 1909 de 2018, ha sido un instrumento que ha contribuido a garantizar y promover el ejercicio del derecho a la oposición. En particular, tal como lo establece el artículo 4 de esta ley, ha facilitado que la oposición pueda “proponer alternativas políticas, disentir, criticar, fiscalizar y ejercer libremente el control político a la gestión de gobierno [...] sin perjuicio de los derechos consagrados en otras leyes”. Como lo señaló esta ST en su decimotercer informe (2024a), la llegada al poder del primer Gobierno de izquierda hizo que algunas de las fuerzas políticas más tradicionales asumieran el rol de opositores políticos, lo cual da cuenta de una madurez política e institucional importante de la democracia colombiana, así como de los beneficios que ofrece el nuevo estatuto a diferentes partidos políticos, independiente de su orientación ideológica.

A continuación, se presenta un análisis más detallado:

El Estatuto a nivel nacional

A nivel nacional el Estatuto de la Oposición ha funcionado en correspondencia con lo dispuesto en el marco normativo que reglamenta su funcionamiento, aunque no ha estado exento de dificultades en algunos aspectos puntuales.

En 2023, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 12 de la Ley 1909 de 2018 y en el artículo 2 de la Resolución 3134 de 2018 del CNE, esta entidad solicitó y asignó de manera proporcional partidas presupuestales por \$ 3.529.160.765 entre los partidos declarados en oposición Cambio Radical, Verde Oxígeno, Centro

⁶ Puede consultarse en el siguiente enlace: https://www.cnr-c.org/?page_id=17794

Democrático y Liga de Gobernantes Anticorrupción, según los criterios distributivos establecidos por la ley (PGN, 2023).

Durante el primer semestre de 2024, los partidos declarados en oposición e independencia citaron a varios debates de control político a diferentes funcionarios del Gobierno sobre una gran variedad de temas, como parte de su labor de fiscalizar la gestión gubernamental⁷. Además, continuaron en su empeño de modificar el artículo 15 del actual Estatuto de la Oposición por medio del Proyecto de Ley 243 de 2023, de autoría del Centro Democrático, que sigue su curso en el Congreso y busca “equilibrar el acceso a medios de comunicación frente a alocuciones presidenciales, ampliando las garantías democráticas en el uso del espacio electromagnético, permitiendo así que las organizaciones políticas declaradas en oposición puedan controvertir la posición del Gobierno en las siguientes 48 horas, en los mismos medios, con igual tiempo, horario y espacios.”

En una línea similar, en febrero de este año, la Comisión Primera del Senado convocó una audiencia pública para discutir el Proyecto de Ley Estatutaria No. 202 de 2023, que busca modificar el Estatuto de la Oposición, con el fin de otorgar derechos adicionales a las organizaciones políticas declaradas en independencia y dotarlas de mayores garantías para el ejercicio de control político que realizan (Comisión Primera Senado de la República de Colombia, 2024).

Pese a estos avances, aún están pendientes de asignarse los espacios para la oposición en los medios de comunicación social del Estado que hacen uso del espacio electromagnético, según lo establecido por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018 y el artículo 12 de la Resolución 3134 de 2018 del CNE. En septiembre del año pasado, la Corte Constitucional respondió una tutela interpuesta por el Centro Democrático, ordenando al CNE asignar de forma inmediata espacios adicionales en medios de comunicación para los partidos declarados en oposición (*El Espectador*, 2023).

En respuesta a un derecho de petición interpuesto por esta ST ante el CNE, solicitando información sobre los avances en el cumplimiento de esta orden, el órgano electoral informó que a finales de 2023 había solicitado los recursos al Ministerio de Hacienda, que fueron aprobados el 26 de marzo de 2024 y que se encontraba realizando los procesos de licitación pública necesarios para asignarlos. No obstante, en su respuesta, el CNE no informó a esta ST el monto de la partida presupuestal autorizada (Oficio CNE-E-DG-2024-007791).

⁷ Entre los principales, se destacan los debates de moción de censura convocados por partidos de la oposición en contra del ministro de Defensa y del ministro de Salud, que tuvieron lugar el 13 y el 19 de marzo, respectivamente. Así como los debates de control político en los que se citaron: al presidente de Colpensiones, por presuntos sobrecostos en la contratación al interior de la entidad, el 17 de abril, y a la ministra de Ciencia, Tecnología e Innovación, por inconsistencias en su hoja de vida y problemas en el funcionamiento de la entidad, debate que se llevó a cabo el 3 de abril.

El Estatuto a nivel territorial

En cuanto a la implementación del Estatuto a nivel territorial, la llegada de los nuevos mandatarios y mandatarias municipales y departamentales, así como la instalación de los nuevos cuerpos colegiados (Concejos Municipales y Asambleas Departamentales) permitieron a esta ST observar cómo avanzaron las declaratorias políticas de los partidos. Al georreferenciar la información del registro de declaratorias proporcionada por el CNE a esta ST, se observa que los partidos de oposición, independencia y gobierno no se distribuyeron homogéneamente a nivel municipal y departamental, mostrando una variación territorial en la forma como se apropia este Estatuto en el ámbito local.

Esto no quiere decir que haya un incumplimiento en el funcionamiento del Estatuto, sino que su adopción varía según dinámicas políticas particulares a nivel territorial. Estas dinámicas tienen que ver, entre otras cosas, con que a nivel local los partidos políticos no reflejan las mismas posiciones políticas que expresan en el orden nacional porque son, predominantemente, etiquetas que diferentes redes políticas y clanes familiares usan para acceder al poder, más que organizaciones estructuradas con cierto contenido programático. Además, la persistencia de prácticas clientelares y los riesgos de violencia pueden desincentivar el ejercicio activo de la oposición o la independencia, especialmente en municipios donde los concejales y diputados necesitan de las prebendas que les ofrece el Gobierno de turno para mantener y enriquecer su poder político regional.

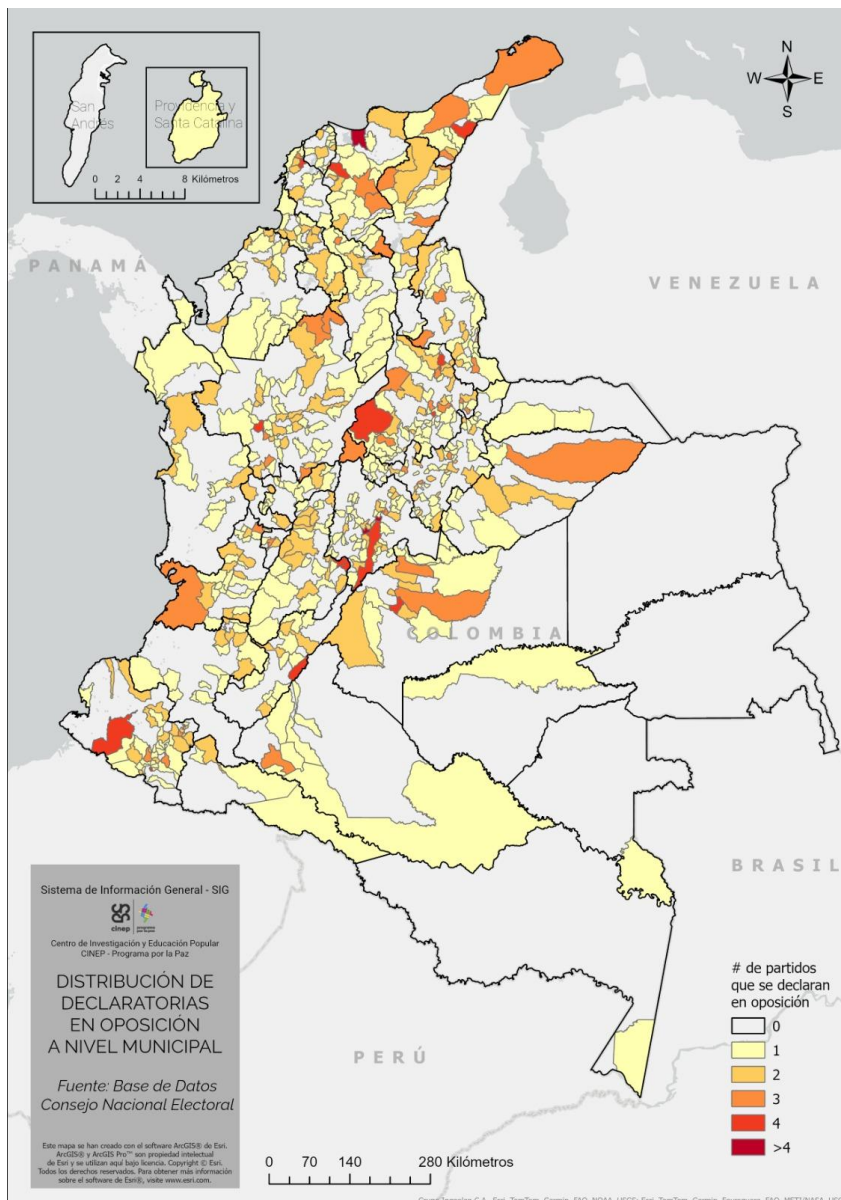
Teniendo en cuenta estas consideraciones, un análisis más detallado de estas declaratorias muestra lo siguiente:

Para las Asambleas Departamentales, de las 293 declaratorias reportadas por el CNE, 189 (65 %) se orientaron hacia el Gobierno, 73 (25 %) hacia la independencia y 31 (10 %) optaron por ser oposición. Al revisar el comportamiento departamental de estas declaratorias (ver mapa 1), se observa que en 10 departamentos ningún partido se declaró en oposición, en 17 solo un partido, en 2 departamentos lo hicieron dos partidos y en solo 3 departamentos 3 o más partidos. Entre los departamentos donde no hubo declaratorias de oposición se encuentran Arauca, Caquetá, San Andrés y Providencia, Cauca, Córdoba, Cundinamarca, Guainía, Meta, Norte de Santander y Putumayo. Por su parte, entre aquellos donde no hubo declaratoria de fuerzas independientes se encuentran Tolima, Bolívar, Cesar y San Andrés y Providencia.

En lo que corresponde a los departamentos con más partidos en oposición en sus Asambleas de acuerdo al número total de partidos que obtuvieron curules en la Asamblea Departamental, se cuentan Cesar, con 2 partidos de un total de 6; y Antioquia, con 4 partidos de un total de 12. Entre aquellos donde hubo una mayor proporción de partidos declarados como independientes llaman la atención

ser oposición. En este último grupo destacan los casos de Mosquera (Cundinamarca) con 7 partidos en oposición y Villanueva (Bolívar) con 7 partidos.

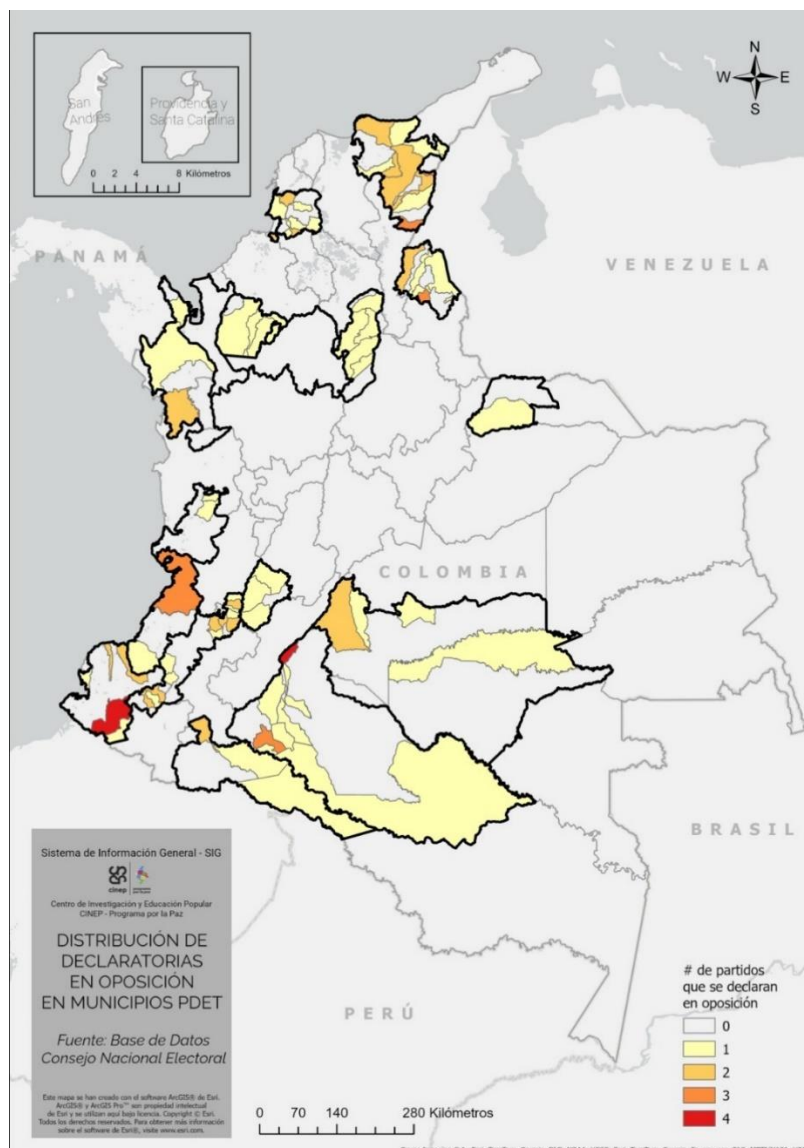
Mapa 2. Distribución declaratorias de oposición nivel municipal



Frente a los Concejos Municipales, de las 16 subregiones y 170 municipios PDET, se reportaron un total de 1.231 declaraciones: 670 (55 %) se declararon de gobierno; 422 (34 %) como independientes y 139 (11 %) optaron por ser oposición. Al revisar el comportamiento municipal de estas declaratorias en las subregiones PDET (ver mapa 3), se observa un patrón muy similar al registrado en todos los municipios del país: del total de 170 municipios, en 107 ningún partido en el Concejo

se declaró en oposición; en 47 solo un partido asumió esta posición; en 14 lo hicieron 2 o más partidos y en 6 municipios lo hicieron 3 o más partidos políticos, como fueron los casos de La Jagua de Ibirico (Cesar), Mosquera (Nariño), Barbacoas (Nariño) y Algeciras (Huila).

Mapa 3. Distribución declaratorias de oposición en municipios PDET



En cuanto a la dinámica del funcionamiento del Estatuto de la Oposición a nivel territorial, el CNE informó a esta ST que, entre el primero de enero y el 11 de abril del año en curso, recibió 17 solicitudes de protección del derecho a la oposición, de las cuales 10 hicieron referencia a denuncias por vulneración de este derecho (8 a nivel municipal y 2 a nivel departamental). La mayoría de estas solicitudes indicaban vulneraciones al derecho, expresadas en no haber respetado la

conformación de las mesas directivas de las corporaciones públicas en los términos que establece el artículo 18 del Estatuto⁸.

Sobre este particular, la MOE (2024b) ha advertido que el desconocimiento de los derechos de la oposición en la conformación de las mesas directivas en las diferentes corporaciones públicas se debe a un problema de diseño mismo del Estatuto, que debería ajustarse. Esto se debe a que la conformación de las mesas directivas debe realizarse en las dos primeras semanas después de la posesión de los representantes en estas corporaciones, pero el plazo de la declaración política de los partidos se registra hasta un mes después. Como resultado de este rezago temporal, las bancadas de oposición pueden perder la posibilidad de hacer efectivo su derecho a participar en las mesas directivas.

Por otra parte, esta misma organización ha señalado la necesidad de reglamentar el acceso a los medios de comunicación social del Estado a nivel territorial que, en el diseño actual, no da ninguna claridad al respecto (MOE, 2024b). Como resultado, el derecho a la oposición se puede ver afectado, pues los partidos y organizaciones políticas declaradas en oposición a nivel departamental y municipal no pueden acceder a los medios de comunicación.

Conclusiones

Teniendo en cuenta lo anterior, esta ST considera que, en lo que corresponde a las garantías para el ejercicio del derecho a la oposición política, según lo dispuesto en el AF y los instrumentos normativos que lo reglamentan (Ley 1909 de 2018 y Resolución 3134 de 2019 del CNE), este subtema se califica como completado, con avances en su implementación, pero en correspondencia parcial.

Se considera completado porque la existencia de los instrumentos normativos mencionados materializó, desde su expedición hace varios años, lo dispuesto por el AF, que apuntaba al compromiso del Gobierno nacional de elaborar un proyecto de ley al respecto.

Sin embargo, como el AF también sugiere la necesidad de garantizar íntegramente el derecho a la oposición al reglamentar el artículo 212 de la Constitución Política, esta ST califica este subtema como en correspondencia parcial, toda vez que evidencia algunas dificultades que afectan la garantía integral del derecho a la oposición política.

Esta ST llama la atención sobre tres dificultades identificadas en su análisis: (i) desde la promulgación del Estatuto no se ha reportado que los partidos en oposición hayan logrado acceder a los medios de comunicación social del Estado que

⁸ Según este artículo, las organizaciones políticas declaradas en oposición y con representación en la correspondiente corporación pública, tendrán participación a través de, al menos, una de las posiciones de las mesas directivas de las Plenarias del Congreso de la República, las Asambleas Departamentales, los Concejos Distritales y de capitales departamentales. Los candidatos para ocupar la plaza que le corresponda a la oposición solo podrán ser postulados por dichas organizaciones.

hacen uso del espacio electromagnético, en los términos establecidos por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018 y el artículo 12 de la Resolución 3134 de 2018 del CNE; (ii) existe un desfase temporal de dos semanas entre la definición de las mesas directivas de las corporaciones públicas, que se realiza dos semanas después de su instalación, y la declaratoria de la oposición, que se produce un mes después de la instalación, lo que suele impedir que los partidos de oposición puedan hacer parte de dichas mesas; y (iii) aún no se ha reglamentado claramente cómo los partidos de oposición pueden acceder a los medios de comunicación social del Estado a nivel territorial.

2.2. Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa, en los diferentes niveles y diversos temas (AF 2.2.)

Sobre este tema esta ST identificó los siguientes eventos de implementación en varios de sus subtemas.

Garantías para la movilización y la protesta pacífica (AF 2.2.2.)

Durante este semestre el Ministerio de Defensa y la Policía Nacional de Colombia continuaron avanzando en la transformación del antiguo Escuadrón Móvil Antidisturbios en la nueva Unidad de Diálogo para el Mantenimiento del Orden, por medio de capacitaciones y la actualización de los perfiles psicotécnicos de quienes deseen hacer parte de esta Unidad.

En febrero, el Ministerio del Interior lanzó la Política Pública de Diálogo Social, con la que busca mejorar los canales de interlocución tanto con movimientos y organizaciones sociales como con sectores de la ciudadanía no organizada para atender anticipadamente las conflictividades sociales (Ministerio del Interior, 2024).

En abril el Ministerio del Interior convocó la Mesa Nacional de Evaluación de Garantías para las manifestaciones públicas, atendiendo lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto 003 de 2021. A finales de abril, con el liderazgo del viceministro del Interior y la Dirección de Derechos Humanos del citado Ministerio, inició un proceso coordinado con otras instituciones estatales y organizaciones de la sociedad civil para actualizar el Decreto 003 de 2021, en aras de construir un protocolo nacional con despliegue territorial que facilite y garantice el ejercicio de la protesta pacífica.

Por último, en el mes mayo se archivó el Proyecto de Ley Estatutaria 270 de 2023 “por medio de la cual se establecen garantías al derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública”, que se había radicado en el Congreso a mediados del año pasado.

Participación ciudadana a través de medios de comunicación comunitarios, institucionales y regionales (AF 2.2.3.)

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTic), según información disponible en el SIPO, reporta:

En relación con el indicador B138, del Plan de capacitación técnica de trabajadores y trabajadoras de los medios comunitarios, la estructuración del Programa Ciberpaz. Según el viceministro de Transformación Digital, Belfor Fabio García, este programa tiene como objetivo, para 2024, sensibilizar a 1.100.000 personas en todo el territorio nacional, en el uso y apropiación de las tecnologías de la información y las comunicaciones con enfoque diferencial⁹.

En relación con el compromiso de espacios institucionales habilitados en canales regionales y nacionales para la divulgación del trabajo de organizaciones sociales, la solicitud ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) de 6 espacios institucionales para la promoción de contenidos relacionados con la construcción de paz, a cargo de diferentes agencias del Estado¹⁰.

En relación con el compromiso de Financiación para la producción y divulgación de contenidos orientados a fomentar la cultura de paz, relativo al indicador B.141, la publicación y apertura de la convocatoria Abre Cámara para 2024, la cual busca facilitar la difusión de historias regionales entre las que se incluyen asuntos de construcción de paz. Esta convocatoria concluyó el 27 de junio con la premiación de 95 propuestas que ganaron incentivos para el desarrollo de producciones audiovisuales, cuya suma total fue de \$ 27.378 millones de pesos. En total, el Ministerio reporta que la convocatoria Abre Cámara desde 2020 ha financiado 328 producciones audiovisuales (Canal Trece Colombia, 2024).

En relación con el compromiso de espacios en canales institucionales regionales y programas radiales destinados a la divulgación del trabajo de las organizaciones y movimientos sociales, asociado al indicador B.E.8, la divulgación de 9 espacios en el sistema de medios públicos, que involucraron a comunidades étnicas afectadas por el conflicto armado de Tolima, Magdalena, Putumayo, Huila, Antioquia, Valle del Cauca y Guaviare. Entre las comunidades incluidas, el MinTic reportó la participación de las etnias Ankuamo, Inga, Kamentsá, Pastos, Kogui, Arhaucos, Wiwas, Piapoco, Awá y Nukak, Murui, Nasa y Pijao.

⁹ <https://www.facebook.com/RadioNacionalDeColombia/videos/qu%C3%A9-es-y-c%C3%B3mo-participar-en-el-programa-ciberpaz-de-mintic-aqu%C3%AD-te-traemos-todos/2698921113612038/>

¹⁰ Los seis espacios cuya autorización se solicitó a la CRC fueron los siguientes: a) prevención del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes, a cargo de la Consejería Especial para los Derechos Humanos; b) convocatoria a participar en la revisión y actualización de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), a cargo de la Agencia de Renovación del Territorio; c) socialización del resultado de la política contra las drogas, a cargo de la Presidencia de la República; d) homenaje masivo y de conciencia social hacia las víctimas del conflicto armado, a cargo de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas; e) los logros en la entrega de predios por parte de la Sociedad de Activos Especiales (SAE); y f) los logros de la política de tierras, ambos a cargo de la Presidencia de la República.

Garantías para la convivencia, reconciliación, tolerancia y no estigmatización (AF 2.2.4.)

Durante este semestre, de manera articulada entre el DNP, la UIAP, la Agencia de Renovación del Territorio, el Ministerio del Interior y Conpaz, se realizaron jornadas de trabajo con diferentes alcaldes, gobernadores y la sociedad civil para promover y garantizar la incorporación de las agendas de paz y del enfoque de género en los planes territoriales de desarrollo.

En el mes de febrero, el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia (CNPRC) se reunió con el consejero comisionado para la paz, Otty Patiño, para revisar los avances de la política de paz total del Gobierno nacional y evaluar la necesidad de fortalecer los Consejos Territoriales de Paz a nivel municipal y departamental. Posteriormente, a finales de mayo, el CNPRC realizó la primera de cuatro sesiones anuales determinadas por el artículo 5 del Decreto 885 de 2017. Durante esta sesión se eligieron los miembros del Comité Nacional de Paz y se aprobó un plan de acción orientado a fortalecer la relación del Consejo Nacional con los CTPRC y a reactivar la Política Pública de Reconciliación, Convivencia y no Estigmatización (PPRCNE).

En marzo se inició la transmisión de la serie documental *Paz sin estigmas* por el canal Señal Colombia, que recoge la experiencia de 9 procesos de liderazgos en diferentes regiones del país y hace parte de la campaña de medios de la PPRCNE.

El 26 de abril el DNP emitió la Circular 0024-4, con el propósito de orientar el proceso de formulación y expedición de los planes de desarrollo territorial 2024-2027, en particular frente a la incorporación de las temáticas relacionadas con la paz y el AF.

Control social y veeduría ciudadana (AF 2.2.5.)

Según le informó a esta ST la UIAP, dicha institución en articulación con el Departamento Administrativa de la Función Pública (DAFP) y la Secretaría de Transparencia avanzaron durante el primer trimestre del año en la formulación de un proyecto que busca fortalecer las veedurías ciudadanas en Chocó, Catatumbo, Arauca, Putumayo y Nariño.

Aunado a lo anterior, el DAFP construyó el Plan de Acción de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas (RIAV), en el que se incluyen algunas acciones relacionadas con la formación en control social a pueblos étnicos. Además, registró avances en la elaboración de los formatos de los informes de rendición de

cuentas que las entidades nacionales y territoriales de las subregiones PDET deben presentar sobre el estado de la implementación del Acuerdo de Paz.

En materia de formación en capacidades para el control social, de acuerdo con la información reportada en el SIPO, el DAFP realizó: (i) el curso virtual ¿Cómo evaluar la gestión pública con enfoque de derechos humanos?, en el que se certificaron 232 personas; (ii) diferentes capacitaciones en asuntos de control social, de manera articulada con la Escuela Superior de Administración Pública, a las que asistieron 981 participantes; y (iii) tres espacios de fortalecimiento de las veedurías, uno de ellos presencial, dirigido a liderazgos sociales de la región del Catatumbo y de la ciudad de Cúcuta

Fortalecimiento de la planeación democrática y participativa (AF 2.2.6.)

En el marco de su estrategia Juntos por el Territorio, durante este primer semestre el DNP realizó labores de asistencia técnica a diferentes gobiernos subnacionales para el fortalecimiento de los Consejos Territoriales de Planeación (CTP).

En abril, la Cámara de Representantes aprobó en primer debate el Proyecto de Ley 165 de 2023 “por el cual se modifica la Ley 152 de 1994 (Ley Orgánica del Plan de Desarrollo)”. Este proyecto, iniciativa del Consejo Nacional de Planeación, en concordancia con el AF busca ampliar y robustecer la participación ciudadana, especialmente de las poblaciones más vulnerables, en los procesos de planeación y fortalecer la veeduría en dichos procesos.

2.2.1. Análisis del tema priorizado: Garantías para la movilización y la protesta pacífica (AF 2.2.2.)

Como se mencionó en la introducción de este informe, durante el primer semestre de 2024 tuvieron lugar diferentes tipos de protestas, entre ellas dos muy relevantes: las marchas en contra y a favor de las reformas del Gobierno nacional, acontecidas el 21 de abril y el 1 de mayo, respectivamente. Además de evidenciar un fenómeno relativamente nuevo en Colombia, como es el uso de la protesta social por sectores que anteriormente hacían parte de las coaliciones de gobierno, el traslado a las calles de las tensiones entre Gobierno y oposición muestra la importancia de evaluar qué ha sucedido con lo convenido en el AF en materia de garantías para la protesta, en cuanto a la necesidad de definir medidas y ajustes normativos pertinentes.

En relación con la mayoría de los eventos mencionados en la sección anterior respecto a este particular, esta ST identifica que constituyen un avance en materia de garantías para la protesta, por cuanto buscan materializar varios de los criterios establecidos en el AF. Este marco (AF 2.2.2.) establece la consecución de:

- Garantías plenas para la movilización y la protesta pacífica como parte del derecho constitucional a la libre expresión, a la reunión y a la oposición, privilegiando el diálogo y la civilidad en el tratamiento de este tipo de actividades, sin perjuicio del ejercicio de la autoridad legítima del Estado conforme a los estándares internacionales en materia de protección del derecho a la protesta.
- Garantías para el diálogo como respuesta estatal a la movilización y la protesta, mediante el establecimiento de mecanismos de interlocución y espacios de participación, y, cuando sea necesario, la búsqueda de acuerdos, otorgando a la movilización y la protesta un tratamiento democrático.
- Garantías para la aplicación y el respeto de los derechos humanos en general.

El despliegue operativo de la nueva Unidad de Diálogo y Mantenimiento del Orden de la Policía Nacional se ha caracterizado por una baja intervención con uso de la fuerza en las manifestaciones públicas. Según la información de esta institución, entre el 1 de enero y el 30 de abril de 2024, de los 3.270 servicios que prestó esta Unidad en solo 114 (el 3,4 %) hubo necesidad de usar algún grado la fuerza.

Entre estas intervenciones de fuerza se destaca lo sucedido en Bogotá durante las marchas del 8 de abril que conmemoraban el Día Internacional de la Mujer, cuando se presentaron abusos por parte de la policía en contra de las manifestantes reunidas en la Plaza de Bolívar. Aunque el alcalde de la ciudad, Carlos Fernando Galán, reconoció que se cometieron errores y que se adelantarían las investigaciones de rigor¹¹, este hecho muestra la necesidad de que los gobiernos subnacionales acojan los ajustes y recomendaciones en los que el Gobierno nacional ha venido trabajando.

El lanzamiento de la Política de Diálogo Social constituye otro avance, al definir la prioridad del diálogo sobre cualquier otra respuesta del Estado para abordar conflictos y protestas sociales. Esta política establece un enfoque preventivo, entendido como la acción anticipada que el Estado debe realizar para identificar soluciones a los reclamos públicos de las organizaciones. Además, a través del Sistema Nacional de Convivencia, se pretende incorporar la figura de los gestores de vida como funcionarios responsables de facilitar el diálogo con la ciudadanía y orientar la articulación interinstitucional necesaria para responder a sus demandas.

Respecto a esta política, la PGN presentó varias observaciones encaminadas a fortalecerla, entre las que se encuentran: (i) incorporar en la política metodologías para el monitoreo de los acuerdos que suscribe el Estado con la ciudadanía en el marco de contextos de conflictividad social, teniendo en cuenta que el reiterado incumplimiento de estos compromisos ha sido uno de los dinamizadores del escalamiento de las protestas; (ii) la incorporación de una metodología que permita

¹¹ <https://www.elespectador.com/bogota/bogota-marchas-8m-plaza-de-bolivar-carlos-fernando-galan-dijo-que-se-cometieron-errores-y-hablo-sobre-apagon-y-esmad/>

analizar las causas estructurales de las diferentes demandas ciudadanas; (iii) incluir la participación de las autoridades territoriales, así como del Ministerio Público, inspecciones de policía y corregidores; y (iv) diseñar mecanismos que permitan el registro de las acciones y respuestas institucionales a las demandas ciudadanas (PGN, 2024).

Finalmente, la actualización del Decreto 003 de 2021, iniciada de forma articulada entre diferentes entidades del Estado y organizaciones de la sociedad civil, procura incluir nuevas disposiciones más garantistas en materia de protección del derecho a la manifestación. Aunque las dos sesiones de trabajo reportadas al cierre de este informe tuvieron algunas dificultades metodológicas, todos los actores involucrados coinciden en que se trata de una buena oportunidad para ajustar y diseñar un protocolo nacional que oriente las respuestas del Estado en todos sus niveles territoriales, más sensible a las nuevas dinámicas de la protesta en el país.

Pese a estos avances, esta ST identificó algunas dificultades durante este período de análisis:

Sobre la convocatoria de la Mesa Nacional de Evaluación de las Garantías para las Manifestaciones Públicas, establecida en el artículo 9 del Decreto 003 de 2021, varias organizaciones de la sociedad civil consideraron que esta no podía entenderse como la sesión oficial que establece este marco normativo¹². Lo anterior por tres razones: (i) los informes que las entidades estatales socializaron en el espacio para dar cuenta de los avances realizados en materia de garantía del derecho a la protesta no se enviaron previamente a los y las asistentes del espacio, de modo que no pudo haber una lectura y análisis previo que facilitara la participación en la Mesa; (ii) salvo una organización social de Medellín, no se contó con presencia de procesos sociales territoriales; y (iii) no hubo una metodología clara que facilitara el intercambio entre las entidades estatales y las organizaciones de la sociedad civil. Por estas razones, en el espacio se convino desarrollar una nueva sesión que incluyera estas observaciones y estuviera orientada a cumplir con los objetivos que le corresponde a esta Mesa, según lo dispuesto en el artículo 11 del Decreto 003 de 2021, entre las que se destacan: en el marco del ejercicio de la protesta, proponer mecanismos de diálogo y mediación entre las autoridades de policía y la ciudadanía, documentar las prácticas y las lecciones aprendidas tanto por parte de las autoridades de policía como de la ciudadanía, y realizar un seguimiento detallado a todas las disposiciones que contiene este decreto.

Por otro lado, el archivo del Proyecto de Ley Estatutaria 270 de 2023 “*por medio de la cual se establecen garantías al derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública*”, que se había radicado en el Congreso a mediados del

¹² De acuerdo al artículo 10 de este decreto: “La Mesa Nacional de Evaluación sesionará ordinariamente al menos una vez al año y de manera extraordinaria cuando se considere necesario, y será convocada por el Ministerio del Interior dentro del primer trimestre de cada año”.

año pasado, representa una oportunidad perdida para avanzar con un marco normativo más robusto en esta materia. La importancia de una ley de esta naturaleza radica en que sus disposiciones serían mucho más estables que los protocolos que actualmente se tienen y que, fácilmente, pueden ser ajustados según los intereses del Gobierno de turno.

Por último, a propósito de las marchas en contra de las reformas del Gobierno nacional que tuvieron lugar el 21 de abril, diferentes sectores reclamaron que desde el Ejecutivo nacional se les había estigmatizado, lo cual comprometía su derecho a manifestarse pública y pacíficamente. La senadora del partido de oposición Centro Democrático, Paola Holguín, radicó una denuncia disciplinar ante la Procuraduría General de la Nación contra el funcionario público Daniel Rojas Medellín, director de la Sociedad de Activos Especiales, por la descalificación de la protesta social, al señalar en su cuenta de X una relación entre la incautación de toneladas de coca y las manifestaciones que expresaban su disgusto con el Gobierno nacional y sus propuestas de reforma (*El Espectador*, 2024b). Otros sectores llamaron la atención sobre el descalificativo que usó el presidente de la República durante su intervención en el marco de las marchas del 1 de mayo, en la que afirmó que las protestas en contra de sus reformas eran “marchas de la muerte”.

Conclusiones

101

De acuerdo con el monitoreo y análisis de los avances en materia de garantías para la movilización y la protesta pacífica, conforme lo dispuesto en el numeral 2.2.2. del AF, esta ST califica este subtema como **iniciado con avances y en correspondencia parcial con el AF**.

Iniciado con avances porque durante este período de análisis se observó que los cambios institucionales emprendidos por el Gobierno actual se ajustan a los criterios dispuestos en el AF. Sin embargo, se considera en *correspondencia parcial* porque no se ha logrado sacar adelante en el Congreso una ley estatutaria de garantías para la protesta, que sería mucho más estable institucionalmente que el protocolo que actualmente existe y que se está ajustando por parte del Ministerio del Interior.

2.3. Medidas efectivas para promover una mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores (AF 2.3.)

Sobre este tema, esta ST identificó eventos de implementación en tres de los siete subtemas que lo componen:

Promoción del pluralismo político (AF 2.3.1.)

El 7 de marzo la Sala Quinta del Consejo de Estado ordenó retirar la personería jurídica que el CNE le había otorgado al partido Fuerza Ciudadana, del exgobernador del Magdalena Carlos Caicedo. El 18 de abril esta misma instancia ordenó el retiro de la personería jurídica del partido Creemos, liderado por el actual alcalde de Medellín Federico Gutiérrez y del partido Todos Somos Colombia, dirigido por la senadora Clara López Obregón. El 9 y el 16 de mayo hizo lo propio con el movimiento En Marcha, del excongresista y exministro Juan Fernando Cristo y el movimiento Independientes, del exalcalde de Medellín Daniel Quintero.

Esta sucesión de decisiones son el resultado de una serie de demandas que se interpusieron ante el Consejo de Estado, por considerar que el CNE había otorgado personerías jurídicas a estos cinco partidos pese a que no habían cumplido con los requisitos que establece la ley, entre ellos, haber obtenido el 3 % de los votos válidos en las más recientes elecciones al Congreso de la República. La eliminación de las personerías jurídicas de estos partidos no tiene implicaciones para quienes resultaron elegidos en las elecciones locales de 2023 y nacionales de 2022, pero sí impide que puedan presentar candidaturas de cara a las elecciones de 2026. Aunque algunos de los políticos afectados consideraron que estas decisiones vulneraban el derecho a elegir y ser elegido, reflejan un problema más profundo: la cuestionable argumentación jurídica con la que el CNE otorgó estas personerías jurídicas a organizaciones políticas que no habían cumplido con la regla del umbral, en los términos que define el artículo 108 de la Constitución Política¹³.

Reforma al régimen y la organización electoral (AF 2.3.4.)

A comienzos de febrero se presentó ante la Cámara de Representante el Proyecto de Acto Legislativo 394 de 2024, por el cual se modificaba el artículo 107 de la Constitución Política de Colombia, que fue archivado a mediados de mayo por falta de apoyo político¹⁴. Dicho proyecto, firmado por 118 congresistas de Cámara y Senado, buscaba permitirles a los miembros de las corporaciones públicas (Congreso, Concejos y Asambleas), por una sola ocasión, unirse a un partido político diferente

¹³ Según este artículo, el Consejo Nacional Electoral reconocerá Personería Jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que hayan obtenido una votación no inferior al tres por ciento (3 %) de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado.

¹⁴ Según las observaciones de la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, la MOE solicitó que se archivara por cuanto “no soluciona problemas estructurales de la democracia en Colombia que persisten y se han agudizado, entre otras [cosas], por la falta de regulación de las coaliciones y el notable incremento en el número de partidos. En su lugar, debilita la representación política, profundiza el personalismo y defrauda la voluntad de los electores, que en el último ciclo electoral (2022 y 2023) eligieron a sus representantes a partir de un proyecto político específico” Disponible en: <https://www.moe.org.co/intervencion-de-la-mision-de-observacion-electoral-moe-proyecto-de-actolegislativo-no-394-de-2024-camara-por-medio-del-cual-se-modifica-el-articulo107-de-la-constitucion-politica/>

al que los respaldó durante su elección, sin renunciar a su curul o incurrir en doble militancia. En sentido estricto, se trataba de autorizar una práctica que hoy está prohibida por la ley, “el transfuguismo”, en aras de recomponer el balance de fuerzas en los cuerpos colegiados, lo cual iba en contravía de lo dispuesto por la Misión Especial Electoral conformada en cumplimiento de este punto del AF.

Durante este semestre la Corte Constitucional recibió insumos a tener en cuenta en el examen de constitucionalidad que adelanta sobre dos proyectos de ley estatutaria claves para la organización y la participación electoral en Colombia: el Proyecto de Ley Estatutaria 006 de 2022 “Por medio del cual se establecen medidas para prevenir, atender, rechazar y sancionar la violencia contra las mujeres en política y hacer efectivo su derecho a la participación en todos los niveles” y el Proyecto de Ley Estatutaria 11 de 2022 en Senado, 418 de 2023 en Cámara, “por medio del cual se expide el Código Electoral colombiano y se expiden otras disposiciones”.

Promoción de la participación política y ciudadana de la mujer (AF 2.3.7.)

El 24 de abril la Corte Constitucional emitió la sentencia C-136 de 2024¹⁵, en la que declaró constitucional el Proyecto de Ley Estatutaria 093 de 2022 Senado, 349 de 2023 Cámara, el cual modifica las reglas sobre equidad de género en los cargos decisorios y directivos del Estado, promueve la paridad entre hombres y mujeres en delegaciones internacionales y amplía las posibilidades de elección de mujeres en candidaturas donde se elijan menos de cinco curules.

Por su parte, el Ministerio del Interior informó a esta ST que, durante el período de análisis que corresponde a este informe, realizó 12 talleres de formación, 11 virtuales y 1 presencial, dirigidos a mujeres, en el marco de una escuela virtual cuyo objetivo es promover sus derechos políticos.

2.3.1. Análisis del tema priorizado: promoción de la participación política y ciudadana de la mujer (AF 2.3.7.)

El AF estableció “la necesidad de promover y fortalecer la participación política y ciudadana de la mujer”, bajo criterios de igualdad que enriquezcan los “procesos de toma de decisiones públicas, y en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas gubernamentales para alcanzar una paz estable y duradera”. Además, definió la necesidad de emprender medidas afirmativas que aseguren una participación equilibrada entre hombres y mujeres en todas las instancias mencionadas en el AF.

¹⁵ Disponible en el enlace <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2024/C-136-24.htm>

Al momento de realizar el seguimiento y monitoreo sobre este tema particular, esta ST identificó dificultades relacionadas con la ambigüedad del término “instancia” al que alude el AF en este particular. Esta falta de claridad se evidencia, también, en el indicador del SIPO (B.G.8), ya que tal como quedó diseñado se refiere a temas de formación sobre derechos políticos y formas de participación política y ciudadana de la mujer, lo cual no corresponde al objetivo del subtema en lo relativo a la participación paritaria en todas las instancias del AF.

Esta ST identificó 40 instancias derivadas de los cinco puntos del AF, de diversa naturaleza: consultivas, de seguimiento, participativas, etc. Sobre esa base, buscó información que permitiera analizar si el criterio de paridad se cumplía o no en cada una de ellas. No obstante, las restricciones de información y la amplitud del universo de instancias, especialmente de aquellas que tienen una conformación territorial como los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia (CTPRC) o los Consejos Territoriales de Reincorporación, imposibilitaron realizar un ejercicio sistemático. En consecuencia, el análisis de paridad se circunscribió a las instancias identificadas por esta ST para las que sí era posible identificar el cumplimiento o no del criterio de paridad. El balance arroja dos conclusiones generales:

Primera: no existen criterios unificados que definan y garanticen efectivamente una mayor paridad en la participación de las instancias dispuestas en el AF. La mayoría de los marcos normativos que regulan estas instancias sugieren la importancia de promover una participación más equitativa entre hombres y mujeres, pero no siempre especifican claramente cómo avanzar en este sentido. Por ejemplo, aunque el Decreto Ley 885 de 2017 establece que se propenderá por la participación de la mujer en el CNPRC y en los CTPRC, no define ninguna acción afirmativa para garantizarla. Esto ha llevado a que las medidas para promover la participación paritaria en los CTPRC sean inconexas y dependan de los contextos locales. Así, por ejemplo, el reglamento del CTPRC del departamento del Valle del Cauca estipula que, al menos, una tercera parte de los aspirantes deben ser mujeres.

Esta conclusión se corrobora con la información recabada por Álvarez et al. (2024) en el marco del encuentro Género y Paz, realizado en diciembre de 2023 con diferentes instituciones y organizaciones responsables e interesadas en la implementación del enfoque de género. En dicho encuentro se concluyó que, en los siete años de implementación, no se ha presentado ninguna estrategia definida que promueva la ampliación de la participación de la mujer en las instancias referidas por el AF.

Esto se refleja en que la paridad aún sea una meta por cumplir en las instancias más destacadas a nivel nacional. Por ejemplo, en la conformación de la Instancia Especial de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos (IEANPE), de las ocho vocerías solo tres son ocupadas por mujeres. En la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI), de seis personas que la

integran solo dos son mujeres: una del Gobierno y otra del partido Comunes, y de los diez nuevos integrantes del Comité Nacional del CNPRC, cuatro son mujeres y seis son hombres.

La segunda conclusión tiene que ver con la imposibilidad fáctica de cumplir con el mandato de la paridad en las instancias conformadas por cargos públicos definidos. Al revisar la paridad en los diferentes niveles del Estado, se observa que reproducen la situación anteriormente anotada. Así lo ilustran, por ejemplo, el Consejo Superior de Ordenamiento del Suelo Rural (CSOSR) o la IAN del SISEP, que están conformadas por funcionarios nombrados en cargos públicos ya fijados sin una composición equilibrada.

Si bien este es el panorama general en cuanto a paridad, durante el período que cubre este informe se reportaron avances en acciones afirmativas en materia de participación electoral, política y paritaria de la mujer que, sin embargo, son insuficientes y requiere de un mayor interés e impulso de parte de las entidades del Estado con competencias en esta materia.

La sentencia C-136 de 2024 de la Corte Constitucional, en la que declaró constitucional el Proyecto de Ley Estatutaria 093 de 2022 Senado, 349 de 2023 Cámara, representa un avance importante por cuanto ofrece mayores oportunidades a la participación política de las mujeres: (i) eleva de 30 % a 50 % la participación obligatoria de mujeres en cargos directivos y de máximo nivel decisorio del Estado; (ii) establece la participación paritaria entre hombres y mujeres en las delegaciones oficiales internacionales; y (iii) dispone que en las listas de candidaturas para ocupar menos de cinco curules se incluya la postulación obligatoria de una mujer. Actualmente la cuota de 30 % de mujeres solo aplica a las candidaturas donde se elijan candidatos a más de cinco curules. A pesar de representar un avance, esta ley se encuentra lejos de alcanzar la paridad establecida en el AF y, como señala la MOE (2024c), de alcanzar la paridad alternancia y universalidad contempladas en la Constitución.

En lo relativo al examen de constitucionalidad del Proyecto de Ley 006 de 2022 que busca prevenir, atender, rechazar y sancionar la violencia contra las mujeres en la política, organizaciones como Transparencia por Colombia han insistido en la importancia de fortalecer este marco normativo durante el proceso, dada la creciente problemática que pretende mitigar¹⁶. Según un sondeo realizado por esta organización en diciembre de 2023, en el cual participaron 250 mujeres que se candidatizaron en las elecciones territoriales del mismo año, el 80 % de las consultadas expresaron haber sido víctimas de algún tipo de violencia durante la campaña electoral. Además, el 61 % manifestó que estos actos de violencia disminuyeron sus probabilidades de resultar elegidas, el 21 % indicó que dichos actos tuvieron

¹⁶ Ver en: https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2024/02/Concepto_PL_VCMP_Observatorio_de_Violencia_contra_las_Mujeres_en.pdf

repercusiones negativas en su salud mental y el 28 % señaló que considerarían no participar en futuras elecciones, precisamente para evitar estos riesgos.

Conclusiones

Teniendo en cuenta lo anterior, el tema de promoción de la participación política y ciudadana de la mujer (AF 2.3.7.) se califica como **iniciado con avances y en correspondencia parcial con el AF.**

Iniciado y con avances por cuanto la declaración de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria 093 de 2022 Senado, 349 de 2023 Cámara, que modifica las reglas sobre equidad de género en los cargos decisorios y directivos del Estado, aprobado a finales de 2023, es un progreso. Aunado a lo anterior, aunque no es claro cuál es el impacto concreto, el Ministerio del Interior reportó el desarrollo de 12 talleres dirigidos a mujeres en el marco de su Escuela Virtual de Participación de Mujeres.

En correspondencia parcial, porque la falta de paridad en las instancias derivadas del AF muestra que no se ha avanzado en los términos señalados sobre este subtema. No solo se carece de una estrategia explícita y efectiva en este sentido, también es de muy difícil seguimiento toda vez que el indicador (B.G.8.) asociado a este subtema no refleja el compromiso de la implementación de medidas afirmativas que aseguren una participación equilibrada entre hombres y mujeres en las instancias.

3. Enfoques transversales

Enfoque étnico

En lo relativo al enfoque étnico, al igual que se estableció para los demás puntos, el AF dispuso que debía ser transversal a los compromisos generales en materia de derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política (AF 2.1.); mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa en los diferentes niveles y diversos temas (AF 2.2.); y medidas efectivas para promover mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores (AF 2.3.).

De los 24 indicadores étnicos que dispone el SIPO, durante el período de análisis que cubre este informe solo se identificaron reportes en 10 de ellos.

En materia de garantías de seguridad para el ejercicio de la política (AF 2.1.) no se registró ningún avance en el SIPO para el período analizado en este informe.

No obstante, la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras Afrocolombianas y Raizales del Ministerio del Interior informó a esta ST que destinó partidas presupuestarias para fortalecer las guardias cimarronas en mecanismos de protección, derechos humanos y sistemas de autoprotección. Sin embargo, esta ST no tuvo conocimiento del monto exacto asignado ni observó evidencia de que esta iniciativa esté articulada con la implementación del Decreto 660 de 2018.

En lo relativo a la participación ciudadana a través de medios comunitarios institucionales y regionales (AF 2.2.3.), el MinTic informó al SIIPO que, en el primer trimestre de 2024, inició la estructuración de un convenio para el beneficio de emisoras comunitarias en la producción de contenidos sonoros de los pueblos étnicos. En línea con lo anterior, el Sistema de Medios Públicos RTVC reportó por medio del SIIPO que, entre enero y marzo, desarrolló 9 espacios que visibilizaron el trabajo de comunidades étnicas por medio de la Radio Nacional de Colombia¹⁷. No obstante, la CRC señaló que no se presentaron avances en materia de visibilización de los pueblos étnicos en canales institucionales y regionales, puesto que ninguna entidad del Estado radicó alguna solicitud a lo largo del primer trimestre del año.

En cuanto al subtema de control y veedurías ciudadanas (AF 2.2.5.), el Departamento Administrativo de la Función Pública informó a través del SIIPO que, a lo largo del primer trimestre de 2024, avanzó en el diseño del plan de acción de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas, donde se establecen acciones para el control social por parte de pueblos étnicos. Aunque en los talleres realizados en el año 2024 no se han presentado personas que se autorreconocieran como pertenecientes a una comunidad étnica, esta institución aclaró que en el año 2023 se sobrecumplió la meta de pueblos y comunidades étnicas formadas en control social, pues el acumulado total para ese año sumó 119 comunidades capacitadas respecto de la meta establecida de 110 para el año 2026.

Finalmente, sobre la promoción de la participación electoral (AF 2.3.2.), la Registraduría Nacional informó a través del SIIPO que, en el tercer trimestre del presente año, dará inicio a la definición de la división política electoral para las elecciones de 2026. En línea con lo anterior, aunque no se reportan avances en el SIIPO para el indicador (B.E.20), asociado al compromiso de promoción de la representación política de las zonas más afectadas por el conflicto (AF 2.3.6.), la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas y Raizales del Ministerio del Interior informó a esta ST que ha venido desarrollando espacios de capacitación con comunidades, para promover su participación en las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CTEP) en las elecciones de 2026.

De acuerdo con la información recolectada para efectos del presente informe, esta ST evidencia con preocupación los pocos avances reportados en materia de

¹⁷ Las comunidades que hicieron uso de estos espacios fueron las siguientes: Kankuamo, Inga, Kamentsá, Pastos, Kogui, Arhaucos, Wiwas, Piapoco, Awá y Nukak, Murui, Nasa y Pijao.

implementación del enfoque étnico en lo relativo al punto dos del AF, especialmente en lo que corresponde a las garantías de seguridad, un asunto que cada vez resulta más urgente por el incremento de la violencia en contra de las autoridades y comunidades indígenas y afrodescendientes, como lo prueban los hechos registrados en varias regiones del suroccidente del país, atribuidos en buena medida a algunas de las disidencias de las FARC que hoy operan bajo el nombre de Estado Mayor Central (EMC). Esto lo denunció la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN) en una carta abierta dirigida al comandante del Frente Jacobo Arenas del EMC, en que señala a este grupo armado como el responsable de una serie de acciones armadas orientadas a destruir los procesos organizativos que autónomamente han desarrollado durante cincuenta años, con el fin de reemplazarlos por proyectos afines a la organización ilegal. Un proceso violento que, como advierten en esta misma carta, también estaría sucediendo en Nariño, la costa Pacífica y Putumayo.

En este mismo sentido, el último informe publicado por la IEANPE (2024) advirtió que la ausencia de garantías de seguridad constituye el principal obstáculo para que las comunidades étnicas participen políticamente de manera efectiva en los términos establecidos por el AF.

Enfoque de género

Aunque no se identificaron reportes en el SIPO en ninguno de los nueve indicadores de género dispuestos para el punto dos del AF, esta ST identificó las siguientes acciones para el período analizado:

En materia de garantías de seguridad (AF 2.1.2.) la Defensoría del Pueblo emitió 10 alertas que anunciaron riesgos para mujeres y dos para comunidad LGBTIQ. Así mismo la Fiscalía, en un comunicado público, reiteró su compromiso con la incorporación del enfoque de género en la priorización de las investigaciones, un reto no menor teniendo en cuenta los rezagos en esta materia.

En cuanto a las garantías para la convivencia, reconciliación, tolerancia y no estigmatización (AF 2.2.4.), en el marco de la campaña de medios de la PPRCNE, específicamente en la serie documental *Paz sin estigmas*, se visibilizaron procesos de la comunidad LGBTIQ+ en Montería, de la Red de Empoderamiento de Mujeres de Cartagena y Bolívar, y liderazgos de mujeres firmantes del Acuerdo de Paz en Huila.

En cuanto al subtema de control y veedurías ciudadanas (AF 2.2.5.) la UIAP informó a esta ST que ha venido avanzando en la formulación de un proyecto articulado con el Departamento Administrativo de la Función Pública y con la Secretaría de Transparencia, para ofrecer capacitación en formación de veedurías ciudadana en cinco regiones del país: Catatumbo, Chocó, Arauca, Putumayo y Nariño. En

estos contextos, la UIAP se ha venido articulando con una red de mujeres y de población diversa de la región del Catatumbo.

En lo relativo al compromiso de fortalecimiento de la planeación democrática participativa (AF 2.2.6.), se evidenció que en el marco de la iniciativa “Presupuestos para la Igualdad”, encabezada por el Gobierno de Canadá, ONU Mujeres, el DNP y el Viceministerio de las Mujeres del Ministerio de la Igualdad, se brindó asistencia técnica a ocho alcaldías y dos gobernaciones para institucionalizar procesos de planeación que incorporen necesidades puntuales de mujeres y niñas.

Aunado a lo anterior, en el marco de los espacios de acompañamiento realizados por el DNP a las autoridades locales para la conformación de los planes territoriales de desarrollo, y en el documento técnico realizado por esta institución para el fortalecimiento de la planeación democrática participativa, se incorporó la recomendación de propender por una conformación de los CTP de manera paritaria. No obstante, la conformación paritaria y la ampliación participativa de los CTP sigue siendo un asunto que queda en manos de las autoridades locales, por lo que sigue siendo un pendiente la reforma a la Ley 152 de 1994.

Al igual que lo señalado para el enfoque étnico, esta ST observa avances muy limitados en la incorporación del enfoque de género en los tres temas generales que corresponden al punto dos del AF. La falta de claridad sobre las acciones tomadas por las instituciones, como se evidencia en la ausencia de reportes en el SIPO, así como los pocos eventos de implementación a los que se tuvo acceso durante la elaboración de este informe dan cuenta de ello.

4. Oportunidades de mejora

De acuerdo con los eventos de implementación reportados y el análisis realizado por esta ST en los tres subtemas priorizados para este informe, se identifican las siguientes oportunidades de mejora con el fin de impulsar y mejorar la calidad de la implementación:

Estatuto de la Oposición

Durante el período analizado, en general el Estatuto de la Oposición operó de manera ajustada a lo dispuesto en la Ley 1909 de 2018 que lo creó y en la Resolución 3134 de 2018 del CNE que lo reglamentó. Sin embargo, en el marco de su ejercicio de monitoreo, esta ST identificó algunas dificultades que advierten la necesidad de contemplar ajustes encaminados a fortalecer el derecho a la oposición en Colombia:

- Desde la fecha de promulgación del Estatuto, no se ha reportado que los partidos en oposición hayan logrado acceder a los medios de comunicación social del Estado en los términos establecidos por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018 y del artículo 12 de la Resolución 3134 de 2018 del CNE. La autorización de la partida presupuestal para este año, por parte del Ministerio de Hacienda ante la solicitud que hizo el CNE el año anterior, constituye una oportunidad para hacer efectivo este acceso en los meses que vienen. Se recomienda que el CNE, en articulación con la Autoridad Nacional de Televisión y el MinTic, identifiquen los espacios pertinentes para que los partidos de la oposición accedan efectivamente a ellos y puedan divulgar las actividades institucionales que han desarrollado en el marco del Estatuto.
- La vulneración del derecho de participación en las mesas directivas se debe a una contradicción normativa. La Resolución 3941 de 2019 del CNE establece en su artículo 2 que las declaraciones políticas a nivel territorial deben presentarse dentro del mes siguiente al inicio del periodo de gobierno. Sin embargo, el periodo de gobierno de las autoridades locales, Concejos Municipales y Asambleas Departamentales, empieza el primero de enero y sus mesas directivas solo se definen en las dos primeras semanas después de posesionarse. Debido a este desfase temporal, la declaración de los partidos no se formaliza a tiempo, dejando sin soporte jurídico la asignación de curules a los partidos de oposición que aún no cuentan con la declaración formal. Esta ST considera que es fundamental permitir que los partidos hagan su declaración política antes del inicio del periodo de gobierno, para que puedan acceder sin obstáculos al derecho de ocupar un puesto en la mesa directiva.
- El esfuerzo que le costó a esta ST acceder a los datos sobre las declaratorias políticas a nivel territorial y la composición de los cuerpos colegiados subnacionales de acuerdo a lo establecido por el Estatuto, son una muestra de la falta de transparencia en información que, en principio, debería ser pública y de fácil consulta por toda la ciudadanía. En este sentido, resulta necesario actualizar la información del explorador de datos disponible en la página web del CNE, a fin de garantizar que la ciudadanía pueda conocer de manera fácil, oportuna y consistente asuntos relacionados con las declaratorias políticas de los partidos y representantes que eligieron en los diferentes niveles territoriales, de acuerdo con lo establecido en artículo 9 del Estatuto.

Garantías para la movilización y la protesta pacífica

Durante el período analizado, esta ST identificó acciones relacionadas con los ajustes institucionales necesarios para promover el diálogo como estrategia prioritaria para la atención anticipada de las conflictividades y protestas sociales: (i) el archivo

del Proyecto de Ley Estatutaria de Garantías para el Ejercicio de la Protesta, que constituye la pérdida de una nueva oportunidad para contar con un marco normativo de mayor jerarquía institucional con mayor vocación de permanencia en el tiempo; (ii) la política pública de diálogo social del Ministerio del Interior y el Sistema Nacional de Convivencia son un avance relevante para construir las capacidades estatales necesarias para materializar una aproximación a la protesta más civilista; y (iii) el inicio del proceso de actualización participativa del Decreto 003 de 2021 que lidera el Ministerio del Interior.

Ante estos avances, esta ST recomienda:

- Alinear las diferentes iniciativas institucionales que el Gobierno nacional viene desarrollando, con el fin de asegurar una mejor articulación entre ellas y aprovechar más eficientemente los recursos financieros, humanos y políticos de que se dispone para estos fines. La política pública nacional de diálogo social y el Sistema Nacional de Convivencia que ya están en marcha, ofrecen nuevos recursos que pueden aliviar algunas de las dificultades que enfrentan los gobiernos subnacionales al momento de atender este tipo de acciones colectivas en sus territorios. A cambio, tales gobiernos podrían estar más dispuestos a participar y apropiarse de los ajustes que se desarrollarán a nivel nacional en aras de la actualización del protocolo de atención de las manifestaciones públicas, por medio de protocolos departamentales y municipales adaptados a sus necesidades y capacidades territoriales.

Promoción de la participación política y ciudadana de la mujer

La falta de claridad de lo que se entiende por “instancias” en el marco del AF y la ausencia de indicadores adecuados en el SIPO, impiden un monitoreo sistemático del compromiso relativo a garantizar y promover la paridad en la participación entre hombres y mujeres en estos espacios, tal como se definió en el AF numeral 2.3.7. No obstante el análisis de 40 instancias identificadas por esta ST, se colige que tal paridad está muy lejos de alcanzarse. A su vez, aunque hay avances específicos relativos a combatir la violencia contra las mujeres en la política y promover una mayor paridad en los cuerpos colegiados y en los cargos decisorios del Estado, estos no hacen parte de una estrategia general y articulada.

Sobre este particular, esta ST encuentra como oportunidad de mejora:

- Aprovechar el inicio del proceso de actualización del Plan Marco de Implementación para desarrollar indicadores que efectivamente midan avances encaminados a garantizar la paridad en las instancias creadas por el AF. Esto implica: definir y establecer las instancias específicas a las que se les hará

seguimiento, ya que la enunciación actual es vaga; acordar cuáles serían las acciones básicas a implementar y los responsables de estas para avanzar en este sentido; e incorporar en este proceso de ajuste un principio de realismo político en el sentido que, como se advirtió en este informe, la composición de estas instancias no siempre pueden ser paritarias, debido a que la asignación de sus miembros obedece a cargos previamente definidos.

Enfoques diferenciales

En lo que corresponde al punto dos del AF, durante el período analizado en este informe se evidencia un desarrollo desigual e insuficiente de la incorporación de los enfoques diferenciales en cada uno de los tres temas analizados, especialmente en asuntos relativos a las garantías de seguridad para el ejercicio de la política de las comunidades étnicas. Por su relación con el territorio, estas comunidades continúan siendo víctimas de diferentes grupos armados no estatales.

Sobre este particular, esta ST encuentra como oportunidades de mejora:

- El nuevo dinamismo que han tomado los preparativos para la reactivación de la IAN del SISEP, gracias al liderazgo de la UIAP. Ello puede aprovecharse para incluir en la agenda de la primera sesión de esta instancia la revisión, ajustes e identificación de responsables institucionales para promover medidas de seguridad diferenciadas y ajustadas a las necesidades de las comunidades étnicas que están siendo victimizadas en diferentes regiones del país.
- Priorizar las investigaciones de los asesinatos de liderazgos étnicos, a fin de que la UEI de la FGN pueda avanzar más ágilmente en estos casos y se pueda acceder a información que contribuya al desarrollo de medidas de protección y prevención ajustadas a los contextos donde esta violencia se ha materializado previamente.

Anexos

Anexo 1. Replica a alocuciones presidenciales, periodo 7 de agosto 2023-6 de agosto 2024

Tema	Fecha	Partido	Correspon- dencia de franja horaria	Duración de intervención
Balance del primer año de gobierno.	Agosto 10 de 2023	Centro Democrático	Sí	09:10:05
Alocución presidencial en entrega de tierras en El Salado, Bolívar.	Septiembre 2 de 2023	Cambio Radical	Sí	05:35:10

Fuente: elaboración propia con base en información de RTVC y CNE.

Bibliografía

- Álvarez, J. E.; Vásquez, M. G.; Forero Linares, B.; Álvarez Giraldo, E.; Bravo, J. A.; Giancola, M. B.; Campos Cáceres, P.; Mauricio Córdoba Ponce, E.; Fajardo Farfán, J. S.; Gutiérrez Pulido, E.; Hernández Morales, L.; Joshi, M.; Kielhold, A.; Díaz, J. M.; Menjura Roldán, T.; Mosquera Martínez, R.; Mosquera Sánchez, E.; Quinn, L.; Quinn, J.; ... García, I. Z. (2024). *Siete años de implementación del Acuerdo Final: Perspectivas para fortalecer la construcción de paz a mitad de camino*. University of Notre Dame. <https://doi.org/10.7274/25651275.V1>
- Canal Trece Colombia. (27 de junio de 2024). *Gran premiación de la convocatoria Abre Cámara*. <https://www.youtube.com/watch?v=VGqN2FAicKQ>
- Cambio Radical. (17 de mayo de 2024). *A través acción de protección y una tutela Cambio Radical exige sus derechos para radicar ponencia al proyecto de Reforma Pensional*. Partido Cambio Radical. Obtenido de: <https://www.partidocambioradical.org/a-traves-accion-de-proteccion-y-una-tutela-cambio-radical-exige-sus-derechos-para-radicar-ponencia-al-proyecto-de-reforma-pensional/>
- Comisión Primera Senado de la República de Colombia. (27 de febrero de 2024). *Audiencia Pública PL 202 de 2023 Senado (27-02-24)* [Archivo de Video]. Youtube. Obtenido de: <https://www.youtube.com/watch?v=HEm6EMAczc>
- El Espectador*. (7 de septiembre de 2023). *Corte Constitucional ordena dar más espacios en medios de comunicación a la oposición*. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/judicial/corte-constitucional-ordena-dar-mas-espacios-en-medios-de-comunicacion-a-la-oposicion/>
- El Espectador*. (20 de marzo de 2024a). *CNE aceptó demanda que pide espacio para la oposición en el periódico "Vida"*. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/politica/cne-acepto-demanda-que-pide-espacio-para-la-oposicion-en-el-periodico-vida-del-gobierno-petro-noticias/>
- El Espectador*. (26 de abril de 2024b). *Denuncian al presidente de la SAE por comentarios sobre las marchas*. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/politica/daniel-rojas-presidente-de-la-sae-denunciado-por-comentarios-sobre-las-marchas-del-21-de-abril-noticias-hoy/>
- Martínez, L. (15 de abril de 2024). *Fiscalía anotó recomendaciones de la ONU por implementación del Acuerdo de Paz*. Asuntos:legales. Obtenido de: <https://www.asuntos-legales.com.co/actualidad/fiscalia-anoto-recomendaciones-de-la-onu-por-implementacion-del-acuerdo-de-paz-3841708>
- Ministerio del Interior. (21 de febrero de 2024). *Nuestro reto es que la Política Pública de Diálogo Social permita transformar vidas sin quitarle derechos a otros: Ministro Velasco*. Obtenido de: <https://www.mininterior.gov.co/noticias/nuestro-reto-es-que-la-politica-publica-de-dialogo-social-permita-transformar-vidas-sin-quitarle-derechos-a-otros-ministro-velasco/>
- Misión de Observación Electoral [MOE]. (5 de abril de 2024a). *La violencia contra líderes y líderes políticas, sociales y comunales ¿Cómo terminó el 2023 y cuál es la*

- perspectiva para el 2024 ante la situación de seguridad en los territorios?* Obtenido de: <https://www.moe.org.co/informe-moe-la-violencia-contra-lideres-y-lideresas-politicas-sociales-y-comunales-como-termino-el-2023-y-cual-es-la-perspectiva-para-el-2024-ante-la-situacion-de-seguridad-en-los-territorio/>
- Misión de Observación Electoral. (27 de febrero de 2024b). *MOE expone ajustes necesarios al Estatuto de Oposición en audiencia pública en el Congreso*. Obtenido de: <https://www.moe.org.co/moe-expone-ajustes-necesarios-al-estatuto-de-oposicion-en-audiencia-publica-en-el-congreso/>
- Misión de Observación Electoral. (6 de mayo de 2024c). *La paridad en Colombia continúa a medio camino: MOE*. Obtenido de: <https://www.moe.org.co/la-paridad-en-colombia-continua-a-medio-camino-moe/>
- Procuraduría General de la Nación [PGN]. (2023). *Documento de Actualización al Quinto Informe al Congreso. Seguimiento a los derechos establecidos en la Ley 1909 de 2018 – Estatuto de la Oposición Política*. Obtenido de: <https://www.procuraduria.gov.co/Documents/2024/Abril%202024/Documento%20de%20Actualizaci%C3%B3n%20al%20Quinto%20Informe%20al%20Congreso%20sobre%20el%20Cumplimiento%20de%20los%20Derechos%20Consagrados%20en%20el%20Estatuto%20de%20la%20Oposici%C3%B3n%2028Primer%20Semestre%202023%29.pdf>
- Procuraduría General de la Nación. (4 de abril de 2024). *Procuraduría solicitó a Mininterior tener en cuenta observaciones sobre la política de Diálogo Social*. Obtenido de: <https://www.procuraduria.gov.co/Pages/procuraduria-solicito-mininterior-tener-cuenta-observaciones-politica-dialogo-social.aspx>
- Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación [STCIV]. (2024a). *Décimo tercer informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia*. Cinep/PPP, CERAC. Obtenido de: https://cinep.org.co/wp-content/uploads/2024/02/Decimotercer_informe_ST_FINAL3.pdf
- Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación. (2024b). *Informe Especial de Verificación: Oportunidades para la implementación que conducen a la transformación territorial*. Cinep/PPP, CERAC. Obtenido de: <https://cinep.org.co/wp-content/uploads/2024/04/Informe-especial-STCIV.pdf>
- Unidad Nacional de Protección [UNP]. (2 de febrero de 2024a). *Unidad Nacional de Protección avanza hacia la formalización laboral*. Obtenido de: <https://www.unp.gov.co/unidad-nacional-de-proteccion-avanza-hacia-la-formalizacion-laboral/>
- Unidad Nacional de Protección. (21 de febrero de 2024b). *UNP participa en la primera reunión interinstitucional del Plan Estratégico de Seguridad y Protección*. Obtenido de: <https://www.unp.gov.co/unp-participa-en-la-primer-reunion-interinstitucional-del-plan-estrategico-de-seguridad-y-proteccion/>
- Unidad Nacional de Protección. (11 de marzo de 2024c). *El Presidente Gustavo Petro y el director de la UNP ponen al servicio la Línea Vida 103*. Obtenido de: <https://www.unp.gov.co/el-presidente-gustavo-petro-y-el-director-de-la-unp-ponen-al-servicio-la-linea-vida-103/>

PUNTO

5

Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto

Presentación

El Acuerdo Final (AF) contempla en el punto 5 sobre *víctimas del conflicto*, el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) [5.1.], del cual forman parte: la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición (en adelante Comisión de la Verdad, Comisión o CEV) [5.1.1.1.], la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas (UBPD) [5.1.1.2.], la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) [5.1.2.], las medidas de reparación integral a las víctimas del conflicto armado [5.1.3.] y el compromiso con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos [5.2.]. La implementación del punto 5 del AF presentó avances entre los meses de diciembre de 2023 y junio de 2024, pese a los continuos retos que enfrentaron las entidades encargadas de su materialización.

En el componente de verdad se destacan iniciativas culturales y educativas que buscan difundir el legado de la CEV. Tal es el caso de la exposición “Hay futuro si hay verdad: de la Colombia herida a la Colombia posible”, inaugurada en febrero de 2024 por iniciativa de organizaciones sociales apoyadas por agencias de cooperación internacional y por la Alcaldía Mayor de Bogotá. La incertidumbre sobre el futuro de la exposición evidencia que continúan los desafíos en la difusión del legado de la CEV y la necesidad de financiación gubernamental a iniciativas como esta. En cuanto a la búsqueda de personas dadas por desaparecidas, continúa la expectativa sobre la construcción de una agenda conjunta entre Colombia y Venezuela para la búsqueda transfronteriza, así como la definición de los procedimientos y el inicio de las actividades. Aun así, se destacan avances en la articulación interinstitucional desde la UBPD para la gestión de la información y el aumento de las capacidades técnicas para la búsqueda.

En materia de justicia, se avanzó en las investigaciones de los macrocasos y las audiencias de reconocimiento de verdad y responsabilidad, aunque persiste la falta de expedición de sentencias sancionatorias. En este periodo se registran tensiones entre el Partido Comunes, el Gobierno nacional y la JEP en temas como la protección de firmantes, amnistías e imputaciones¹. Finalmente, se destaca el lanzamiento del Sistema Restaurativo y tres proyectos asociados, aunque se señalan preocupaciones sobre la participación de las víctimas y la correspondencia de los proyectos frente a los daños a reparar.

¹ El 11 de octubre de 2023, ante el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, el canciller Álvaro Leyva afirmó: “Nos preocupa que la institución modelo para el mundo entero, aquella diseñada para hacer justicia tras décadas de horrible conflicto interno, (...) se esté descarrilando de lo plasmado con enorme esfuerzo” (Bermúdez, 2024, párr. 1). Por su parte, representantes del Partido Comunes criticaron a la JEP argumentando que esta se ha apartado del AF hasta “alejarse del espíritu y la letra de lo acordado”, cayendo en una interpretación propia para llevarlo a un “terreno judicial punitivista” (*El País*, 2024).

En el componente de reparación, el periodo estuvo marcado por un limitado avance en la reparación integral y la persistencia de desafíos que requieren una acción coordinada y sostenida. Por un lado, se destacan avances como la aprobación de la Ley 2343 de 2023 y la implementación de iniciativas de rehabilitación psicosocial. Sin embargo, llama la atención el bajo número de tierras restituidas y los limitados avances en la reparación colectiva, debido a problemas como la falta de coordinación entre entidades, la discontinuidad de operadores y la ausencia de articulación entre políticas públicas y acciones de reparación.

En el componente de garantías en derechos humanos (DD. HH.) se destaca la participación de las plataformas involucradas en el desarrollo del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos (PNADH), las cuales criticaron la metodología de concertación implementada en el Gobierno anterior y reintrodujeron una estrategia para impulsarlo. En cuanto al Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (PLANEDH), se señala la desconexión entre las políticas de derechos humanos y educativas a pesar de los programas implementados por el Ministerio de Educación.

A partir de este contexto, la priorización efectuada por esta ST para el análisis del punto 5 atendió a dos criterios: pertinencia y oportunidad. Pertinencia, por cuanto algunos de los temas priorizados han ocupado un rol central en la agenda pública y han sido foco de intensas discusiones; oportunidad, en la medida que sus avances ponderan el grado de desarrollo o advierten la necesidad de realizar ajustes frente a la falta de avance. Con base en estos criterios, la ST priorizó: a) el impulso a iniciativas culturales y educativas para la difusión del legado de la CEV; b) la búsqueda transnacional por parte de la UBPD; c) las amnistías, imputaciones, seguridad de los firmantes y admisión de exparamilitares en la JEP; d) la reparación colectiva; y e) el PLANEDH. Así las cosas, el informe describe los avances y obstáculos en la implementación de los componentes del punto 5 del AF. Adicionalmente, se presentan los resultados del monitoreo a la incorporación de los enfoques de género y étnico. Luego, se analizan en detalle los aspectos priorizados y se presentan las principales conclusiones y oportunidades de mejora identificadas.

1. Análisis por temas

1.1. Tema 1: Verdad

1.1.1. Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición (CEV) [5.1.1.1.]

Tras el cumplimiento del mandato de la CEV, las actividades de monitoreo efectuadas por esta ST se han concentrado en el seguimiento a las obligaciones que recaen en cabeza del Gobierno nacional. El punto 5.1.1.1.4. del AF definió dos de estos compromisos: (i) garantizar la máxima difusión y accesibilidad del informe final, por medio de iniciativas culturales y educativas; y (ii) asegurar la preservación del archivo con la información recolectada por la CEV. En esa misma línea, el punto 5.1.1.1.10. del AF sumó un tercer compromiso al disponer: (iii) la creación de un comité de seguimiento y monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la Comisión. Estos compromisos conformaron la estrategia definida por la CEV para difundir su “legado” (CEV, 2022a)².

A continuación, se presenta un balance general sobre los avances y los obstáculos identificados en la implementación de los tres compromisos asumidos por el Gobierno nacional respecto del legado de la CEV. En él se plantean los resultados generales del monitoreo frente a la preservación del archivo de la Comisión y el funcionamiento del Comité de Seguimiento y Monitoreo (CSM) a la implementación de las recomendaciones. Finalmente, considerando la centralidad de las iniciativas culturales y educativas en la difusión del legado, esta ST ha priorizado su análisis en la exposición “Hay futuro si hay verdad: de la Colombia herida a la Colombia posible”, inaugurada en febrero de 2024.

i. Preservación y accesibilidad del archivo de los derechos humanos y transmedia. Las fuentes utilizadas y los productos desarrollados por la CEV constituyen un archivo que cuenta con 14.971 testimonios y 1.236 informes construidos por organizaciones sociales e instituciones públicas, es administrado por el Archivo General de la Nación y se encuentra a disposición del público. El archivo fue incluido en el registro regional del Programa Memoria del Mundo para América Latina y el Caribe (MoWLAC) de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en noviembre de 2023 (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2023). En la misma dirección, el Banco de República puso a disposición del público un fondo documental compuesto por 302 contenidos que resultaron del trabajo de la CEV (Banco de la República, 2023)³ y, en el caso del Centro Nacional

² Construida con base en el art. 13. num. 8 del Decreto 588 de 2017.

³ En el marco de un plan de selección de archivos en diferentes formatos, organizados en dos secciones: i) Impactos y afectaciones; y ii) Diálogo, convivencia y construcción de paz.

de Memoria Histórica (CNMH), la Dirección de Archivos avanza en la construcción de descripciones para facilitar la difusión de 396 documentos y 437.370 imágenes relacionadas con la misionalidad de la CEV (CNMH No. 202403226000960-1, 2024)⁴.

Por otra parte, las herramientas dispuestas en la transmedia han sido la base para el desarrollo de experiencias pedagógicas impulsadas por la sociedad civil, como ReconoSiendo. Los responsables de la estrategia destacan la importancia de la transmedia para el desarrollo de sus actividades, sin embargo, advierten la necesidad de ampliar su alcance, garantizando el acceso a aquellos territorios especialmente afectados por el conflicto armado que no cuentan con una conectividad eficiente a Internet. Además, proponen la actualización del sitio web para asegurar un uso más intuitivo y atractivo para diversidad de públicos, especialmente de aquellos reacios o indiferentes ante la justicia transicional (entrevista de la ST a la estrategia ReconoSiendo, 2024). Al respecto, esta ST resalta que, desde el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se han desarrollado estrategias para aumentar el impacto de los resultados de la CEV y la difusión de su legado (PNUD, 2023)⁵.

ii. *Comité de Seguimiento y Monitoreo (CSM)*⁶. Esta ST reconoce los avances del CSM en el desarrollo de sus diferentes objetivos. En su estructura se destacaron tres novedades: i) en noviembre de 2023 fue elegida Olga Amparo Sánchez como miembro del Comité, en reemplazo de Angelika Rettberg; ii) ante el fin del periodo de Armando Wouyuri como presidente del CSM, Luz Marina Gallego fue elegida para ocupar dicho cargo por un año; y iii) en octubre de 2023 se conformó el equipo técnico con 11 profesionales que fueron contratados inicialmente por tres meses, por lo que el trabajo técnico estuvo paralizado durante el primer bimestre de 2024.

En materia de articulación, esta ST destaca la sistematización de las recomendaciones contenidas en los diferentes volúmenes del informe final⁷. Adicionalmente, el CSM inició un proceso de articulación con la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz (UIAP) y con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), en el que se acordó expandir el seguimiento del DNP a la implementación de las recomendaciones contenidas en el volumen 9 *Resistir no es aguantar. Violencias y daños contra los pueblos étnicos de Colombia*, a propósito de lo dispuesto en el

⁴ Esto en el marco del Convenio interadministrativo N.º 502-2023.

⁵ El proyecto “Difusión del informe final y legado de la Comisión de la Verdad” pone a disposición las conclusiones del trabajo de la Comisión para la realización de acciones directas de implementación. El programa cuenta con dos estrategias: difusión del informe e implementación del legado. La prioridad es fortalecer la Red de Aliados e impulsar el CSM, para lo cual el Fondo Multidonante de la ONU (Organización de las Naciones Unidas) destinó un millón y medio de dólares. Dentro de los resultados se destaca el avance en la socialización y apropiación del Informe en 47 municipios.

⁶ El 26 de junio de 2024 el CSM entregó su segundo informe.

⁷ Se identificaron 220 recomendaciones con 647 acciones específicas, se reconocieron las entidades responsables de la ejecución y se proyectó el tiempo de implementación.

Plan Nacional de Desarrollo (PND)⁸. Además, esta articulación permitió establecer que, por lo menos 63 de las 104 recomendaciones monitoreadas por el DNP, pueden ser objeto de seguimiento sin modificar los indicadores ya empleados por el DNP⁹.

Para la Secretaría del Comité, este no cuenta con los recursos para desarrollar un sistema de información que facilite sus labores de monitoreo y seguimiento. Por esta razón, se encuentra en proceso la adaptación de un sistema de información de las Naciones Unidas (CSM, 2024). Además, tras el concepto expedido por el Departamento de la Función Pública en 2023, las comunicaciones del Comité quedaron restringidas a la línea editorial de la JEP y a la actualización del micrositio en el que se aloja la transmedia de la CEV, que es administrado por el instituto Kroc. Esta situación ha dificultado el desarrollo de una estrategia de comunicaciones y de visibilización autónoma, ante la imposibilidad de contar con un portal web propio, redes sociales a su nombre y direcciones de correo electrónico institucionales.

1.1.1.1. Análisis del tema priorizado: Iniciativas culturales y educativas para la difusión del legado de la CEV (AF 5.1.1.1.4.)

A partir de lo dispuesto en el numeral 5.1.1.1.4. del AF, la difusión amplia y accesible del informe final de la CEV constituye un compromiso del Gobierno nacional frente al cumplimiento del Acuerdo de Paz. Desde el AF se estableció que el cumplimiento de dicho compromiso incorpora al menos dos tipos de acción: la realización de exposiciones a partir del informe final; y la inclusión del informe en el pénsum educativo. Asimismo, se estableció que, las conclusiones a las que haya llegado la CEV, “deberán ser tenidas en cuenta por el Museo Nacional de la Memoria” (AF, 2016, p. 136). Estas acciones constituyen las vías de difusión del legado de la Comisión al cierre de su mandato, cuya disposición en el AF advierte que la elaboración del informe escrito sería una forma de sintetizar el trabajo realizado, porque el verdadero interés se centraría en “conmover e interpelar a sectores más amplios a partir de estrategias innovadoras y complementarias. Su divulgación debía ponerlo en un lugar central del diálogo nacional y del imaginario cultural, e incluso en el ámbito internacional” (CEV, 2022a, párr. 1).

De acuerdo con lo anterior, la CEV impulsó la formación de una Red de Aliados para promover la difusión del legado mediante agentes estratégicos que, a partir de su interacción con las herramientas desarrolladas, crearon metodologías y mecanismos de difusión y apropiación (*El Espectador*, 2023a). En ese sentido, esta ST destaca el papel de las organizaciones sociales en el desarrollo de este tipo de

⁸ El PND proyectó el seguimiento a las 89 recomendaciones del volumen 2 *Hallazgos y recomendaciones*. Tras la articulación, el DNP realiza seguimiento a 104 que son responsabilidad de 36 entidades nacionales.

⁹ Por otra parte, el CSM y la Red de Aliados diseñaron una cartilla para promover la incorporación de las recomendaciones en el diseño de los planes departamentales y municipales de desarrollo.

iniciativas. Sin embargo, de acuerdo con el CSM, las actividades de difusión del legado han disminuido con el paso de los meses¹⁰. Para esta ST, esta situación advierte la necesidad de incrementar el apoyo del Gobierno a las iniciativas en curso (CSM, 2024). A continuación, se presentan los principales avances y controversias al respecto.

i. Iniciativas culturales. En febrero de 2024 se inauguró la exposición “Hay futuro si hay verdad: de la Colombia herida a la Colombia posible”, con base en el guion museográfico y las condiciones de instalación elaboradas por la CEV, entidad que la proyectó como “exposición en el Museo de la Memoria”¹¹. Ante la terminación del mandato de la CEV¹², la iniciativa fue acogida por una alianza entre algunas organizaciones sociales pertenecientes a la Red de Aliados de la CEV e instituciones públicas y privadas¹³. Actualmente, se encuentra instalada en el Centro de Memoria Paz y Reconciliación de la Alcaldía de Bogotá y cuenta con una agenda diaria y permanente desarrollada a partir de recorridos guiados, mediación pedagógica y un plan de discusión y creación artística (OIM, 2024a).

Tras 49 días de funcionamiento (al 30 de abril) los organizadores de la exposición registraron el desarrollo de 9 eventos de presentación y lanzamiento, 267 recorridos guiados, la visita de 16.352 personas, la agenda de 316 visitas, la realización de 17 activaciones en el marco de la agenda artística y cultural, el registro de 2.696 visitas por medio de su página web y un alcance de 37.225 personas en redes sociales (“Hay futuro si hay verdad”, 2024). No obstante, su entrada en funcionamiento ha evidenciado los retos que, en general, enfrentan las iniciativas de

¹⁰ Por factores como el volumen de los informes y la ausencia de una estrategia de difusión a gran escala; la densidad de la información, atractiva para expertos, pero no tanto para públicos amplios; cuestionamientos sobre la coherencia de algunos contenidos y sobre la exclusión de experiencias (CEV, 2022b); polarización sobre las causas del conflicto; voluntad del Gobierno no materializada en una apuesta contundente para masificar el alcance (Archivo General de la Nación, 2023). Por otra parte, los informes XII y XIII analizan la manera en que el debate sobre el PND excluyó la posibilidad de concretar las conclusiones de la Comisión en la política pública (CSM, 2023).

¹¹ Según el *Informe de Gestión Institucional I Semestre 2022*, la exposición responde al desarrollo del Plan Operativo Anual (POA) 2022 de la CEV, como parte de la línea estratégica “El Legado como conjunto de operaciones de diálogo, pedagogía, transmedia, aliados, que preparan a la sociedad y entregan el informe final en socialización” y del objetivo estratégico “Posicionar la Comisión y la importancia de su misión para el tránsito hacia la construcción de una paz estable y duradera en el contexto político y social actual” (CEV, 2022c, p. 66).

¹² El Plan Nacional de las Culturas, dentro de la línea “Cultura de paz” y el objetivo estratégico “Cultura de paz para la reconciliación y las garantías de no repetición”, la estrategia “h. Implementar acciones que incluyan las orientaciones del legado del Informe Final de la Comisión de la Verdad y se articulen con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición para la garantía de los derechos culturales de las comunidades, territorios y biodiversidad afectados por la violencia y el conflicto armado interno” (Ministerio de las Culturas, 2024a, p. 82).

¹³ “Hay futuro si hay verdad: de la Colombia herida a la Colombia posible” fue concebida por la CEV como un dispositivo pedagógico para reflexionar sobre lo ocurrido en el conflicto armado y para la apropiación de las transformaciones propuestas (Arias, 2024). Dentro de las instituciones que han apoyado el desarrollo de esta iniciativa se destacan: la Organización de Cooperación Técnica Alemana (GIZ, por sus siglas en alemán); la Organización Internacional para las Migraciones/Agencia de EE. UU. para el Desarrollo Internacional (OIM/USAID); el Grupo Sura; la Fundación Ford; el Centro de Memoria, Paz y Reconciliación de la Alcaldía Mayor de Bogotá; la Fundación Rodeemos el Diálogo; la Corporación Región; el Ministerio de las Culturas; la Secretaría Distrital de Cultura de Bogotá; el Grupo Diana; el Banco de la República; la JEP; la UBPD; la red Rodeemos el diálogo; y los colectivos Fundación Grafitto e historias en Kilómetro.

difusión y de apropiación social del legado de la CEV. Por un lado, se requiere garantizar la permanencia y la continuidad de la exposición, por vía de la inyección de recursos para mantener al equipo organizador y el de mediadores. Por el otro, es necesario descentralizar el ejercicio por vía de su territorialización. Para garantizar la itinerancia, los organizadores diseñaron un dispositivo de adaptación museográfica en diferentes contextos. Dicha propuesta se encuentra actualmente en discusión con el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes (en adelante Ministerio de las Culturas).

El desarrollo y la pervivencia de la exposición han estado marcados por controversias en torno al papel del Estado frente al legado de la CEV, lo que involucra de forma especial al Museo de la Memoria del CNMH y al Ministerio de las Culturas. Según ha podido constatar esta ST, el CNMH no ha acogido el mandato derivado del AF, punto 5.1.1.1.4., desarrollado en el numeral 8 del artículo 13 del Decreto 588 de 2017. Entre otras cosas, porque la inexistencia física del museo dificulta, por ejemplo, la acogida y la permanencia de la exposición y porque el CNMH no ha formulado iniciativas para garantizar la pervivencia de esta herramienta creada por la CEV para difundir su legado (Ministerio de las Culturas, 2024b)¹⁴. Al respecto, el CNMH afirmó: “La construcción del guion curatorial y de conceptualización fueron desarrollados por profesionales externos al CNMH y sin la participación del Centro” (CNMH No. 202403226000960-1, 2024), aunque reconoce la necesidad de abrir espacios de diálogo con las partes involucradas en el desarrollo de la exposición, para mantener una comunicación y colaboración fluida y efectiva (CNMH No. 202403226000960-1, 2024). Sumado a lo anterior, el 17 de mayo, la directora del Museo de la Memoria, Ivonne González, renunció tras cuatro meses en el cargo (*El Espectador*, 2024h).

La posición del CNMH respecto de la exposición ha sido interpretada por sectores de la academia como una expresión del desconocimiento del informe de la CEV. Así lo explica Óscar Calvo, profesor del Departamento de Historia de la sede Medellín de la Universidad Nacional de Colombia:

En el centro de la cuestión está la negativa a reconocer el informe final de la Comisión de la Verdad, debido a su mandato de esclarecer la verdad del conflicto armado y la exclusión del periodo anterior a 1958, que deja por fuera de la foto a Jorge Eliécer Gaitán. (2023, párr. 10).

En una entrevista concedida al diario *El Colombiano*, María Gaitán, directora del CNMH, afirmó sobre el Informe Final de la CEV:

¹⁴ En el lanzamiento, la excomisionada Lucía González afirmó: “Desde la Comisión insistimos en que el arte es un medio muy potente; está en las comunidades diciéndonos muchas cosas y hay que aprender a oírlas. El arte permite sensibilizar y conmover, por eso vamos a tener actividades artísticas y culturales para reafirmar esos mensajes que queremos dejar en los corazones”.

Lo vamos a tener en cuenta. Pero no vamos a divulgar ni a plasmar el Informe como un documento concluyente. Sobre si estoy de acuerdo o no, nosotros desde el inicio estuvimos muy en contra de la posición de los comisionados, encabezados por el padre Francisco de Roux, donde determinaron la fecha de 1958. (Osorio, 2023, párr. 18).

ii. Iniciativas educativas. Los dos productos centrales del legado de la CEV —Informe Final y transmedia— han sido objeto de múltiples experiencias de apropiación con fines pedagógicos. Tanto las organizaciones sociales como las instituciones del Estado han promovido el encuentro de saberes y la generación de redes entre docentes, líderes, educadores populares y organizaciones sociales para multiplicar el alcance del legado (Red Rodeemos el diálogo, s. f.)¹⁵. Al respecto, la Compañía de Jesús ha desplegado una estrategia pedagógica de lectura crítica del pasado reciente denominada ReconoSiendo, la cual propone un abordaje temático por medio de la reflexión en torno al contexto en que se desarrolla el conflicto en los territorios (ReconoSiendo, 2024)¹⁶.

De acuerdo con el Ministerio de Educación, su rol frente al legado se ha centrado en brindar un espacio institucional para que los recursos pedagógicos desarrollados por la CEV alcancen un mayor impacto educativo y de comunicación. En ese sentido, se destaca el desarrollo de la estrategia “La educación abraza la paz”¹⁷, con la que procura generar conversaciones específicas en el marco de fechas conmemorativas. La estrategia se despliega por medio de la distribución de material pedagógico a nivel territorial, a través de la Red de Secretarías de Educación por la Paz, que cuenta con 83 Secretarías certificadas. El balance del impacto de las actividades desplegadas en el marco de la estrategia el 9 de abril de 2024, destaca la participación de 1.136 instituciones educativas en 482 municipios (CNMH No. 202403226000960-1, 2024).

¹⁵ Se toma como punto de partida la estrategia pedagógica “Que la verdad sea dicha”, diseñada por la CEV para, a partir de allí, “movilizar la capacidad personal y social de apropiarse del Legado de la Comisión de la Verdad en los cuatro Objetivos o pilares de su mandato: esclarecimiento, reconocimiento, convivencia y no repetición” (Red Rodeemos el diálogo, s. f., párr. 1). Véase también OIM (2024b).

¹⁶ La estrategia ha sido puesta en práctica en tres obras transversales y en nueve colegios en Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla, Bucaramanga y Pasto. Está dirigida a padres de familia, estudiantes y personal académico. El legado de la CEV ha permitido desarrollar un trabajo en red para llegar a públicos diversos, especialmente a personas con condiciones socioeconómicas privilegiadas, como una forma de llevar la reflexión sobre el pasado reciente, más allá de los hallazgos de la CEV.

¹⁷ Como una reformulación de la jornada “La educación abraza la verdad” que, en 2023, contó con la participación de 1.200 colegios. Esta iniciativa fue impulsada por las organizaciones de la Red de Aliados, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional y las Secretarías de Educación departamentales y municipales. Durante el encuentro, el Programa Nacional de Educación para la Paz (Educapaz) socializó herramientas para difundir el informe en zonas rurales por medio de expresiones artísticas y de movilización en redes (Corredor, 2023).

El CNMH, por su parte, desarrolla un proceso de “asesoría de pedagogía de memoria histórica y enfoques diferenciales”¹⁸ y prepara una propuesta de Cátedra de Memoria y Verdad en la que se incluyen los recursos pedagógicos y didácticos construidos por la CEV¹⁹. El Museo de la Memoria, por su parte, informó que:

Entre diciembre de 2023 y lo corrido de 2024 se abordó el diseño de los planes de trabajo, dentro de los cuales es prioritario avanzar en la divulgación del legado de la CEV a través de las tres dimensiones del Museo: virtual, física y territorial. (CNMH No. 202403226000960-1, 2024).

1.1.2. Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas [5.1.1.2.]

Como parte de la función de monitoreo que cumple esta ST, a continuación, se presentan los avances alcanzados por la UBPD en el desarrollo del mandato derivado del AF, punto 5.1.1.2., durante el primer semestre de 2024. En cuanto al desarrollo del proceso de búsqueda, a febrero de 2024, la UBPD ha recuperado 1.337 cuerpos, de los cuales 1.235 fueron entregados al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), 347 de ellos con orientación de identidad. Se ha realizado el abordaje forense integral de 642 cuerpos, 55 de ellos identificados (UBPD, 2024). El análisis de los hallazgos obtenidos se ha organizado en cinco ejes temáticos: ejecución presupuestal, articulación, participación, gestión de la información y capacidades técnicas, y territorialización. Finalmente, considerando la relevancia de la estrategia de búsqueda transfronteriza actualmente en desarrollo, esta ST ha priorizado el análisis de los avances, obstáculos y retos en su implementación.

i. Ejecución presupuestal. Durante la vigencia 2023, el 56,8 % del presupuesto se usó para gastos de funcionamiento y el 43,2 % correspondió a inversión, expresada en la ejecución del Plan Nacional de Búsqueda (PNB), cuyo estado de avance se presenta en el anexo 1 (UBDP, 2024f). A partir del primer semestre de 2024 la UBPD desarrolla su Plan de Acción Institucional, construido sobre las bases de la revisión al Marco Estratégico Institucional, efectuada entre octubre de 2023 y enero de 2024²⁰. La siguiente es la distribución presupuestal de la UBPD entre 2023 y 2024:

¹⁸ En el Convenio Interadministrativo N° 4472 de 2024, suscrito con el Ministerio de las Culturas, se busca impactar la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, mediante dos jornadas formativas sobre las estrategias didácticas de la CEV, programadas para mayo y septiembre de 2024.

¹⁹ Participa en la submesa técnica, orientada al desarrollo de acciones conjuntas con la JEP para la difusión y apropiación del legado de la Comisión (CNMH No. 202403226000960-1, 2024).

²⁰ Las seis líneas estratégicas que conforman este marco fueron objeto de análisis por esta ST en el informe XIII (STCIV, 2024, p. 207).

Año	UBPD		Variación porcentual
	2023	2024	
Funcionamiento	89.669.400.000	107.387.000.000	19.75 %
Inversión	71.396.536.336	76.394.293.880	7 %
Total	161.065.936.336	183.781.293.880	14.1 %

ii. *Articulación interinstitucional.* La UBPD avanzó en la definición de mecanismos de coordinación con diferentes instituciones corresponsables en la ejecución del PNB. Se destaca la articulación con el Ministerio de Justicia y la construcción de espacios de participación para las organizaciones sociales y organismos internacionales en la construcción del Decreto Reglamentario del Sistema Nacional de Búsqueda (SNB)²¹. Resultado de esta articulación, el pasado 29 de abril, con la expedición del Decreto 0532 de 2024, fue puesto en marcha el SNB (UBPD, 2024f)²². Además, el 20 de marzo de 2024 la UBPD realizó un encuentro con entidades responsables del desarrollo del PNB, para articular su implementación. Esta reunión representa un avance en la implementación del Plan, considerando que es el primer espacio de articulación que se desarrolla desde su formulación en 2019 y su actualización entre 2021 y 2022 (UBPD, 2024e).

Además, se destaca que en junio de 2024 la Consejería Presidencial de DD. HH. y DIH colaboró en una sesión con organizaciones sociales para abordar las necesidades y oportunidades relacionadas con la búsqueda de desaparecidos en el departamento del Cauca y se establecieron compromisos para avanzar significativamente en la búsqueda de desaparecidos en dicho departamento (OFI24-00123922, 2024).

La ST subraya los procesos de articulación de la UBPD con entidades como la JEP, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), el INMLCF²³, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa y la Fiscalía General de la Nación (FGN) (anexo 2). En el marco de estas interacciones, se destacan

²¹ Artículo 198 de la Ley 2294 de 2023.

²² Los objetivos del proyecto son: establecer mecanismos de articulación e intercambiar información; diseñar, implementar y hacer seguimiento a la política pública; formular el mecanismo de evaluación del PNB y armonizarlo con otros planes de búsqueda existentes; construir y gestionar propuestas de ajustes institucionales y normativos; fortalecer las capacidades técnicas, administrativas y presupuestales de las instituciones competentes; y promover mecanismos para la satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición (UBPD, 2024f).

²³ Se destaca la inyección de recursos para la modernización y adquisición de equipos en Cali, Medellín, Bogotá y Villavicencio; para fortalecer la toma de muestras de ADN; el análisis de restos óseos; y el procesamiento de muestras genéticas. Además, se han destinado y dotado sedes regionales para recibir y resguardar cuerpos (entrevista INMLCF, 2024). El relacionamiento con la comunidad internacional ha fortalecido su intervención en el territorio. En 2023 se implementaron 12 proyectos de cooperación por un monto de USD \$ 2.326.392 (UBPD, 2024f).

avances en la integración de acciones humanitarias en medidas cautelares de la JEP para la coordinación interinstitucional en la intervención forense, a propósito de la elaboración de un Plan Estratégico Integral (Auto SAR-AT-324 de 2023). Además, estas relaciones han resultado en la suscripción de acuerdos para la interoperatividad de sistemas de información, tales como el Registro Único de Víctimas (RUV), el Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC), el Banco de Perfiles Genéticos de Desaparecidos y el Sistema de Información de Justicia y Paz administrado por la FGN.

También se destaca la apuesta de la Unidad por llegar al sector privado y a la academia en los procesos de búsqueda. Para ello se han desarrollado espacios de acercamiento con gremios y con universidades (UBPD, 2024e)²⁴. En esa dirección resalta el convenio de cooperación interinstitucional entre la Unidad y la Conferencia Episcopal de Colombia, suscrito para fortalecer la pedagogía en torno a la búsqueda y los procesos de intercambio de información, particularmente en lo que respecta al “acceso a los cementerios administrados por las parroquias en Colombia” (UBPD, 2024b; Conferencia Episcopal de Colombia, 2024).

iii. Participación integral. Reporta la Unidad que, en 2023, un total de 4.347 personas buscadoras participaron en 4.497 diálogos y acciones de asesoría, orientación y fortalecimiento. Durante esta vigencia, la entidad suscribió 10 convenios de asociación con colectivos de la sociedad civil, que representaron una inversión de \$ 2.203,7 millones de pesos (UBPD, 2024f). En el marco de tales convenios se desplegaron acciones de recolección de información, construcción de conocimiento, creación de entornos seguros, pedagogía para la búsqueda e intercambio de experiencias en el proceso de búsqueda (UBPD, 2024f). La Unidad buscó fortalecer su estrategia de participación²⁵ por medio de la subvención a nueve organizaciones, entre ellas la Asociación Campesina del Catatumbo (Ascamcat), la Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos (Asfaddes), la Asociación de Familiares de Personas Desaparecidas (Asofavida) y la Corporación Caribe Afirmativo. También se destacan cuatro acuerdos con organizaciones sociales para impulsar los Planes Regionales de Búsqueda (PRB) del Pacífico Nariñense y del Pacífico Medio, y acciones de búsqueda frente a las solicitudes efectuadas por familiares radicados en el exterior (UBPD, 2024f).

En 2024, la UBPD busca desarrollar una nueva estrategia de participación para crear una red de apoyo operativo en la búsqueda de personas desaparecidas que involucre a familias, organizaciones y comunidades en la formulación e implementación de los PRB. La propuesta se desarrolla en tres fases: presentación de

²⁴ Un elemento adicional es la elaboración de una cartilla y la definición de un micrositio web para orientar a los nuevos mandatarios departamentales y municipales en la incorporación de las prioridades de la búsqueda en los planes territoriales de desarrollo 2024-2027 (UBPD, 2024a).

²⁵ En 2023 se asignaron \$ 5.198 millones para fortalecer la participación, que se suman a USD \$ 869.576 provenientes de la cooperación internacional (UBPD, 2024f).

proyectos por parte de las organizaciones, cualificación de las habilidades y capacidades de las organizaciones, y priorización y selección de alrededor de 100 organizaciones beneficiarias. Con ello apunta a descentralizar los recursos de la Unidad y asegurar la participación de un mayor número de organizaciones beneficiadas (UBPD, 2024e). A pesar de lo anterior, la nueva apuesta de participación ha sido objeto de críticas, especialmente porque su desarrollo implica una ruptura en la continuidad de los procesos que se adelantaban en el marco de la estrategia anterior (SINTRAUBPD, 2024).

iv. Gestión de la información y capacidades institucionales para la búsqueda. De acuerdo con la UBPD, se encuentra en desarrollo un Plan Institucional de Capacitación en temas forenses²⁶ y se avanza en la adquisición de equipos tecnológicos por \$ 5.684 millones en 2023²⁷. Al margen de estos esfuerzos, esta ST advierte que el número de personas desaparecidas sigue aumentando: se registraron 5.018 nuevos casos, llegando a un total de 25.319 en 2023, mientras que las entregas dignas llegaron a una cifra de 24 (UBPD, 2024f). Ante el continuo crecimiento del universo de personas desaparecidas, en noviembre de 2023 se puso en marcha el sistema de información Busquemos, para agilizar los trámites y las acciones de búsqueda, a la par que se continúa con la consolidación del Registro Nacional de Fosas, Cementerios Ilegales y Sepulturas (UBPD, 2024f, p. 38).

Durante 2023, la UBPD trabajó en la actualización de su Modelo de Operación por Procesos, ejercicio que mostró una reducción de 21 a 11 procesos y de 117 a 51 procedimientos. Se destaca la consolidación del universo de personas desaparecidas en articulación con la Registraduría Nacional del Estado Civil²⁸, que permitió identificar 60.000 coincidencias y homologar alrededor de 13 fuentes. A pesar de esto, el subregistro sigue siendo un problema, por lo cual se estableció una mesa técnica²⁹ con la participación del Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (Movice), del centro forense integral Equitas y el Grupo de Análisis de la Información (GRAI) de la JEP (UBPD 1-2024-005997, 2024).

Por otra parte, el seguimiento del régimen de condicionalidad, el diseño de la ejecución de los trabajos, obras y actividades con contenido reparador (TOAR) y las sanciones propias han impulsado la estrategia de aportantes de información relevante para la búsqueda. Esta estrategia se centra en procesar la información sobre ubicación e identificación de personas desaparecidas, proporcionada, entre otros,

²⁶ El 16 de febrero de 2024, la Universidad Nacional y la UBPD lanzaron la cátedra “La desaparición y búsqueda de personas en el contexto y en razón del conflicto armado”, espacio para el análisis de la desaparición, las ciencias forenses y los enfoques diferenciales (UBPD, 2024c).

²⁷ En marzo de 2024 se entregaron equipos e insumos para el fortalecimiento del INMLCF, por medio del programa de consolidación de la paz en Colombia Propaz II (INMLCF, 2024).

²⁸ En febrero de 2024, la UBPD puso a disposición un listado digital de más de 104.000 personas registradas como desaparecidas en el contexto del conflicto armado (UBPD, 2024d).

²⁹ Recopiló información de 4.818 desaparecidos y permitió establecer que el subregistro asciende a 5.647 personas, un 17.8 % más que lo documentado, según el modelo de causas latentes múltiples.

por comparecientes ante la JEP. Al respecto, la UBPD reporta avances en el aumento del alcance de los aportes³⁰, lo que ha exigido desarrollar metodologías de transferencia de la información entre las entidades del Sistema Integral de Paz (SIP). Al respecto, la UBPD adoptó un mecanismo interno para acreditar la contribución efectiva de información para la búsqueda, en el marco o no del seguimiento al régimen de condicionalidad (UBPD, 2023).

v. *Territorialización*. En 2023 se ajustó la priorización de territorios, en el marco del PNB, considerando el impacto diferencial del conflicto. Dicho ajuste se realizó por medio de un modelo de regresión ponderada geográficamente que permite asociar diferentes variables y datos contenidos en una ubicación geográfica, producto de lo cual se definieron 92 regiones para la planificación de la búsqueda (UBPD, 2024f, p. 37)³¹. La Resolución 1139 de 2023, expedida por la UBPD, creó nuevos grupos de trabajo territorial. Con esta reestructuración la Unidad procura garantizar el diálogo fluido entre sus dependencias, el fortalecimiento de sus equipos de trabajo en las regiones y garantizar la presencia territorial³² (UBPD, 2024e). Al respecto, SINTRAUBPD destaca la pertinencia de la territorialización de los equipos forenses, pero advierte que la apuesta puede implicar la burocratización del trabajo de la Unidad, por medio de la creación de nuevos cargos que no son “claramente necesarios” (2024).

Un tercer elemento destacado es la apuesta por el posicionamiento territorial de la búsqueda de personas, que procura la apropiación de la metodología utilizada por la Unidad y la visibilización de sus resultados. Lo anterior, fortaleciendo los equipos de comunicación en las oficinas territoriales, capacitando funcionarios y fortaleciendo las relaciones con los medios regionales³³ (UBPD, 2024f, p. 48).

1.1.2.1. Análisis del tema priorizado: búsqueda transnacional (5.1.1.2.; arts. 14 y 17 del Decreto 589 de 2017)

El AF en el punto 5.1.1.2., relativo a la UBPD, junto con los artículos 14 y 17 del Decreto 589 de 2017, establecen la promoción de alianzas estratégicas tanto a nivel nacional como internacional con el objetivo de facilitar el cumplimiento de las

³⁰ A corte de 2023, la UBPD registró la participación de 58 comparecientes civiles, 80 exmiembros de las Farc-Ep, 5 exparamilitares y 6 sin información (UBPD, 2024).

³¹ Para priorizar los PRB la unidad aplica tres criterios: la desaparición, considerando la multiplicidad de circunstancias; la victimización en el marco del conflicto armado (víctimas directas); y los sitios de interés forense referidos, presuntos y confirmados. Como resultado de la aplicación de estos criterios se caracterizaron: 20 PRB en prioridad muy alta, 27 en prioridad alta, 21 en prioridad media y 24 en prioridad baja (respuesta a solicitud de información UBPD 1-2024-005997, 2024, p. 19).

³² Los grupos de trabajo comprenden 26 territorios, de los cuales 23 son fijos y 3 satélites, que son grupos pequeños de profesionales con presencia territorial permanente, pero que dependen administrativamente de equipos más grandes.

³³ La Unidad apostó por la realización del programa radial *La búsqueda repara*, emitido por la Radio Nacional de Colombia (RTVC) y la exposición fotográfica *El camino de la búsqueda*, cuyo propósito es reproducir en imágenes la misión de la UBPD (UBPD, 2024f).

funciones de la Unidad. Este mandato adquirió nuevas connotaciones luego de que el exjefe paramilitar, Salvatore Mancuso, admitiera la desaparición de cuerpos en el corregimiento de Juan Frío (Cúcuta, Norte de Santander) y se comprometiera a apoyar la búsqueda (*El Espectador*, 2023b). Pocos días después, el presidente Gustavo Petro anunció un acuerdo entre Colombia y Venezuela para la búsqueda conjunta en la frontera (*El Espectador*, 2023c)³⁴. Dicho acuerdo se consolidó con la firma en Ureña (estado Táchira, Venezuela), de una declaración conjunta entre los cancilleres de Colombia y Venezuela, y la instalación del Comité Técnico Binacional³⁵ para la búsqueda, recuperación y abordaje forense.

Tras la instalación, los miembros del Comité decidieron llevar a cabo un proceso de colaboración con expertos del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) para abordar el tratamiento de sitios de enterramiento de personas desaparecidas y la redacción de un Manual Operativo para la búsqueda³⁶. En la actualidad, el manual está siendo revisado por las dos cancillerías para su aprobación y divulgación (INMLCF, 2024a). Entre tanto, las familias de personas desaparecidas, cuyos restos se encuentran en Venezuela, se han vinculado a las acciones humanitarias de búsqueda por medio de diálogos para la recolección de información, construcción de genogramas y toma de muestras biológicas (Copoderpaz, 2024). Además, la UBPD ha elaborado un plan piloto para recuperar los cuerpos que se hallarían en Venezuela, como parte de la investigación humanitaria y extrajudicial binacional del PRB Catatumbo. En esa dirección, la Unidad solicitó ante la Cancillería colombiana autorizar la ejecución de un ejercicio piloto en territorio venezolano (UBPD 1-2024-005997, 2024, p. 13).

Según lo informado por la Cancillería colombiana, se avanza en la estructuración del protocolo para el aporte de información de exintegrantes del Bloque Catatumbo de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Al momento de redacción de este informe, se está esperando la coordinación de un encuentro binacional con las autoridades venezolanas para concretar los detalles que permitan iniciar la labor humanitaria (Ministerio de Relaciones Exteriores No. S-GJG-24-001660, 2024, p.

³⁴ En la declaración se acordó: “Las partes conformarán un Comité Técnico que permita llegar a un acuerdo a la brevedad posible, sobre el mecanismo más adecuado y expedito para que se pueda efectuar la búsqueda humanitaria, la recuperación y el abordaje forense integrado, de cuerpos de personas dadas por desaparecidas, dentro del contexto del conflicto armado colombiano en zonas de las fronteras colombo-venezolanas” (respuesta a solicitud de información UBPD-97, 2024, p. 12).

³⁵ Integrado, por parte del Gobierno venezolano: el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores; el Ministerio Público; el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz; el Viceministerio del Sistema Integrado de Investigación Penal; y el Servicio Nacional de Medicina y Ciencias Forenses. Por parte de Colombia: el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Justicia y del Derecho, la UBPD, la JEP, el Ministerio de Defensa Nacional y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (respuesta a solicitud de información UBPD-97, 2024, p. 12).

³⁶ En septiembre de 2023, la Sección de primera instancia para casos con ausencia de reconocimiento de la JEP, ordenó al Ministerio de Relaciones Exteriores crear mesas técnicas para implementar estrategias de búsqueda transfronteriza (JEP, 2023). Además, a finales de 2023, el Congreso aprobó crear una subcomisión accidental para impulsar la búsqueda de personas desaparecidas en zonas de frontera (entrevista UBPD, 2024e).

7). A pesar de lo anterior, líderes sociales de la región del Catatumbo han criticado lo que, en su parecer, ha sido un proceso lento. Para el director de la Fundación Progresar:

Fue un acto irresponsable por parte de la Cancillería. Se les crearon expectativas a las víctimas, hicieron el evento, se tomaron la foto, pero después nadie más volvió a aparecer para avanzar en el tema de la desaparición transfronteriza, todo quedó quieto. (*El Espectador*, 2024a).

Por otra parte, de acuerdo con la información aportada por la Cancillería colombiana, se iniciaron los acercamientos con la misión diplomática del Ecuador en Bogotá para iniciar la negociación de un instrumento que facilite la búsqueda de las personas dadas por desaparecidas, desde un enfoque humanitario (Ministerio de Relaciones Exteriores No. S-GJG-24-001660, 2024, p. 7). Al respecto, SINTRAUBPD resalta los avances en la búsqueda en la frontera con Venezuela y llama la atención sobre la necesidad de continuar impulsando los acuerdos de intercambio de información, repatriación e identificación en otros países (Ecuador, Perú, Panamá, etc.)³⁷ y señala que uno de los grandes retos para la realización de estos acuerdos es la articulación de la línea extrajudicial de la UBPD con el énfasis judicial de la búsqueda en los otros países (SINTRAUBPD, 2024).

1.1.3. Conclusión

Para esta ST la implementación de lo pactado en relación con la difusión del legado de la CEV se encuentra **iniciada**, dados los avances en el impulso a la estrategia “La educación abraza la paz” por parte del Ministerio de Educación y la exposición “Hay futuro si hay verdad: de la Colombia herida a la Colombia posible”, por parte del Ministerio de las Culturas. Así mismo, las acciones realizadas por el Gobierno nacional se encuentran en **correspondencia parcial con lo pactado**. Sin embargo, esta ST insta al CNMH para que, en cumplimiento de lo señalado en el AF punto 5.1.1.1.4., impulse el desarrollo e itinerancia de la exposición en el Museo de la Memoria.

En relación con la UBPD, lo pactado en el AF y desarrollado en los artículos 14 y 17 del Decreto 589 de 1017 respecto de la misionalidad de esta institución reclaman la creación y la implementación efectiva de una estrategia de acción para la búsqueda transfronteriza. Este mandato registra algunos **avances**, considerando los acercamientos entre los gobiernos colombiano y venezolano, que derivaron en la celebración de un acuerdo binacional para la búsqueda. Por lo anterior, esta ST considera que dichos avances se encuentran **en correspondencia con lo pactado**

³⁷ En esa dirección la UBPD desarrolla una agenda de diálogo político con diferentes actores de la comunidad internacional, como el Cuerpo Diplomático acreditado en España, México y Colombia; las agencias internacionales de cooperación y sus respectivos programas.

en el AF. Sin embargo, es necesario avanzar en la aprobación del Manual Operativo para la búsqueda y en el desarrollo de acciones concretas, por lo que se considera que la implementación en esta vía presenta retrasos.

1.2. Tema 2. Justicia

En este tema se destaca el desarrollo de las investigaciones asociadas a los macrocasos y la realización de audiencias de reconocimiento de verdad y de responsabilidad (anexo 2). Asimismo, esta ST reconoce avances en la articulación interinstitucional en torno al cumplimiento de la misionalidad de la JEP, así como el diseño y preparación de las sanciones propias y de los TOAR (anexo 3), aunque la expedición de las primeras sentencias sancionatorias continúa siendo una tarea pendiente. Por otra parte, a lo largo del periodo que cubre este informe se han registrado tensiones entre los representantes del Partido Comunes, el Gobierno nacional y la JEP, en torno a la protección de los firmantes, el trámite de las amnistías, las imputaciones y la admisión de exparamilitares en este proceso transicional. Para el presente informe se ha priorizado el análisis de los compromisos relacionados.

1.2.1. Subtema 1. Jurisdicción Especial para la Paz [AF, 5.1.2.]

La asignación presupuestal de la JEP entre 2023 y 2024 estuvo distribuida así:

Año	JEP		Variación porcentual
	2023	2024	
<i>Funcionamiento</i>	380.544.544.563	500.691.768.189	31 %
<i>Inversión</i>	177.667.270.465	189.400.007.093	6.6 %
<i>Total</i>	558.211.815.028	690.091.775.282	23.6 %

Las cifras presentan un aumento de más de 120 mil millones de pesos respecto de la vigencia anterior. Además, mediante Resolución N° 004 de 2024, la Secretaría Ejecutiva de la JEP aprobó la desagregación del presupuesto de inversión por \$ 189.400 millones, lo que representa un aumento de alrededor de 12 mil millones de pesos frente al año 2023. Por otra parte, en febrero de 2024, la Subdirección de Planeación publicó el Plan Estratégico Cuatrienal de la entidad para el periodo 2023-2026 (JEP, AOG N° 010 de 2024)³⁸.

³⁸ Además, se definieron seis líneas de acción integral: modelo de gestión institucional, dimensionamiento de las necesidades institucionales, proyección presupuestal del desarrollo y aumento de la planta de personal, mejoramiento e innovación en el procedimiento judicial, ajustes metodológicos a la gestión de los despachos y de los procesos judiciales.

Los resultados del monitoreo efectuado por esta ST permiten identificar dos elementos del acontecer nacional que impactan el devenir del punto y que serán abordados en la primera parte de este acápite: i) diseño e implementación del sistema de justicia restaurativa, especialmente frente a los TOAR y las sanciones propias; y ii) desarrollo de los macrocasos. Posteriormente, se analizan de manera prioritaria los compromisos del AF asociados con concesión de amnistías, formulación de imputaciones, seguridad de los firmantes del AF y medidas de protección, y admisión de exparamilitares como comparecientes ante la JEP. Estos aspectos corresponden a lo contenido en el AF punto 5.1.2. párrafos 9 a 12, 14, 17 a 44, 48 a 50 y 54, desarrollados en las leyes 1820 de 2016, 1922 de 2018 y 1957 de 2019, los cuales han concentrado las críticas del Gobierno colombiano y representantes del Partido Comunes frente al trabajo de la JEP.

i. Lanzamiento del sistema de justicia restaurativa. Según información de la JEP, hasta abril de 2024 la entidad recibió 228 solicitudes de certificación de TOAR anticipados, de los cuales 189 fueron documentados, verificados y certificados; 33 se encuentran en proceso de documentación y verificación; y 6 no continuaron el proceso, pues no cumplían con los requisitos establecidos. Los TOAR certificados fueron realizados en Bogotá y 59 municipios de 17 departamentos: Norte de Santander, Caquetá, Putumayo, Antioquia, Cesar, Santander, Guaviare, Bolívar, Tolima, Cundinamarca, Meta, Chocó, Valle de Cauca, Arauca, Cauca, Huila y Nariño. En 170 de los TOAR certificados se registra la participación de 179 comparecientes vinculados a macrocasos. En 35 de los 189 TOAR certificados se identificó la participación de los siete máximos responsables individualizados en el Auto 019 de 2022, cinco máximos responsables individualizados en el Auto 01 de 2023 (macrocaso 01³⁹) y cuatro máximos responsables individualizados en el Auto 03 de 2023 (macrocaso 02⁴⁰) (JEP No. Prs-053-2024, 2024)⁴¹.

En abril de 2024, la JEP puso en funcionamiento el Sistema Restaurativo y sus siete líneas de proyectos restaurativos por medio de tres proyectos piloto⁴², trazadas como marcos de referencia para la implementación de las sanciones propias impuestas por la Sección de Primera Instancia para Casos de Reconocimiento de Verdad y de Responsabilidad (SeRV) y las medidas de reparación que impondrá la

³⁹ “Toma de rehenes, graves privaciones de la libertad y otros crímenes concurrentes cometidos por las Farc-Ep”.

⁴⁰ “Prioriza la situación territorial de Ricaurte, Tumaco y Barbacoas (Nariño)”.

⁴¹ De acuerdo con la Resolución de Conclusiones N° 4 del 20 de marzo de 2024, los TOAR aprobados responden a proyectos presentados por los comparecientes que participaron en encuentros restaurativos, aportaron a la verdad y reconocieron su responsabilidad. Pese a ello, no se especifican las razones para rechazar algunos de los proyectos presentados (Resolución de conclusiones N° 04, 2024, JEP).

⁴² En diciembre de 2023, la Sección de Primera Instancia para Casos de Reconocimiento de Verdad y de Responsabilidad (SeRV) fijó los parámetros para imponer las sanciones propias y su lugar de cumplimiento (JEP, 2023a). Las líneas definidas son: acción integral contra las minas; medio ambiente, naturaleza y territorio; infraestructura rural y urbana; memorialización y reparación simbólica; daños diferenciales y macrovictimización; educación, alfabetización y capacitación; y búsqueda de personas dadas por desaparecidas (JEP, 2023b).

Sala de Definición de Situaciones Jurídicas (SDSJ). El diseño del sistema y de los proyectos ha implicado la articulación de la JEP con autoridades locales y con el Gobierno nacional⁴³ así como ajustes a la estructura interna de la entidad, de los cuales se destaca la creación de una Oficina Asesora de Proyectos Restaurativos en la Secretaría Ejecutiva⁴⁴.

El primero de los tres proyectos del Sistema Restaurativo que comenzarán su ejecución en 2024 se denomina Siembras de Vida. Su objetivo es contribuir a la restauración y sanación del daño causado a las víctimas, las comunidades, el territorio y la sociedad. En el marco de lo en él dispuesto cumplirán su pena, de forma anticipada, 40 exintegrantes de la fuerza pública que reconocieron su responsabilidad en la ejecución de graves violaciones a los derechos humanos. Dicho proyecto se despliega en un polígono de 15 hectáreas en las que se realizarán actividades para la restauración ecológica del corredor Chingaza-Sumapaz (localidad de Usme, Bogotá, D. C.), que fue escenario del conflicto colombiano (*El Tiempo*, 2024a). Los otros dos proyectos son: Horizontes Seguros, el cual se desarrollará en los municipios de Dabeiba, Mutatá, Frontino y Murindó del departamento de Antioquia, con el objetivo de promover la educación frente al riesgo de minas; y Armonicémonos, proyecto que se desarrollará en Nariño, a propósito de la construcción de infraestructura para el acceso y restauración de la Casa de la Sabiduría para el Pueblo Awá (JEP, 2024a).

Tanto el Sistema Restaurativo como el proyecto Siembras de Vida fueron criticados por organizaciones de víctimas, en especial por el Movice, quienes consideran que:

- a. Los proyectos deben ser el resultado de un proceso de participación en el que las contribuciones de las víctimas sean vinculantes;
- b. Las víctimas acreditadas en el Caso 03⁴⁵ deben ser consultadas respecto del diseño y el desarrollo del proyecto Siembras de Vida;
- c. El proyecto Siembras de Vida no guarda relación frente a los daños causados en el marco del conflicto;

⁴³ Dentro de los principales escenarios de articulación se destacan el Mecanismo de Monitoreo y Verificación de Sanciones Propias (MMVSP), la Instancia de Articulación Gobierno Nacional-JEP, el relacionamiento con otras entidades del Gobierno nacional, la cooperación internacional, la articulación para la gestión territorial y el Comité de Coordinación Interinstitucional del SIVJRN (JEP No. Prs-053-2024, 2024h). La Instancia de articulación con el Gobierno nacional avanza según lo establecido en el artículo 38 de la Ley 1957 de 2019, en el CONPES 4091 de 2022 y en el artículo 205 de la Ley 2294 de 2023. En el marco de dicha instancia se crearon cuatro mesas de trabajo: técnica central, técnica de intercambio de información, técnica de oferta y técnica de proyectos restaurativos.

⁴⁴ Mediante los Acuerdos AOG No. 12 y 15 del 2023 del Órgano de Gobierno de la JEP fueron creadas y dotadas de funciones cuatro oficinas asesoras de la Secretaría Ejecutiva, entre ellas la Oficina Asesora de Estructuración de Proyectos. Esta oficina es la encargada de formular y estructurar los planes, programas y proyectos del Sistema Restaurativo y el seguimiento de medidas reparadoras y restaurativas (JEP No. Prs-053-2024, 2024).

⁴⁵ “Asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado”.

- d. Es necesario adoptar un enfoque territorial, considerando que “[a] pesar de que se trata de un loable proyecto de carácter ambiental, este no responde a la superación del daño generado por las ejecuciones extrajudiciales, ni beneficia a las víctimas, sus comunidades y organizaciones” (Movice, 2024, párr. 11).

Adicionalmente, en desarrollo del Sistema Restaurativo se presentaron otros dos hechos significativos. En primer lugar, el 20 de mayo la Sección de Primera Instancia para Casos con Reconocimiento de Verdad y de Responsabilidad (SeR) y la SDSJ presentaron la ruta no sancionatoria que será desarrollada mediante el paradigma restaurativo. Lo anterior atiende a la emisión de la resolución de conclusiones en el macrocaso 3, producto del cual se espera la remisión de los comparecientes no seleccionados por la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas (SRVR) a la SDSJ para la aplicación de la renuncia a la persecución penal y de los seleccionados a la SeR para la imposición de sanciones propias (JEP, 2024f).

Y, en segundo lugar, el pasado 28 de mayo de 2024 fue suscrito el Memorando de Entendimiento entre la UARIV y la JEP, que establece una colaboración basada en el interés mutuo de fortalecer la implementación de la justicia restaurativa para contribuir a la reparación integral de las víctimas. El objetivo principal de este acuerdo es diseñar, coordinar, implementar y ejecutar acciones interinstitucionales que faciliten la reparación en el marco de la justicia transicional y restaurativa. Los ejes de cooperación incluyen la creación de planes y proyectos para coordinar, implementar y ejecutar estas acciones. En cuanto a los roles, la UARIV, como titular de la Subcuenta de Justicia Restaurativa JEP, liderará las actividades necesarias para la estructuración, presentación, aprobación y ejecución de estos planes y proyectos. Por su parte, la JEP proporcionará acompañamiento y apoyo técnico a la UARIV en el desarrollo de estas actividades (JEP, 2024g).

ii. Estado de avance en el desarrollo de los macrocasos. Al respecto se destacan cuatro asuntos: (i) avances desiguales; (ii) desarrollo de medidas cautelares, (iii) nombramiento de nuevos magistrados; y (iv) juicios adversariales. En primer lugar, se identifica un avance desigual en el desarrollo de las indagaciones de los diferentes macrocasos abiertos. Esto se constata al contrastar el avance de las indagaciones en los macrocasos 01, 03 y 08⁴⁶, frente a la falta de progresos en los macrocasos 02, 06⁴⁷ y 09⁴⁸ (anexo 3). Dentro de los avances significativos en la investigación de los macrocasos se destaca la finalización de las audiencias de versión voluntaria en el macrocaso 01, luego de la recepción de 15 versiones

⁴⁶ “Crímenes no amnistiables cometidos por la fuerza pública, agentes del Estado en asocio con grupos paramilitares”.

⁴⁷ “Victimización de miembros de la Unión Patriótica”.

⁴⁸ “Crímenes contra pueblos y territorios étnicos”.

colectivas, 56 individuales y 383 testimonios⁴⁹. Asimismo, la articulación entre los despachos encargados de la instrucción en los macrocasos 03 y 04⁵⁰ que ha permitido el avance simultáneo de las investigaciones frente a hechos y comparecientes en común. Tal articulación fue la base para la expedición de la Resolución de conclusiones SRVR-04 de 2024, emitida ante el asesinato de personas presentadas fraudulentamente como bajas en combate en el municipio de Dabeiba, departamento de Antioquia (*El Tiempo*, 2024b).

En segundo lugar, ante la masividad del fenómeno de la desaparición forzada, en marzo de 2024 la JEP dictó una serie de medidas cautelares con alcance nacional que, al reconocer que la desaparición será abordada de manera transversal en los 11 macrocasos abiertos, descarta la posibilidad de abrir un macrocaso para la investigación del fenómeno (*El Tiempo*, 2024c). A lo anterior se suma que el desarrollo de los macrocasos ha dejado al descubierto la existencia de lugares que, aunque presentan una alta concentración de desapariciones, no han sido priorizados en ninguno de los macrocasos abiertos. Consciente de la situación, la JEP ha reforzado la protección de estos lugares, tal y como lo evidencia la audiencia de seguimiento a las medidas cautelares emitidas para la protección de cementerios y fosas comunes ubicadas en los municipios de Norcasia, Samaná y Victoria, en el departamento de Caldas (*El Tiempo*, 2024d)⁵¹.

Un tercer aspecto destacado en la materia fue la designación de 36 nuevos magistrados auxiliares que entraron a reforzar las tareas desarrolladas por las salas de justicia de la JEP y, especialmente, de la SRVR (JEP, 2023c). Por medio del Acuerdo 40 de 2024, el órgano de gobierno de la Jurisdicción anunció la creación de un equipo itinerante del que harán parte los nuevos magistrados, en cumplimiento de lo establecido en el Plan Estratégico Cuatrienal 2023-2026 y en el Plan Operativo Anual de la entidad (JEP, AOG N° 010, 2024).

Y, en cuarto lugar, respecto de los casos en que no se ha reconocido verdad o responsabilidad plena por parte de los comparecientes, la Sección de Primera Instancia para Casos de no Reconocimiento de Verdad y de Responsabilidad (SeNRV) avanza en la preparación de los juicios adversariales. Para ello, el trabajo de la sección se ha dividido en cinco subsalas, cada una conformada por un magistrado relator y dos magistrados que completan la Sala. Esta medida fue adoptada para evitar caer en incompatibilidades y garantizar las garantías de los procesados. Dentro de los avances en el diseño del proceso adversarial transicional se destaca la implementación de figuras propias del sistema inquisitivo, como la prueba oficiosa

⁴⁹ El macrocaso cuenta con 3.929 víctimas acreditadas, 1.094 víctimas del Bloque Oriental y 720 del Bloque Sur. Entre los comparecientes vinculados a este macrocaso se encuentran 85 mandos medios y altos de las Farc-Ep, así: 7 exmiembros del Secretariado, 10 del Comando Central Conjunto y 8 del Bloque Occidental imputados (JEP, 2024b).

⁵⁰ "Prioriza la situación territorial en la región de Urabá".

⁵¹ Estarían vinculados los antiguos miembros de los frentes 9 y 47 de las Farc-Ep (*El Tiempo*, 2024d).

y el traslado de la prueba y su autenticidad. Los efectos de esta medida se determinarán una vez se conozca el fallo de cierre que emitirá la Sección de Apelaciones (SA) (JEP, Auto SAR-AI-074-2023, 2023)⁵².

1.2.1.1. Análisis del tema priorizado: Amnistías, imputaciones, seguridad de los firmantes y admisión de exparamilitares en la JEP (AF, 5.1.2. párrafos 9 a 12, 14, 17 a 44, 48 a 50 y 54)

Como resultado del monitoreo efectuado por esta ST a lo largo del primer semestre de 2024, se identificaron cuatro objetos de tensión entre el Gobierno colombiano, los representantes del Partido Comunes y la JEP, derivados del punto 5.1.2 del AF relativo a la JEP⁵³: (i) la concesión de amnistías, tratada en los párrafos 10, 17 a 44 y 49, desarrollada especialmente en la Ley 1820 de 2016; (ii) la facultad de formular imputaciones, tratada, entre otros, en los párrafos 9, 11, 14, 48 y 59, desarrollada en el artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2016 y en las leyes 1820 de 2016, 1922 de 2018 y 1957 de 2019; (iii) la obligación de garantizar la seguridad de los firmantes del AF por medio de la emisión de las medidas de protección que resulten necesarias, derivada del párrafo 12 del punto en comento y desarrollada en las leyes 1922 de 2018 y 1957 de 2019; y (iv) la posible admisión de exparamilitares como comparecientes ante la JEP, objeto de los párrafos 50 y 63 y desarrollada en las leyes 1820 de 2016, 1922 de 2018 y 1957 de 2019)⁵⁴. Así las cosas, a continuación, se presenta un análisis priorizado sobre los elementos en los que se concentran las críticas del Gobierno colombiano y de los representantes del Partido Comunes.

i. Concesión de amnistías. Según lo pactado en el párrafo 10 del punto 5.1.2.:

A la terminación de las hostilidades la amnistía para los rebeldes únicamente estará condicionada a la finalización de la rebelión de las respectivas organizaciones

⁵² En el marco de la resolución de una nulidad propuesta ante el acto de acusación enmarcado en el caso de Publio Mejía. El auto aborda, además, la interacción o interpretación sistemática del juez frente a la acusación en favor de los derechos de las víctimas, cuando se hallan inconsistencias entre el escrito de determinación de hechos y conductas y el escrito de acusación.

⁵³ A lo largo de 2023, el canciller Álvaro Leyva criticó la efectividad de la JEP, al tiempo que propuso la admisión de paramilitares por parte de ese tribunal (Bermúdez Liévano, 2024).

Durante el primer semestre de 2024, los firmantes del AF expresaron su inconformidad frente a la gestión de la JEP. En una carta dirigida al presidente Petro, los representantes del Partido Comunes calificaron las decisiones de la JEP como un incumplimiento a lo acordado en La Habana y advirtieron sobre la posibilidad de renunciar a la competencia de este tribunal (*El Tiempo*, 2024e).

⁵⁴ En medio del debate, Antonia Urrejola, delegada por la ONU para la realización de un informe sobre los obstáculos para la implementación de la paz en Colombia, finalizó su trabajo. Urrejola destacó los avances en la implementación, pero también llamó la atención sobre la responsabilidad de funcionarios de la FGN que desviaron la investigación en contra de Jesús Santrich: “Hablamos en el informe de cómo se realizó la investigación y se señala que se usó un agente encubierto y una entrega vigilada de cocaína, el uso de un agente encubierto y la entrega controlada están permitidos en Colombia. Lo que digo en el informe es que se podría haber recurrido a la figura del “agente provocador”, que no está permitido en la normativa colombiana” (*El Tiempo*, 2024f).

armadas y al cumplimiento de lo establecido en el Acuerdo Final, sin perjuicio de lo dispuesto en los puntos 23 y 27.

De acuerdo con esta disposición, arraigada en el artículo 6 (5) del Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 8 de junio de 1977, los Estados se encuentran facultados para conceder la amnistía más amplia posible a quienes hayan tomado parte en el conflicto. Sin embargo, a partir del análisis sobre lo dispuesto en el derecho penal internacional y en la Constitución Política de Colombia, la Corte Constitucional ha reiterado que no pueden ser “objeto de amnistía, el genocidio, los crímenes de guerra, los crímenes de lesa humanidad y los delitos que constituyen grandes violaciones a los derechos humanos” (Sentencia C-007, 2018). Bajo estas condiciones, la Ley 1820 de 2016 ha desarrollado tanto el procedimiento como los supuestos fácticos bajo los cuales se administra la concesión de amnistías por parte de la JEP.

En carta del 7 de febrero los firmantes del AF señalaron que, de las 4.485 solicitudes de amnistía presentadas al Tribunal, solo habían sido concedidas 688, mientras que 3.804 habían sido negadas (*El País*, 2024)⁵⁵. Días después, la Sala de Amnistía o Indulto (SAI) de la JEP y el alto comisionado para la Paz, encabezaron un acto en el que hicieron públicos nueve decretos presidenciales fechados en 2017 y 2018, firmados por el presidente Juan Manuel Santos, en los que se otorgaba la amnistía a 9.600 exguerrilleros de las Farc-Ep (JEP, 2024c)⁵⁶. Según comunicó W Radio (2024), dichos documentos se encontraban “guardados en las oficinas del alto comisionado para la Paz desde hace varios años sin explicación alguna”. Durante el acto, la JEP aclaró que “muchas” de las 3.000 amnistías negadas fueron rechazadas porque las solicitaron personas que no hacían parte de las Farc-Ep, además “si se suman las amnistías concedidas por la Sala, las de la justicia ordinaria y las que anunciamos hoy, las presidenciales, hay más de 11.000 amnistías concedidas a diversas personas” (W Radio, 2024).

En el mismo evento, la JEP anunció la habilitación de una plataforma digital en la que los comparecientes podrán descargar el certificado de amnistía *de iure*. Además, puso en conocimiento de la opinión pública que la SAI iniciará una serie de visitas a los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), para notificar personalmente a los firmantes beneficiados con la expedición de los decretos. En el caso de los comparecientes no incluidos en los listados de la

⁵⁵ Al respecto los firmantes señalaron: “Este tipo de accionar de la Jurisdicción afecta y pone en riesgo el acuerdo final de paz”, así como el logro y el éxito de procesos de paz en curso, pues, es evidente la restrictividad con que ha venido funcionado el sistema lo que genera falta de confianza y un “alto grado de incredulidad”, además de ser violatorio del principio consagrado en el DIH que obliga a los Estados, al final de las hostilidades, otorgar la máxima amnistía posible (*El País*, 2024).

⁵⁶ Dichos decretos eximen de responsabilidad penal a los excombatientes que no cuentan con investigaciones o sentencias por delitos no amnistiables.

amnistía y que no han sido seleccionados como máximos responsables de los crímenes internacionales investigados por la JEP, será la SAI la encargada de resolver la situación jurídica para cada caso, luego de investigar si el hecho puede ser amnistiable o no (JEP, 2024c). Por otra parte, en mayo de 2023, la SAI ordenó a la Policía Nacional, a la Interpol y a la Registraduría Nacional eliminar los antecedentes judiciales de 9.600 firmantes de paz que recibieron amnistías *de iure* por decreto de la Presidencia de la República (JEP, 2024d).

ii. Imputación de máximos responsables. De acuerdo con los párrafos 9, 11, 14, 48 y 59 del punto 5.1.2. del AF, la JEP cuenta con la facultad para administrar justicia de manera transitoria y autónoma, y conocer de manera preferente sobre “las conductas cometidas con anterioridad al 1° de diciembre de 2016, por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado” (Acto Legislativo 01 de 2017). Dicha competencia comprende la capacidad de realizar una calificación jurídica propia (o imputación) respecto de las conductas investigadas, con base en el derecho penal nacional e internacional. Ante la masividad de los hechos y personas investigados, la JEP fue facultada para priorizar y seleccionar a aquellos comparecientes considerados máximos responsables o que tuvieron una participación determinante en la ejecución de conductas que constituyen violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario (Acto Legislativo 01 de 2017, art. 3; Ley 1957 de 2019, arts. 19 y 79 m)⁵⁷.

Dicha facultad ha sido objeto de críticas por parte de los representantes del Partido Comunes, quienes señalan que, en el macrocaso 01, la JEP erró al no expedir una única resolución de conclusiones por cada compareciente y “cuestionan que con los múltiples macrocasos en curso no podrán definir su situación jurídica hasta que cada uno de ellos, en lo que se les vincule, cierre” (Verdad abierta, 2024, párr. 33). Además, afirman que la vinculación de antiguos mandos medios y bajos de la estructura, así como de guerrilleros rasos a las indagaciones realizadas por la SRVR es un atentado contra la seguridad jurídica de los firmantes⁵⁸. Frente al llamado de comparecientes a rendir versión ante la SRVR, la Comisión Colombiana de Juristas se pronunció afirmando que el simple llamado a rendir versión no implica que se les vaya a declarar como máximos responsables o que se les vaya a

⁵⁷ Los criterios de selección definidos en la Ley 1957 de 2019 han sido objeto de desarrollo en las decisiones de la JEP a partir del Auto 019 de 2021. Posteriormente, la Sección de Apelación de la JEP en la Sentencia TP-SA-RPP No. 230 del 10 de febrero de 2021, estableció que la máxima responsabilidad está determinada por el “rol esencial” desempeñado por una persona en la organización criminal, lo que abarca tanto su posición jerárquica *de facto* o *de iure*, e independientemente de ella, su participación determinante en la comisión de delitos especialmente graves y representativos que configuraron el patrón de criminalidad.

⁵⁸ Lo anterior, de conformidad con el literal m del artículo 79 de la Ley 1957 de 2019: “[La SRVR] presentará en una sola resolución las conclusiones que sobre una misma persona obren en la Sala por las diversas conductas de las que se tenga conocimiento”.

sancionar, sino que es parte de la obligación de aportar verdad (*El Espectador*, 2024b)⁵⁹.

Ante las críticas, la JEP ha pedido reiteradamente tanto al Gobierno nacional como a los exintegrantes de las Farc-Ep respetar su autonomía, argumentando que a estos actores “no les corresponde emitir órdenes ni orientaciones acerca de la manera como la magistratura debe cumplir con su mandato constitucional” ni sobre las decisiones adoptadas por la jurisdicción (2024e). También explicó que la investigación y judicialización de los crímenes de sistema es una obligación constitucional, así como monitorear el cumplimiento del régimen de condicionalidad (JEP, 2024e). A estas afirmaciones se han sumado organizaciones como la Corporación Excelencia en la Justicia, que “calificó de ‘inadmisible’ que los firmantes de paz y los comparecientes, así como cualquier ciudadano, señale cómo la JEP debería cumplir con su mandato constitucional” (*El Tiempo*, 2024g), en tanto que los miembros del Partido Comunes afirman que sus críticas han sido efectuadas como firmantes del AF y no como comparecientes (Partido Comunes, 2024).

El debate vivió un nuevo capítulo en abril de 2024 cuando, por medio de su cuenta en la red social X, la JEP anunció no tener jurisdicción frente al secuestro y asesinato de Cecilia Cubas, hija del expresidente del Paraguay, Raúl Cubas, por tratarse de delitos ejecutados en el exterior (JEP, 2024f). El anuncio guarda relación con la solicitud de acumulación de este proceso en las diligencias adelantadas por la JEP, la cual fue efectuada por la defensa del excomandante de las Farc-Ep, Rodrigo Granda, quien se encuentra procesado en el Paraguay, dada su presunta responsabilidad en los hechos (*El Tiempo*, 2024h). Los antiguos miembros del Secretariado de las Farc-Ep han expresado su rechazo ante la decisión, por considerarla una tergiversación de lo pactado en el AF: “Esta decisión es la muestra de la intención de excluir a los firmantes del Acuerdo de Paz y con ello afectar la garantía de no extradición” (*El Espectador*, 2024c).

iii. Seguridad firmantes. Con base en lo dispuesto en el párrafo 12 del punto 5.1.2. del AF, y según lo desarrollado por el artículo 22 de la Ley 1922 de 2018, la JEP tiene la responsabilidad de decretar las medidas cautelares necesarias para, entre otras cosas, disponer la protección de personas o grupos de personas que intervengan ante la JEP. Frente a la crítica situación de seguridad que enfrentan los firmantes, la JEP, mediante el Auto SAR AT-057-2020, dispuso una serie de medidas colectivas con el fin de proteger sus derechos fundamentales⁶⁰. En enero de

⁵⁹ De acuerdo con la normatividad aplicable, la JEP tiene la capacidad e imputar y emitir resoluciones de conclusiones en contra de quienes sean considerados como máximos responsables o participantes determinantes en la ejecución de crímenes de sistema, sin importar el rango que ocuparon al interior de la estructura. Ver artículos 3 y 12 del Acto Legislativo 01 de 2017, desarrollados en las leyes 18020 de 2016, 1922 de 2018 y 1957 de 2019 (Verdad Abierta, 2024).

⁶⁰ Dentro de las medidas se encuentran convocar una mesa técnica que presente una estrategia para garantizar la seguridad de los excombatientes y diseñar una estrategia que garantice la protección de su vida, libertad, salud, vivienda y acceso a proyectos productivos.

2022 la Corte Constitucional, en la Sentencia SU-020, declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional, considerando el bajo nivel de cumplimiento en la implementación de garantías de seguridad a favor de la población signataria del Acuerdo que se encuentra en proceso de reincorporación.

A pesar de lo anterior, según cifras del Partido Comunes (2024), al 10 de junio de 2024 habían sido asesinados 10 firmantes del AF, para un total de 423, aunque para la Misión de Verificación de la ONU (2024) el total es de 416 víctimas. En cifras globales, el número de asesinatos tuvo su pico entre 2019 y 2020, cuando se registraron 89 y 75 casos respectivamente. Sin embargo, estas cifras entraron en descenso, especialmente en 2023, con 47 asesinatos y 10 hasta el 26 de marzo de 2024 (MVNU, 2024). En razón de ello, en febrero de 2024 los representantes del Partido Comunes advirtieron que la violencia desatada en contra de los firmantes no solo es evidencia de los incumplimientos, sino una de las principales causas del fortalecimiento de los grupos armados (*Cambio*, 2024)⁶¹.

Durante la visita de la delegación del Consejo de Seguridad de la ONU a Colombia, en febrero de 2024, la magistrada de la JEP Reinere Jaramillo se refirió al aumento de las violencias contra los excombatientes y detalló las acciones implementadas para proteger sus vidas. Recordó que en 2020 la JEP ordenó medidas cautelares para la creación de un plan estratégico de evaluación del riesgo para garantizar la protección individual y colectiva de la vida de los firmantes y anunció la realización de una audiencia de seguimiento a dichas medidas en Pitalito, departamento del Huila (JEP, 2024g)⁶².

Días después de la audiencia, en entrevista concedida al diario *El Tiempo*, el excomandante de las Farc-Ep, Félix Antonio Muñoz Lascarro, conocido como Pastor Alape, reiteró el llamado al presidente de la República y a la FGN a profundizar en las investigaciones concretas que permitan judicializar a los determinadores de los crímenes cometidos en contra de los firmantes. Al respecto, Muñoz Lascarro señaló:

Se han capturado autores materiales, pero los determinadores de los crímenes no y eso le corresponde claramente a la Fiscalía. Al ejecutivo le estamos solicitando acciones concretas y programas efectivos para el desmonte de la estigmatización y de la polarización para poder generar espacios concretos de convivencia en los territorios. (*El Tiempo*, 2024k).

⁶¹ Los magistrados de la JEP rechazaron esta afirmación, puesto que “decir que porque no hay seguridad jurídica es la razón del rearme o asesinato de los comparecientes, es tener una visión muy estrecha de lo que implica el conflicto en Colombia” (*El Tiempo*, 2024j).

⁶² En un hecho sin precedentes la audiencia contó con la colaboración de la Corte Constitucional, como parte de la articulación interjurisdiccional para el seguimiento a las medidas adoptadas en la Sentencia SU-020 de 2022, en la cual se emitieron órdenes de protección de los firmantes, dirigidas al Gobierno nacional, a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo, relativas a la implementación del Plan Estratégico de Seguridad y Protección y del Sistema Integral de Seguridad.

iv. *Admisión de paramilitares en la JEP.* El AF, el Acto Legislativo 01 de 2017, la Ley 1922 de 2018 y la Ley 1957 de 2019 delimitaron la competencia de la JEP respecto de los antiguos miembros de los grupos paramilitares. En principio, la JEP consideró que la competencia para la judicialización de estas personas recae en las jurisdicciones ordinaria y de Justicia y Paz (Auto TP-SA 565 de 2020). Sin embargo, en julio de 2022, la Sección de Apelación abrió la posibilidad de admitir como compareciente a Salvatore Mancuso, bajo dos condiciones: que se demuestre su incorporación funcional y material a la fuerza pública y su calidad de máximo responsable (Auto TP-SA 1181, JEP, 2022).

Como ministro de Relaciones Exteriores, Álvaro Leyva abogó para que la JEP admitiera a excomandantes paramilitares que habían sido excluidos de la jurisdicción de Justicia y Paz (Bermúdez Liévano, 2024). En noviembre de 2023, la JEP finalmente aceptó el sometimiento de Salvatore Mancuso⁶³ como sujeto incorporado funcional y materialmente a la fuerza pública entre 1998 y 2004 (Auto TP-SA 1181, JEP, 2022). Tras la llegada de Mancuso a Colombia, se han desarrollado diferentes audiencias tanto en la JEP como en las salas de Justicia y Paz con el objetivo de adoptar decisiones sobre su libertad⁶⁴. En decisión del 9 de mayo, el Tribunal de Bogotá decidió sustituir la medida de aseguramiento intramural por una no privativa de la libertad, en contravía de lo resuelto por el Tribunal de Barranquilla, sin embargo, tal decisión no se ha hecho efectiva (*El Tiempo*, 2024). Por otra parte, la Corte Constitucional deberá decidir la colisión de competencias formulada por la JEP y la jurisdicción ordinaria, sobre los procesos judiciales que deberá enfrentar Mancuso en Colombia⁶⁵.

Ante la admisión de Mancuso, el presidente de la República, Gustavo Petro, señaló: “Me parece excelente [...]. Los procesos investigativos judiciales no se pueden fragmentar en diversas unidades investigativas porque eso lleva a la impunidad” (Petro, 2024). Para los representantes del Partido Comunes, a pesar de la admisión de antiguos comandantes paramilitares y ante el eventual avance en las negociaciones de paz en curso, las restricciones impuestas a la comparecencia de todos los actores advierten la necesidad de “crear un órgano jurisdiccional de cierre” (*Semana*, 2024)⁶⁶. El presidente de la JEP, por su parte, expresó su oposición a la

⁶³ Como posible máximo responsable de los patrones investigados en los macrocasos 03, 04, 06 y 08 (Auto TP-SA 1633 de 2024). La decisión no contempla el régimen de condicionalidad comprensivo y robusto aplicado a los terceros y agentes de Estado no integrantes de la fuerza pública (CCJ, 2021; Resolución 3525 de 2021 de la SDSJ; Auto TP-SA 607 de 2020).

⁶⁴ El 14 de agosto de 2023, la Presidencia de la República emitió la Resolución 244, con la cual designó a Mancuso como gestor de paz.

⁶⁵ En abril de 2024 el excomandante paramilitar Dairo Úsuga, alias “Otoniel”, fue escuchado en audiencia por la JEP, entidad que aseguró haber obtenido información relevante para el desarrollo de los macrocasos 03 y 06 (JEP, 2024). También se destaca la convocatoria a rendir testimonio reservado a 12 personas, entre ellas el excomandante paramilitar Diego Murillo, alias “Don Berna” (JEP, 2024h).

⁶⁶ La propuesta incluye la firma de un nuevo acuerdo que garantice la implementación integral y “subsane las falencias de la JEP” (*El Espectador*, 2024d).

propuesta, por considerar que la idea sería contraria a la obligación de investigar y sancionar los crímenes de sistema, con lo que se abrirían las puertas a una eventual intervención de la Corte Penal Internacional⁶⁷.

1.2.2. Conclusión

Lo pactado en los párrafos 48, 49, 50 y 54 del punto 5.1.2 del AF, en relación con la concesión de amnistías, la imputación de máximos responsables, la efectividad de las medidas de protección y la admisión de paramilitares en la JEP, se encuentra **iniciado con avances**. El otorgamiento de amnistías presentó avances con la publicación de los decretos firmados en 2017 y 2018, aunque esta ST advierte la necesidad de avanzar en las amnistías de sala. La situación de seguridad de los firmantes continúa siendo un punto crítico en la implementación, por lo que se insta al Gobierno nacional a implementar medidas efectivas para garantizar la vida de los excombatientes. La admisión de paramilitares en la JEP representa un avance en que podría impulsar la materialización del derecho a la verdad de las víctimas. Esta ST considera que los compromisos priorizados presentan **retrasos** en su implementación. Adicionalmente, se encuentran **en correspondencia parcial con el AF**, considerando, como se ha afirmado por esta ST en informes anteriores, las modificaciones sustanciales al AF que fueron incluidas tanto por la Corte Constitucional como en la formulación de la Ley Estatutaria.

1.3. Tema 3. Reparación integral a las víctimas del conflicto armado no internacional (CANI) [5.1.3.]

1.3.1. Componente de reparación integral del SIVRNR

El AF, bajo el punto 5.1.3. Reparación: Medidas de reparación integral para la construcción de paz, definió una serie de medidas para garantizar la reparación integral de las víctimas, mediante el fortalecimiento de los mecanismos existentes y la adopción de nuevas medidas de reparación⁶⁸. Tras 13 años de la promulgación de la Ley 1448 de 2011, la reparación sigue presentando un retraso. A pesar de que estas problemáticas son ampliamente reconocidas, hasta el momento no se han implementado soluciones efectivas que aseguren la protección de los derechos de las víctimas (Colectivo Orlando Fals Borda, 2024). Ahora bien, esta ST identifica algunas variaciones importantes en las asignaciones presupuestales para dos de las

⁶⁷ No es claro el momento en que la propuesta del Partido Comunes de crear un tribunal de cierre cambió, en la opinión pública, por crear una ley de punto final. Sin embargo, el debate público se concentró alrededor de esta última. Al respecto se pronunciaron: el presidente de la JEP (*El Tiempo*, 2024m), el ministro de Justicia (*El Tiempo*, 2024n), la Procuraduría General de la Nación (PGN, 2024), organizaciones como De Justicia (DeJusticia, 2024) y la academia (*El Espectador*, 2024b).

⁶⁸ En relación con lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011, sus decretos reglamentarios y la política pública de víctimas (PPV) de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno.

entidades rectoras de la PPV. Así, el presupuesto total de la UARIV aumentó en un 71.4 % y el de la Unidad de Restitución de Tierras (URT) en un 11.5 %. De acuerdo con la UARIV (2024a), esto puede representar una oportunidad para avanzar en los rezagos.

Año	UARIV		Variación porcentual	URT		Variación porcentual
	2023	2024		2023	2024	
Funcionamiento	881.519.000.000	1.980.082.630.600	124.6%	67.968.096.000	74.639.984.000	9,8%
Servicio de la deuda pública	NA	NA	NA	1.792.002.572	NA	NA
Inversión	1.660.174.329.245	2.376.887.833.325	43.1%	354.958.238.513	399.023.464.158	12%
Total	2.541.693.329.245	4.356.970.463.925	71.4%	424.718.339.108	473.663.448.158	11.5%

Sin embargo, según la Contraloría General de la República (CGR), los fondos proyectados en el Conpes 4031 de 2021 para los próximos diez años, esto es, hasta 2031, que ascienden a \$212,9 billones, también serían insuficientes para asegurar la reparación. La CGR estima que la implementación de las medidas de asistencia y reparación integral ascienden a los \$252,4 billones (CSMLV, 2023). Al déficit se suman las irregularidades descubiertas en la auditoría realizada al Fondo para la Reparación de las Víctimas (FRV) por la Secretaría de Transparencia (UARIV, 2024a). En dicha auditoría se identificaron irregularidades en la gestión de los bienes inmuebles del FRV y en la contratación de bienes y servicios entre 2018 y 2022. Los actos de corrupción relacionados han resultado en una pérdida superior a los 4.200 millones de pesos (*El Espectador*, 2024e; Infobae, 2024). Las causas de este deterioro se relacionan, por ejemplo, con la subestimación del área total de inmuebles al calcular cánones de arrendamiento, dando lugar a pagos por debajo del valor real. Además, se detectaron cambios de nombres de empresas contratistas para obtener contratos de manera fraudulenta (*El Espectador*, 2024e)⁶⁹.

Por otra parte, el 22 de abril de 2024, después de 20 meses como directora de la UARIV, Patricia Tobón Yagarí presentó su renuncia al cargo, por solicitud del presidente Gustavo Petro (*El Espectador*, 2024f). Pese a que no son claras las

⁶⁹ La UARIV asegura haber emprendido acciones para enfrentar las irregularidades y proteger los recursos. Las acciones incluyen la identificación y reconstrucción de archivos de los bienes administrados, visitas de inspección a los inmuebles en situación irregular, acciones judiciales para la restitución de bienes y esfuerzos para acelerar la comercialización de estos. También se habrían implementado medidas para mejorar la estimación de cánones de arrendamiento, aumentar la monetización de bienes agroforestales, fortalecer los procesos de contratación y supervisión, y actualizar la normativa interna del Fondo para la Reparación de las Víctimas (FRV) (*El Espectador*, 2024e).

razones para su salida del cargo, esta dimisión ocurrió en un momento crítico, ya que se estaban llevando a cabo el proceso de reforma a la Ley 1448 y la denuncia sobre las recientes irregularidades reveladas en el FRV. Estos acontecimientos generaron incertidumbre sobre la continuidad de los procesos iniciados durante su gestión, más aún, considerando que durante ese semestre se había iniciado un proceso de renovación de la planta de personal, tras las listas de elegibles para cargos en propiedad (UARIV, 2024m). Al cierre de este informe se conoció el nombramiento de Lilia Solano como nueva directora de la Unidad y se está a la espera de su posesión (*El Tiempo*, 2024p).

Por otro lado, esta ST destaca la promoción de acciones enfocadas en soluciones duraderas, como la creación del Modelo de Intervención Territorial Integral (MITI). Con esta herramienta estadística, la Unidad pretende avanzar en la identificación de territorios habitados por población vulnerable, para facilitar la planificación de las entidades en materia de atención humanitaria, reparación y oferta estatal⁷⁰ (UARIV, 2024k).

El presente informe ofrece un balance general sobre los avances y los obstáculos en la implementación del componente de reparación integral del AF. Para ello, en un primer momento se presentan los resultados del monitoreo en cuatro aspectos generales: rehabilitación psicosocial, retornos y reubicación, medidas de restitución de tierras, y adecuación y fortalecimiento de la PPV. Finalmente, considerando el lugar estratégico de la reparación colectiva para el desarrollo de la reparación integral, esta ST ha priorizado el análisis del avance de los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) durante el primer semestre de 2024.

i. Rehabilitación psicosocial (5.1.3.4.). Esta ST destaca que el Ministerio de Salud anunció el proyecto por el cual se modifica el Decreto 780 de 2016, en relación con el Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la Convivencia y la no Repetición⁷¹. Paralelamente, el Ministerio de Salud está implementando una estrategia de rehabilitación psicosocial para la convivencia y la no repetición en Mesetas, departamento del Meta (Radio Nacional, 2023)⁷². En este mismo componente, a

⁷⁰ El MITI cruzó datos de zonas de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), zonas más afectadas por el conflicto armado (ZOMAC), sentencias de la Corte Constitucional, el RUV y la oferta institucional e incorpora variables contextuales como los planes de retorno y reubicación, hectáreas de cultivos ilícitos, etc. (UARIV, 2024l).

⁷¹ El propósito de este plan es la implementación de estrategias dirigidas a víctimas, personas en proceso de reincorporación y ciudadanía en proceso de rehabilitación psicosocial, para contribuir a la convivencia pacífica, la reparación y la no repetición (RedJurista, 2024). El plan abarca diversas acciones, como la coordinación entre entidades para asegurar la ejecución de estrategias psicosociales en la comunidad, la integración con los mecanismos del SIVJRN, el fortalecimiento de habilidades comunitarias y la creación de procesos de gestión de conocimiento.

⁷² Esta iniciativa comprende seis fases en las que se pone el énfasis en grupos específicos como niños, adolescentes y adultos, incluyendo excombatientes y víctimas del conflicto. Se implementará en cuatro departamentos: Meta, Antioquia, Caquetá y Cauca, los cuales fueron seleccionados según la clasificación como municipios PDET, ZOMAC, NAR (Nuevas Áreas de Reintegración), ETCR o según índice de victimización. Se prevé que esta estrategia se expanda a nivel nacional hasta el año 2031.

finales de 2023 se aprobó una asignación presupuestaria de \$42 mil millones para el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas (PAPSIVI), con el objetivo de brindar atención a alrededor de 90.000 víctimas (Nuevo Siglo, 2024; Ministerio de Salud, 2024)⁷³.

ii. Procesos de retornos y reubicación (5.1.3.5.). Estos procesos son fundamentales para la restauración de los derechos de las víctimas, sin embargo, según la evaluación de la superación de situación de vulnerabilidad (SSV) su impacto ha sido limitado, pues apenas un 12,7 % ha logrado salir de dicha condición. Esta problemática se profundiza a medida que las entidades responsables de ejecutar los Planes de Retorno y Reubicación (PRyR), como las alcaldías y las autoridades territoriales, promueven retornos sin asegurar las condiciones socioeconómicas y de seguridad necesarias en los territorios (UARIV, 2024a). Este desafío se intensifica especialmente en los municipios de sexta categoría, donde los recursos son escasos y se da prioridad a los retornos voluntarios, sin considerar otros aspectos esenciales (Defensoría del Pueblo, 2023).

iii. Medidas de restitución de tierras (5.1.3.6.). Con corte a febrero de 2024, la Unidad de Restitución de Tierras (URT) informó sobre la restitución de aproximadamente 660 mil hectáreas, que corresponden a un aproximado de 15.300 solicitudes tanto en casos individuales como colectivos. Durante este período, se recibieron un total de 152.698 solicitudes de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF). De este total, la URT ha adoptado 105.675 decisiones de fondo en el proceso administrativo. En cuanto a la fase judicial, se han presentado 36.228 demandas de las solicitudes recibidas por la entidad. Además, históricamente se han emitido un total de 8.907 sentencias (URT No. 202420100262211, 2024).

La CSMLV (2023) señala que se observa una significativa intervención por parte de la URT en la atención del rezago histórico de solicitudes registradas en el RTDAF, ruta individual, las cuales previamente no habían sido objeto de demanda ante los jueces especializados en restitución de tierras. Esto se refleja en la presentación de 3.987 demandas ante dichos jueces durante 2023, de las cuales 3.933 fueron tramitadas por apoderados de la URT. Según la Fundación Forjando Futuros (2024a), se observó un incremento del 21 % en el número de sentencias durante el primer año de gobierno del presidente Petro⁷⁴. Además, se destacan los esfuerzos

⁷³ Los recursos serán distribuidos entre 224 empresas sociales del Estado, de acuerdo con la Resolución 1912 de 2023. La supervisión sobre la ejecución de estos fondos estará a cargo de la Oficina de Promoción Social, mientras que las entidades territoriales se encargarán del acompañamiento y seguimiento de la atención a las víctimas.

⁷⁴ Sin embargo, la Fundación Forjando Futuros (2024b) y la Mesa Nacional de Participación de las Víctimas (Corte Constitucional, ECI, 2024) sostienen que para avanzar en la restitución es crucial mejorar, al menos, en tres áreas: (i) avanzar en la restitución administrativa de los casos que no enfrentan objeciones (70 % de las solicitudes); (ii) enfrentar la acumulación de los, aproximadamente, 17.000 predios microfocalizados en zonas con problemas de seguridad, mediante decisiones judiciales de carácter excepcional; y (iii) modernizar los

realizados para salvaguardar los derechos de las víctimas, evidenciados por una reducción del 65 % al 35 % en la tasa de negaciones durante la fase administrativa.

Por otro lado, en respuesta a una sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, el 28 de febrero de 2024 se entregaron terrenos presuntamente adquiridos de manera irregular por el Grupo Argos (*El Espectador*, 2024j)⁷⁵. Este acuerdo marca un hito en la restitución, ya que no solo implica la entrega de terrenos por parte del grupo empresarial, sino que también busca garantizar el derecho a la reparación integral de las víctimas, mediante convenios entre entidades privadas, el Estado y los beneficiarios del fallo.

En cuanto a la colaboración interinstitucional, es importante resaltar los acuerdos de cooperación bilateral firmados por la URT con varias entidades. Con la Defensoría del Pueblo, por ejemplo, tuvo como objetivo facilitar la resolución de problemas legales relacionados con la restitución en diversos territorios, vía por la cual se logró asistir a 1.723 beneficiarios en Córdoba, Santa Marta, Barrancabermeja, Cali, Valledupar, Antioquia y Sincelejo. Por otra parte, se ha reportado articulación con la UARIV alrededor de seis ejes: (i) sistemas de información, (ii) reparación integral, (iii) asuntos étnicos, (iv) asuntos jurídicos, (v) asuntos SNARIV (Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas) y (vi) víctimas en el exterior (URT, 2024a). Asimismo, se destaca la coordinación con el Sistema Integral para la Paz (SIP) en torno a un plan de trabajo que cuenta con tres pilares: (i) intercambio de información, (ii) creación de espacios colaborativos para la identificación de terceros beneficiados por el desplazamiento y el despojo de comunidades vulnerables y (iii) impulso al sistema restaurativo a través de mesas interinstitucionales (URT, 2023b; URT No. 202420100262211, 2024).

iv. Adecuación y fortalecimiento de la Política de Atención y Reparación Integral (5.1.3.7.). La Ley 2343 de 2023 ajustó los plazos para declarar y solicitar la inscripción en el RUV. Los propósitos de la medida son disminuir el subregistro, fortalecer los sistemas de información y ajustar la focalización de las acciones de reparación. La expedición de esta ley es considerada, desde las organizaciones sociales, un avance significativo por cuanto visibiliza población victimizada que por diversos motivos no pudo acceder previamente a las medidas de reparación (UARIV, 2024b). Sin embargo, tal y como fue objeto de análisis por parte de esta ST en su más reciente informe especial, persisten deficiencias estructurales en la norma (STCIV, 2024). Las Mesas Departamentales de Víctimas de Meta y Guaviare sostienen que el mero reconocimiento de nuevas víctimas no asegura su reparación y que se requiere una reestructuración institucional para atender a las víctimas recién

métodos de identificación de predios por parte del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, para agilizar el proceso y reducir riesgos para los funcionarios.

⁷⁵ El Grupo habría restituido aproximadamente 490 hectáreas a 14 familias, con base en un informe de caracterización que instó a la empresa a suscribir un acuerdo voluntario con la URT para la rehabilitación ambiental de los suelos (*El Espectador*, 2024j).

incluidas, especialmente ante la escasez de recursos en las entidades territoriales (El Cuarto Mosquetero, 2024)⁷⁶.

Por otro lado, esta ST destaca la creación de una guía por parte de la UARIV, con el objetivo de promover la integración de la política pública de víctimas en los planes de desarrollo territorial (UARIV, 2024d; 2024e). El documento propone combinar acciones de reparación simbólica, prevención y focalización de acciones para la inclusión de las víctimas de desplazamiento en la oferta social y económica (UARIV, 2024f, 2024i). El proceso implica tres fases: (i) diagnóstico de la situación de las víctimas en el territorio y la capacidad institucional; (ii) elaboración de planes, programas, proyectos y metas; y (iii) asignación de recursos. Hasta la fecha, esta ST no tiene conocimiento sobre los resultados de la implementación de la guía. Sin embargo, en casos como Norte de Santander, organizaciones de víctimas afirman que la encargada de la oficina territorial de la UARIV ha incidido para que se incluyan medidas de reparación integral en los planes de desarrollo municipal (Copoderpaz, 2024).

Luego de nueve meses de trámite, el pasado 29 de mayo, en la Cámara de Representantes, fue aprobado en último debate el proyecto de reforma a la Ley de Víctimas (Asuntos Legales, 2024). Entre sus puntos destacados se encuentran: (i) la prioridad en atención psicosocial, (ii) el abordaje del desplazamiento transfronterizo, (iii) refuerzo de la coordinación interinstitucional, entre otros⁷⁷ (Ámbito Jurídico, 2024a). A pesar de estos avances, existen vacíos y retos importantes que deben ser abordados en la actualización de la política pública, según señalan las organizaciones de víctimas y expertos. Estos incluyen la necesidad de definir con mayor claridad el financiamiento de la política, una articulación más profunda con el AF, una mayor priorización de las víctimas en la superación de vulnerabilidades, la inclusión de consultas previas para el tema étnico y un fortalecimiento de la reparación colectiva (*El Espectador*, 2024i). Para esta ST, la aprobación de esta reforma representa un paso significativo hacia la reparación integral de las víctimas, aunque aún queda trabajo por hacer para garantizar que se aborden adecuadamente todas las necesidades y derechos de esta población.

⁷⁶ El Colectivo Orlando Fals Borda reconoce la relevancia de la reforma, pero expresa preocupación por las víctimas de crímenes de Estado, pues la ley no aborda con claridad este fenómeno. Destaca la necesidad de incluir a las víctimas acreditadas en la JEP en el RUV para garantizar una reparación integral, lo cual implica una mayor articulación entre ambas entidades (El Cuarto Mosquetero, 2024).

⁷⁷ “1. Reparación integral desde un enfoque de exigibilidad como derechos humanos. 2. ampliación de la definición de víctimas, incluyendo las víctimas militares. 3. Actualización y fortalecimiento de los programas de protección. 4. Asistencia funeraria y el traslado de las víctimas en caso de que fallezca en el exterior. 5. Derecho preferencial a la carrera administrativa para las víctimas del conflicto. 6. Garantía de las condiciones dignas y de seguridad para las reubicaciones y retornos de las víctimas. 7. Exención en la expedición de la libreta militar para las víctimas. 8. Líneas para la atención a niños, niñas y jóvenes en situación de orfandad y víctimas del conflicto armado. 9. Construcción de protocolo o manual para la coordinación interinstitucional de cara a la reparación integral y articulación de las entidades parte del SNARIV. 10. Inclusión del principio províctima en caso de duda en la interpretación de las normas” (Ámbito Jurídico, 2024b).

1.3.1.1. Análisis del tema priorizado: Reparación colectiva en el fin del conflicto (5.1.3.3.)

Este numeral del AF establece la necesidad de fortalecer los procesos de reparación colectiva con un enfoque reparador. De acuerdo con la información reportada por la UARIV (anexo 5), a corte de abril de 2024, se observa un avance limitado en el Programa de Reparación Colectiva en relación con el conjunto de 965 Sujetos de Reparación Colectiva (SRC) identificados. De estos, el 5,8 % (56) ha completado todas las acciones de su PIRC, el 34,09 % (329) se encuentra en las etapas de formulación e implementación y el 60,1 % (580) está en las etapas iniciales (UARIV No. 2024-0838211-1, 2024). La Defensoría menciona que persisten deficiencias en las diferentes etapas del proceso de reparación, por ejemplo, durante el año 2023 solamente 3 SRC completaron su PIRC y, hasta abril de 2024, solo cerca de un 6 % de los 965 SRC existentes habían concluido esta fase (Defensoría del Pueblo, 2023). Además, las víctimas aseguran que, en los territorios, la administración habría modificado unilateralmente algunos de los PIRC en implementación, desconociendo acuerdos previos, situación que deslegitima el proceso y limita la satisfacción de los derechos de las víctimas (PNUD, 2024).

La CSMLV (2023) señala que, tras 12 años de implementación de la política pública de víctimas, persisten problemáticas en el componente de reparación colectiva. Entre estas, se destacan: (i) la deficiente coordinación entre las entidades del SNARIV, (ii) las dificultades y la falta de continuidad de los operadores en el territorio, (iii) la ausencia de espacios de articulación entre la política pública de víctimas y el AF, (iv) la inconsistencia en los sistemas de información, (v) los rezagos en la implementación de las distintas fases de la ruta del modelo de reparación colectiva, (vi) la necesidad de una programación de recursos y fuentes de financiamiento que pueda atender el universo de SRC pendientes por reparar, y (vii) la dificultad de transversalizar los enfoques diferenciales, entre otras.

Por otra parte, algunos sectores argumentan que la reparación colectiva está obstaculizada por conflictos internos entre los SRC y por la incapacidad de las entidades competentes para gestionar estos desacuerdos (PNUD, 2024, funcionario 1, 2024). Esta afirmación concuerda con lo señalado por el PNUD, al asegurar que, en ciertos SRC del Catatumbo, se observan marcadas disparidades en las habilidades técnicas de sus miembros, lo que resulta en una distribución desigual de responsabilidades, dificulta el sostenimiento de las medidas implementadas y desemboca en rupturas al interior de los sujetos (PNUD, 2024). En los SRC de carácter étnico, además, los funcionarios suelen desconocer los mecanismos de planificación interna de las comunidades, especialmente respecto a los planes de vida y los planes

de salvaguarda, así como la estructura social y política de muchas de ellas. Como consecuencia, se establecen diálogos que no se ajustan a sus jerarquías y dinámicas propias.

En la inclusión de SRC en el RUV, se destaca el reconocimiento de la calidad de víctimas colectivas al Movimiento Sindical Colombiano, al pueblo raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y a la localidad de Sumapaz (UARIV, 2024c; *El Tiempo*, 2024o). Este último caso resulta emblemático, ya que se trata de la primera inclusión de una comunidad campesina en el RUV después de la aprobación del acto legislativo que reconoce al campesinado como sujeto de derechos y protección especial (*El Espectador*, 2024g). Paralelamente, el 9 de abril del año en curso, la PGN presentó un documento ante la UARIV para promover la inclusión de La Escombrera, en la Comuna 13 de Medellín, como SRC (*Caracol Radio*, 2024). La incorporación de estos nuevos SRC no solo visibiliza las afectaciones causadas, sino que abre una oportunidad para entender aspectos técnicos, jurídicos y contextuales que contribuyeron a la continuidad del conflicto armado y la ocurrencia de eventos victimizantes, por ejemplo, al contemplar las estigmatizaciones e imaginarios sobre estos territorios (UARIV, 2024a).

1.3.2. Conclusión

La implementación del componente de reparación del SIVJNRN continúa siendo limitada, por lo que se mantendrá la calificación de **incumplimiento**. En las medidas de restitución, incluidos los retornos y reubicaciones, y rehabilitación, esta ST constata el **cumplimiento parcial con retrasos** respecto a las metas establecidas en el cuatrienio y el Plan Marco de Implementación (PMI). Situación similar presenta la adecuación participativa de la política de reparación con la reciente aprobación del Proyecto de Ley para su actualización, por lo que la calificación otorgada es **cumplimiento parcial con retrasos** frente al AF. Finalmente, respecto del componente de reparación colectiva, esta ST reconoce como positiva la inclusión de nuevos SRC y un moderado avance en la implementación de los planes de reparación colectivo, por lo que se considera pertinente mantener la calificación de **incumplimiento con retrasos**.

1.4. Tema 4. Compromisos con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos (AF, 5.2.)

1.4.1. Fortalecimiento de los mecanismos de promoción de los derechos humanos

En torno a las garantías en derechos humanos dentro del AF (5.2.1.), esta ST hace seguimiento a los avances del Sistema Nacional de Derechos Humanos (SNDH); al

diseño, elaboración y ejecución del PNADH (5.2.3.); a los avances de la Comisión Asesora en Derechos Humanos y Paz (CADHPAZ); y a la implementación del PLANEDH, que incluye elementos relacionados con el informe final de la CEV, según lo estipulado en el AF. Este último asunto ha sido priorizado por esta ST para la elaboración de este informe.

i. Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Durante el ejercicio de las funciones del Sistema, esta ST subraya que entre finales de 2023 y principios de 2024, el DNP, el Ministerio del Interior, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Consejería de Derechos Humanos avanzaron en la elaboración y publicación de la *Guía práctica para la incorporación del enfoque basado en derechos humanos en la planificación territorial*⁷⁸ (Consejería de DD. HH. OFI24-00123922, 2024).

Actualmente se está desarrollando el Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos dentro del marco del Sistema Nacional de Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

ii. Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos. Tras una reunión del Comité Técnico Operativo⁷⁹ el 28 de noviembre de 2023, el Plan ha entrado en una nueva fase de reactivación. Durante el 2024 se han realizado cinco reuniones del Comité, en donde se definieron las líneas base de los ejes temáticos, basados en un estudio de prioridad, así como la hoja de ruta para la construcción participativa del Plan (CCJ, 2024a; Consejería DDHH, 2024; Consejería de DDHH OFI24-00123922, 2024). A la fecha, las organizaciones sociales y plataformas de DD. HH. han avanzado en la consolidación de una propuesta metodológica para la construcción del Plan, que pretende abordar de forma participativa los temas demarcados en una “matriz sombra”, por medio de talleres sectoriales (anexo 6) y territoriales (anexo 7) (CCJ, 2024a). En este sentido, esta ST tuvo conocimiento del proceso de consolidación de un documento de contrapropuesta de la Consejería de DDHH, que

⁷⁸ El objetivo principal de esta guía es proporcionar una herramienta práctica a los diversos actores involucrados en los procesos de planificación territorial, que les permitirá integrar de manera efectiva el enfoque basado en derechos humanos (EBDH), los enfoques diferenciales y el enfoque interseccional en todas las etapas de diagnóstico, desarrollo, evaluación y monitoreo de instrumentos para la planificación territorial, así como en la elaboración de políticas locales de derechos humanos.

⁷⁹ Integrado por las plataformas de derechos humanos Alianza de Organizaciones Sociales y Afines; la Coordinación Colombia Europa y Estados Unidos; y la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. Participan, además, las organizaciones sociales: Comisión Colombiana de Juristas, Corporación Reiniciar, Redepaz, Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), Confederación General del Trabajo, Confederación Nacional de Acción Comunal, Consejo Nacional de Paz, Red Nacional de Mujeres Comunes, Viva la Ciudadanía, Sisma Mujer, Red de Mujeres Comunes de Colombia, Ruta Pacífica de las Mujeres, Plataforma LGBTI por la Paz, Asociación de Trabajo Interdisciplinario (ATI), Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia (ANMUCIC), Movimiento Social de Discapacidad Colombia (MOSODIC), Asociación Comité Nacional de Excombatientes Lisiados de Guerra, Adultos Mayores y Enfermedad de Alto Costo (CONELAEC) y Federación Nacional de Departamentos. Cuenta con el apoyo y acompañamiento del PNUD, la OACDHNU y la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de Estados Americanos (MAPP-OEA). De igual manera, hacen parte de este Comité, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, el Ministerio del Interior, el DNP, el Ministerio de Defensa Nacional y el Ministerio de Hacienda.

complementará la matriz presentada por la sociedad civil. Este documento no solo incluirá la hoja de ruta para la construcción del Plan, sino que también profundizará en sus componentes, objetivos, acciones estratégicas, metas e indicadores. Para finales de junio de 2024 se tiene prevista la presentación de este documento a la Instancia de Coordinación⁸⁰ para su correspondiente aval. De acuerdo con la Consejería de DDHH, una vez aprobado el documento será socializado con la CADHPAZ (Consejería DDHH, 2024; Consejería de DDHH OFI24-00123922, 2024).

iii. Comisión Asesora en Derechos Humanos y Paz (CADHPAZ). En marzo de 2024 se realizó su primera sesión ordinaria. Allí se empezó a delinear el plan de trabajo para el resto del año y se acordaron algunos temas claves para ser tratados por la actual consejera. Entre estos se destacan: la situación de los defensores de derechos humanos en el país, los sistemas locales de derechos humanos, el plan nacional de acción en derechos humanos, los mecanismos de seguimiento a las recomendaciones de organismos internacionales, la CIPRUNNA (Comisión Intersectorial de Prevención del Reclutamiento, Uso y Utilización y Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes) y la presentación de los convenios internacionales firmados por el Gobierno nacional (Defensoría del Pueblo No. 20-0037-24, 2024). A la fecha, esta ST no conoce de más avances sobre este componente.

1.4.1.1. Análisis del tema priorizado: Fortalecimiento del proceso de implementación del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (5.2.1.)

El AF en el punto 5.1.3. insta al Gobierno nacional a poner en marcha medidas relacionadas con la implementación del PLANEDH. Esta ST destaca el trabajo adelantado por la Consejería de DDHH y DIH para la actualización del plan operativo del PLANEDH. El objetivo es finalizar el documento para julio de 2024 y su adopción y publicación antes del 31 de diciembre de este año. Aunque el proceso de construcción del documento del plan operativo es liderado por la Consejería, está prevista una reunión con los ministerios de las Culturas y de Educación⁸¹ entre julio y agosto de 2024 para la coordinación y aprobación conjunta de algunos compromisos. De acuerdo con la Consejería, la actualización de este plan operativo apunta al fortalecimiento del activismo social y el ejercicio de la ciudadanía en la defensa de los derechos humanos y el control democrático sobre las obligaciones del Estado en esta materia (Consejería DDHH, 2024; Consejería de DDHH OFI24-00123922, 2024).

⁸⁰ Conformada por representantes de la sociedad civil, de entidades estatales (Consejería Presidencial de DDHH y DIH, Ministerio del Interior, DNP, Ministerio de Hacienda y Ministerio de Defensa), de comunidad internacional y de la alta instancia étnica.

⁸¹ Este liderazgo compartido no excluye la colaboración de otras entidades como el Ministerio de Defensa, especialmente en el ámbito del DIH.

Por otro lado, esta ST destaca algunos avances presentados por el Ministerio de Educación en el PLANEDH, tanto en el componente de igualdad, no discriminación y respeto por las identidades como diversas acciones en el ámbito educativo. Por ejemplo, la firma de un memorando de entendimiento con el Instituto Auschwitz para la prevención del genocidio y otras atrocidades masivas, con el fin de fortalecer la formación integral basada en el desarrollo de capacidades y competencias para el ejercicio de los derechos humanos, así como fomentar la educación para la paz, la reconciliación y la memoria histórica en los contextos educativos. En el componente de cultura y educación en derechos humanos y paz, reporta un avance en la construcción de un “reportador” que permite visualizar y georreferenciar las situaciones de convivencia escolar reportadas en el Sistema de Información Unificado para la Convivencia Escolar (SIUCE) (Ministerio de Educación No. 2024-EE-099563, 2024). Sin embargo, esta ST no pudo acceder a información sobre los avances y alcances de estas iniciativas.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo y el Instituto Danés de Derechos Humanos presentaron un balance sobre la situación actual de la educación en derechos humanos (EDH) en Colombia (Defensoría, 2024a). Los resultados fueron obtenidos mediante una herramienta de monitoreo y sistematización de datos que permite medir los niveles de implementación de las políticas públicas relacionadas. El documento presenta una breve evaluación del PLANEDH, de los procesos que surgieron en el marco de la estrategia y destaca la adopción del plan en 2009 y su actualización en 2021 (Presidencia de la República, 2021)⁸². La Consejería de DDHH afirma que, para avanzar en la consolidación de la estrategia del plan operativo del PLANEDH, se están considerando las recomendaciones del informe de la Defensoría, así como las del Examen Periódico Universal (EPU) y el informe final de la CEV (Consejería DDHH, 2024).

De acuerdo con el informe, el Ministerio de Educación ha diseñado e implementado los programas: Educación para el Ejercicio de los Derechos Humanos (2010); Entornos para la vida, la convivencia y la ciudadanía; Programa para Mejorar la Equidad, las Competencias Socioemocionales y los Aprendizajes (PROMISE); Todos a Aprender; Educación Ciudadana para la Reconciliación, Antirracista, Socioemocional y para la Acción Climática (CRESE); Formación Integral de NNA y Jóvenes en el Marco de la Resignificación y Ampliación del Tiempo Escolar, entre otros componentes desde 2017 (Defensoría, 2024). Aunque algunos programas se mencionan en el documento de actualización del 2021, en las últimas consultas de esta ST al Ministerio de Educación no se mencionan sus impactos transformadores en el desarrollo de las estrategias del PLANEDH.

⁸² El documento plantea acciones específicas dentro del Subsistema de Cultura y Educación en Derechos Humanos y Paz. Consta de 32 lineamientos, 50 objetivos, 71 estrategias y 163 acciones. Además, plantea la necesidad de definir estructuras técnicas, operativas, líneas de trabajo, objetivos y metas de evaluación específicas para el Plan Operativo Anual (POA) 2021-2022).

A pesar del desarrollo de políticas públicas específicas en materia de EDH, la Defensoría afirma que estas no están alineadas con las políticas públicas de desarrollo o educación general. El Plan Nacional de Desarrollo (PND) no incluyó un componente relacionado con la EDH. Aunque el artículo 109 de la Ley 2294 de 2023, por la cual se expide el PND 2022-2023 menciona la formulación de una política pública de derechos humanos para lograr la paz total, no se hace referencia específica a la EDH. En su lugar, se indica que la política debe formularse en consonancia con las garantías para la aplicación y el respeto de los derechos humanos en general (Defensoría del Pueblo No. 20-0037-24, 2024).

1.4.2. Conclusión

Se destacan los avances presentados en relación con el impulso para la creación del PNADH. Esta ST considera que esto representa un **inicio con retrasos**, ya que a la fecha sigue sin existir un documento consolidado de forma participativa. La CADHPAZ se encuentra en un estado de **cumplimiento parcial**, dado que se están retomando sus funciones, pero no se conocen mayores avances. En materia de fortalecimiento del PLANEDH, la calificación corresponde a un **cumplimiento parcial y sin correspondencia**, considerando los avances realizados hasta la fecha y la posibilidad de un cumplimiento en correspondencia con el AF, en caso de que los compromisos mencionados anteriormente sean abordados en su totalidad.

2. Enfoques transversales

2.1. Enfoque de género

2.1.1. Verdad

2.1.1.1. Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad

En cuanto a la aplicación de los enfoques diferenciales en las distintas iniciativas de difusión y apropiación del legado de la CEV, esta ST ha identificado la ausencia de un mecanismo de articulación entre ellas. Cada organización o institución pública ha implementado sus propias formas de incorporación de los enfoques diferenciales en general, según las condiciones particulares de su trabajo. En materia de incorporación del enfoque de género, esta ST encontró diversidad de expresiones. El Ministerio de Educación, por ejemplo, señaló que las actividades realizadas cuentan con el acompañamiento de profesionales expertas y expertos en la aplicación de enfoques diferenciales, especialmente de género (Ministerio de Educación No.

2024-EE-099563, 2024)⁸³. El CNMH, por su parte, informó que desde la asesoría en Pedagogía de Memoria Histórica y Enfoques Diferenciales se implementa un plan de trabajo que incluye acciones de articulación al interior del Centro, para incorporar el enfoque de género especialmente en las asistencias técnicas orientadas a la difusión del legado de la CEV (CNMH No. 202403226000960-1, 2024).

En cuanto a la incorporación del enfoque de género en la exposición “Hay futuro si hay verdad: de la Colombia herida a la Colombia posible”, este ha tenido como horizonte apoyar la difusión de hallazgos y mensajes claves que el Informe Final entregó. Esto se traduce en la difusión de las lecturas de género elaboradas por la CEV, las cuales permiten entender el impacto diferencial de las violencias y las experiencias de resistencia desplegadas por las mujeres y por los sectores LGBTQ+. Lo anterior, por medio de la implementación de una ruta temática y pedagógica de género y de la priorización de estas temáticas en el desarrollo de la agenda cultural de la exposición. Dentro de las actividades realizadas se destaca el conversatorio “Mi cuerpo dice la verdad”, desarrollado el 22 de mayo, que contó con la participación de la excomisionada Alejandra Miller y de la oficial de ONU Mujeres, Silvia Arias, en el marco de la conmemoración del Día Nacional de la Dignidad de las Víctimas de Violencia Sexual (“Hay futuro si hay verdad”, 2024).

Al respecto, esta ST (i) advierte sobre el riesgo de estandarizar respuestas a través de un lenguaje genérico para hacer referencia a las formas empleadas para incorporar el enfoque de género en los trabajos. Esta situación dificulta las labores de monitoreo sobre la incorporación del enfoque, en la medida en que solo refieren a generalidades que no permiten dar cuenta sobre las estrategias empleadas ni su efectividad. (ii) También observa falta de claridad y visibilidad en cuanto a la integración efectiva del enfoque de género en las distintas actividades de pedagogía y difusión del legado. Es relevante destacar que, durante el mandato de la CEV, las organizaciones de mujeres y víctimas lograron que los comisionados no solo adoptaran la integración del enfoque de género de manera transversal en el informe final, sino que también se incluyera un capítulo específico sobre las violencias sufridas por mujeres y personas con orientación sexual e identidad de género diversa (OSIEGD). Sin embargo, no observa continuidad en este proceso de visibilizar las violencias y resistencias diferenciadas de las mujeres y comunidades diversas.

2.1.1.2. Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas

⁸³ Las actividades reportadas fueron: Día Escolar de la no Violencia y la Paz, que se celebró el 30 de enero del 2024; Conversatorio Live con el viceministro de Preescolar Básica y Media sobre ¿Democratizar la escuela o la democracia en la escuela?, realizado el 8 de febrero; Participación en el conversatorio Nunca más, desarrollado el 15 de febrero de 2024; Conmemoración del Día del Orientador Escolar; En vivo desarrollado el 28 febrero 2024; En vivo sobre Hablemos de paz, hagamos las paces: semilleros de paz, realizado el 29 de febrero del 2024; el 8 de marzo del 2024 se llevó a cabo el programa Las Mujeres Avanzan en la Formación Integral; el 12 de marzo se realizó el programa Hablemos de Paz, Hagamos las Paces exbecarios JICA educación para la paz; el 9 de abril se desarrolló el programa La Educación Abraza a las Víctimas del Conflicto Armado.

En el marco de su estrategia de enfoques diferenciales y de género, la UBPD ha planteado la creación de un equipo de trabajo liderado por una asesora que dependa directamente de la Dirección General (UBPD, 2024e). En 2024 la UBPD ha continuado con el desarrollo de la Política Interna de Género y de su protocolo (La Ruda), para ofrecer un marco de acción ante las violencias basadas en género en el entorno laboral (Resolución 1300 del 11 de diciembre de 2023)⁸⁴. Se ha desarrollado un Plan de Acogida que procura la vinculación de personas trans a la entidad y se realizan ajustes para el reconocimiento de su nombre identitario.

Entre los principales retos que persisten en la implementación del enfoque, se destaca la necesidad de superar “el androcentrismo, el machismo, la misoginia, el sexismo [y] el estado activo del conflicto en los territorios” (UBPD 1-2024-005997, 2024g). En reconocimiento de lo anterior, la UBPD en un diagnóstico en el que analizan las causas socioculturales de la desaparición aborda estos factores como categorías analíticas y en el Sistema de Información Misional orienta la incorporación de nuevas categorías para caracterizar a las personas desaparecidas. En lo territorial ha incorporado unidades de análisis para la búsqueda de personas y sectores históricamente excluidos: mujeres en ejercicio de trabajo sexual, por ejemplo. Además, se han desarrollado encuentros con organizaciones sociales para el fortalecimiento de los procesos de búsqueda a nivel regional⁸⁵.

Resalta, a su vez, la expedición de la Ley 2364 de 2024 “Por medio de la cual se reconoce y protege de forma integral la labor y los derechos de las mujeres buscadoras de víctimas de desaparición forzada”⁸⁶. Esta ley estableció el 23 de octubre como el Día Nacional de Reconocimiento a las Mujeres y Personas que Buscan Víctimas de Desaparición Forzada, las reconoce como constructoras de paz y sujetos de especial protección, y ordena establecer mecanismos que les permita el acceso a programas de vivienda, así como garantías especiales para su seguridad social y acceso a la salud (*Semanario Voz*, 2024; *Efeminista*, 2024).

2.1.2. Justicia

2.1.2.1. Jurisdicción Especial para la Paz

⁸⁴ La estrategia fue presentada en 2023 durante el Encuentro Nacional de Servidores y Servidoras de la UBPD, y se desarrolla por medio del acompañamiento a los grupos internos de trabajo territorial responsables de asesorar u orientar las acciones específicas para la incorporación del enfoque.

⁸⁵ Se destaca el fortalecimiento de la Red Arco Iris para la búsqueda de personas LGBTQI+ y la conformación de la Red de Mujeres Buscadoras. Desde octubre de 2023 se desarrolla la campaña “Hasta encontrar todos los colores del arco iris”, que tiene como objetivo llegar a 320 personas LGBTQI+. En el marco del PRB del Meta se desarrollaron encuentros con la Red Arcoíris, formada por 10 líderes y líderesas LGBTQI+ que preparan una estrategia de comunicación y difusión para la búsqueda. Además, en febrero de 2023, se desarrollaron acciones de incidencia con la Red de Mujeres Buscadoras de Mutatá, con el apoyo del Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos (ILSA) (UBPD 1-2024-005997, 2024g).

⁸⁶ Impulsada principalmente por legisladores del Pacto Histórico y respaldado por colectivos de víctimas.

Las violencias basadas en género son objeto especial de investigación en los macrocasos 01, 02, 04, 05⁸⁷, 07⁸⁸ y 11⁸⁹, sin embargo, en cada uno de estos la investigación se desarrolla con diferentes premisas metodológicas. En los macrocasos 01 y 02 han sido asumidas como una línea especial de investigación, bajo la modalidad de violencias conexas o asociadas al secuestro. En los macrocasos territoriales, por su parte, son investigadas como parte de los patrones de macrocriminalidad de los grupos armados. Por esta razón, al interior de la JEP se han desarrollado mesas de discusión en las que participan los magistrados de las salas, la Comisión de Género y la Subdirección de Fortalecimiento Institucional, con el objetivo de explorar estrategias para la unificación de las metodologías de investigación y garantizar la circulación de la información utilizada⁹⁰.

La apertura del macrocaso 11 dejó en evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos de coordinación entre las salas de justicia para desarrollar imputaciones conjuntas cuando “se identifiquen coincidencias en hechos, contextos, víctimas o presuntos responsables, o cuando las víctimas o autoridades tradicionales así lo soliciten” (JEP No. Prs-053-2024, 2024). Dichas coincidencias se han identificado frente a los macrocasos 03, 06, 07, 08, 09 y 10⁹¹, por lo que, desde el auto de apertura del macrocaso 11, se libraron remisiones dirigidas a los despachos instructores para garantizar su articulación. En los macrocasos 07 y 09 se ha privilegiado la identificación de las interseccionalidades de género, étnicas y etarias, mientras que en el macrocaso 10 el énfasis en la articulación está en la búsqueda de hechos motivados por el odio y la discriminación contra personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas (JEP No. Prs-053-2024, 2024h).

Frente a la incorporación del enfoque de género en los macrocasos, se destaca la imputación del crimen de persecución en el macrocaso 03, a raíz del asesinato de una persona por su condición sexual y del reclutamiento forzado de ocho mujeres menores de 18 años por parte del Ejército Nacional (JEP, Auto SRVR-LRG-T075-2022)⁹² y dentro del macrocaso 07, la priorización de la violencia de género, la discriminación y otras violencias contra personas con OSIEGD, así como la adopción de una metodología para visibilizar las experiencias diferenciales que afrontaron las víctimas (JEP, Auto No. SRVR-LRG-T-075-2022). Además, se destaca la

⁸⁷ Prioriza la situación territorial en la región del norte del Cauca y el sur del Valle del Cauca.

⁸⁸ Relativo al reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado.

⁸⁹ Investiga la violencia basada en género, incluyendo violencia sexual y reproductiva y crímenes cometidos por prejuicio.

⁹⁰ En esa dirección, organizaciones como DeJusticia (2024a) han presentado propuestas para la adopción de prácticas investigativas que permitan abordar las violencias basadas en género, con base en experiencias nacionales e internacionales.

⁹¹ Relativo a crímenes no amnistiables cometidos por las extintas Farc-Ep en el marco del conflicto armado colombiano.

⁹² Esta imputación marca un avance significativo, puesto que ha permitido reconocer “cómo las diferencias de género existentes han sido constitutivas de un factor especial de vulnerabilidad en los hechos cometidos por miembros de la Brigada XVI” (JEP, No. Prs-053-2024, 2024h).

anonimización de procedimientos, con el objetivo de mantener en reserva los datos de identificación y ubicación de las víctimas de violencia sexual (JEP, No. Prs-053-2024, 2024h).

Finalmente, cabe recordar que, a partir de la entrega formal de la coordinación de la Mesa de Asistencia Técnica de Género (MAT) al SIP, en agosto de 2022, tanto la UBPD como la JEP han acordado alternar el liderazgo del espacio (STCIV, 2022, 2023)⁹³. Para el periodo 2024 el liderazgo de la MAT fue encomendado a la JEP, sin embargo, hasta el momento de redacción de este informe no se evidencian mayores avances en el desarrollo de las actividades a su cargo. Lo anterior sin desconocer que, a abril de 2024, la MAT había realizado una sesión preparatoria con organizaciones sociales y un acto protocolario para la entrega del informe con los resultados del 2023 (UBPD 1-2024-005997, 2024g).

2.1.3. Reparación

Según la UARIV, el 50,2 % de las víctimas incluidas en el RUV son mujeres y un 0,1 % población OSIGD (UARIV, 2024g), por lo que es fundamental fortalecer el enfoque transversal de género en los diferentes componentes de la reparación. Pese a que el Conpes 4031 establece medidas específicas para mujeres víctimas, reconociendo que han sido las principales afectadas por delitos como desplazamiento forzado y delitos contra la integridad y libertad sexuales, algunos sectores señalan que estas medidas y metas establecidas son insuficientes frente a la magnitud de los casos (Mesa de Seguimiento de los Autos 092 y 009, 2024).

A marzo de 2024, la UARIV aseguró que un total 2.626 víctimas recibieron atención psicosocial en los municipios PDET y fueron atendidas de manera diferencial mediante estrategias como “Fortaleciendo capacidades desde el enfoque de derechos”, “Tejiéndonos” y “Transformándonos”; y participaron tanto en actos de dignificación y conmemoración como en acciones de orientación en la inversión adecuada de recursos y estrategias de atención psicosocial. Considerando la afectación a la dignidad de las víctimas de violencia sexual, 99 mujeres recibieron atención a través de la metodología “Vivificarte”, orientada a reconstruir sus proyectos de vida como medida de satisfacción (UARIV, 2024a).

Según el informe de implementación del Auto 092/08 de la Corte Constitucional, la UARIV entregó a la Mesa de Seguimiento información pertinente sobre la reparación administrativa, aunque dicha información no refleja un impacto considerable en los derechos de las víctimas. La UARIV ha identificado 145 víctimas, 79 de violencia sexual y 273 de otros delitos. Sin embargo, solo el 57 % de las víctimas de violencia sexual fueron inscritas en el Auto, lo que indica una falta de avance en

⁹³ Conformado por la JEP, la UBPD, organizaciones feministas y de personas OSIGD. En 2023 la UBPD actuó como responsable de la articulación de este espacio, impulsando la realización de ocho encuentros nacionales, dos territoriales y un evento académico (ST-CIV, 2023).

la garantía de derechos⁹⁴. Al respecto, los portavoces de la Mesa de Seguimiento de los Autos 092 y 009 (2024) destacan mejoras en la caracterización de la población víctima, especialmente frente a identidad étnica, discapacidad y edad. No obstante, los datos relacionados con el enfoque de género, como orientación sexual e identidad de género no son fiables debido al subregistro y a la falta de comprensión de los funcionarios sobre dicho enfoque.

Por otro lado, se destaca el impulso del Ministerio de Salud a un piloto de focalización para mujeres víctimas de violencia sexual, para facilitar su acceso a la atención psicosocial, según la estrategia del PAPSIVI. Esta iniciativa puede ser una oportunidad para priorizar la atención con enfoque de género a quienes sufrieron violencias debido a su sexo, género, orientación sexual, identidad y expresión de género (UARIV, 2024h). Asimismo, es fundamental que este Ministerio asegure la formación de los funcionarios en enfoques transversales de atención a las víctimas.

En cuanto a la restitución, la URT afirma que se implementaron diversas acciones para transversalizar el enfoque en la restitución de tierras, como la Circular SG 00008 de 2023⁹⁵ que fijó pautas para incorporar el enfoque en los trámites internos (URT No. 202420100262211, 2024). Se avanzó en el protocolo de atención y remisión de casos de violencias basadas en género en el proceso de restitución de tierras. Además, se llevó a cabo una jornada de fortalecimiento del enfoque de juventud, por parte de la Oficina Asesora de Control Interno (URT, 2024a).

2.1.4. Garantías DD. HH.

En este componente el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO) carece de indicadores de género que permitan monitorear los progresos, lo cual evidencia la urgencia de revisar y actualizar el PMI en este punto. Sin embargo, en el proceso de formulación del PNADH se destaca la participación de la Instancia de Género y Población LGTBI y la Cumbre de Mujeres y Paz (CCJ, 2024a).

⁹⁴ Esto, a pesar de que el artículo 4 de la Ley 2343 de 2023 incluye un Plan de Acción que destaca la importancia de adoptar enfoques transversales de género, etnia y territorialidad.

⁹⁵ 1. Necesidades Operativas: Interiorización del enfoque diferencial con perspectiva de género dentro de los grupos de trabajo internos, con la designación de un enlace que brinde asesoría y realice monitoreo y seguimiento. 2. Instalación de una mesa permanente de diálogo con organizaciones de mujeres para la implementación, participación y retroalimentación del enfoque de género e interseccional, con el objetivo de impulsar y/o gestionar acciones que favorezcan el goce efectivo de su derecho en la política de restitución de tierras. 3. Elaboración de un documento que contiene el balance de las acciones realizadas en la tercera fase del Programa de Acceso Especial para Mujeres (PAEM) en el periodo 2019-2022, dividido en cuatro secciones: (a) Información estadística del comportamiento de las cifras de mujeres en la política de restitución de tierras; (b) resultados del plan operativo anual de la tercera fase del PAEM enfatizando en la superación de barreras de cada eje de acción; (c) resultados de la consulta con las mujeres que han participado de los núcleos de exigibilidad de derechos, así como de funcionarios/as y contratistas; y (d) conclusiones. 4. Elaboración de un memorial de impulso en etapa judicial al Tribunal de Tierras de Cúcuta, con el objetivo de dar a conocer la situación de riesgos y afectaciones que sufren las mujeres que actualmente viven en el predio La Miel en Tolima y Bellacruz, en el departamento de Cesar. En el documento se da a conocer al juez el proceso de empoderamiento en el marco de la estrategia de núcleos de exigibilidad de derechos y se realizan consideraciones finales con el objetivo de que se tomen acciones pertinentes para garantizar los derechos de las mujeres.

2.2. Enfoque étnico

2.2.1. Verdad

2.2.1.1. Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad

En cuanto a la incorporación del enfoque étnico, esta ST destaca el interés de la Dirección del Museo de la Memoria, del CNMH, por incorporarlo en sus actividades misionales. Sin embargo, es necesario señalar que estas no necesariamente dan cuenta del vínculo entre las actividades reportadas y su responsabilidad en la definición de una estrategia para la difusión y apropiación del legado de la CEV. El CNMH, por ejemplo, reportó:

[Se] realizó asistencia técnica para la materialización del fogón del Ubuntu, en el marco de la semana por la memoria 2023, con la inclusión del enfoque étnico anti-racista. Así mismo ha desarrollado concertaciones para el desarrollo de procesos de reconstrucción de memoria histórica con sujetos de especial protección constitucional (pueblos indígenas, afro, negro, palanquero, raizal y Rrom). (CNMH No. 202403226000960-1, 2024).

En esta línea se destaca la planeación de la Cátedra de la Verdad por parte del CNMH, con la que procura brindar asesoría en la implementación de enfoques diferenciales en las iniciativas de memoria (CNMH No. 202403226000960-1, 2024). Asimismo, dentro de iniciativas pedagógicas formuladas desde las organizaciones sociales, como ReconoSiendo, se destaca la aplicación del enfoque diferencial étnico en la apuesta de lectura crítica del pasado reciente. Allí, a través del diálogo de saberes, se estimula el desarrollo de un espacio de formación configurado a partir de los intereses de los participantes alrededor de cuatro temas, entre ellos el enfoque étnico. No obstante, se advierte que este enfoque es el tema seleccionado con menor frecuencia por parte de los participantes (ReconoSiendo, 2024).

A partir de las conclusiones planteadas en el informe final de la CEV, la exposición “Hay futuro si hay verdad: de la Colombia herida a la Colombia posible” ha logrado incorporar el enfoque diferencial étnico por dos vías: (i) la creación de una ruta de mediación especialmente dedicada a la reflexión sobre los impactos diferenciales del conflicto armado sobre los pueblos indígenas, Rrom y afro, y sus experiencias de afrontamiento y resistencia; (ii) el desarrollo de la agenda cultural de la exposición, por medio de conmemoraciones, diálogos, talleres y acciones artísticas. Dentro de las actividades desplegadas, se destaca la realización, el 2 de mayo, de un ritual en homenaje a las víctimas de la masacre de Bojayá, con alabos de las mujeres Echembeleck (Hay futuro si hay verdad, 2024).

2.2.1.2. Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas

A partir de la publicación de la Guía para la incorporación de las estrategias de participación y los enfoques diferenciales, étnicos y de género, desde la interseccionalidad en los Planes Regionales de Búsqueda, 376 organizaciones entre juntas de acción comunal, cabildos, resguardos, autoridades indígenas y consejos comunitarios, participaron en 369 acciones de relacionamiento, pedagogía, recepción de solicitudes de búsqueda, definición de estrategias, caracterización de personas desaparecidas y acciones humanitarias de búsqueda (UBPD, 2024f).

Frente al relacionamiento con comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, en 2023 se desarrollaron 30 asambleas departamentales en las que participaron 351 organizaciones de base y 143 consejos comunitarios. Como resultado, se concertó el Convenio N° 153 de 2023⁹⁶, se obtuvo información de 9 puntos de interés forense y se registraron 57 nuevas solicitudes de búsqueda. Vale resaltar que la aplicación del enfoque étnico con estas poblaciones se ha desarrollado, especialmente mediante el relacionamiento directo con personas buscadoras en territorios rurales del Pacífico y el Caribe colombiano. Así, por ejemplo, se concertó el Convenio N° 214 de 2023, por un valor de \$ 208,9 millones de pesos, destinados a la articulación de la Unidad con la Coordinación de Mujeres Afrocolombianas en Resistencia “La Comadre” (UBPD 1-2024-005997, 2024).

En febrero de 2024 se instaló el mecanismo de seguimiento al Protocolo de Relacionamiento y Coordinación entre la UBPD y las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras⁹⁷, que fue construido en 2022 y aprobado mediante Resolución N° 266 del 14 de marzo de 2023, con el objetivo de orientar a la entidad en la incorporación y apropiación del enfoque étnico para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, “en aspectos relacionados con conceptos propios, principios como la autonomía, la interculturalidad, la diversidad etnolingüística y el diálogo intercultural (UBPD, 2022). El mecanismo se encuentra integrado, entre otros, por las organizaciones de familiares de víctimas en el exterior, familiares de víctimas de secuestro, víctimas integrantes de la fuerza pública, familiares de víctimas de desaparición forzada, organizaciones defensoras de los DD. HH., mujeres, derechos LGBTIQ+; organizaciones negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, Rrom e indígenas; instituciones como la JEP, el INMLCF, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia, la FGN, la Registraduría Nacional del Estado Civil, la UARIV y la UBPD.

Con los pueblos indígenas se han establecido espacios de diálogo entre los que se destaca el Órgano de Interlocución y Coordinación con el Movimiento Indígena, a través del cual se hace seguimiento a los acuerdos derivados de la consulta

⁹⁶ Cuyo objeto es “aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para la realización de las asambleas para la socialización del contenido del Protocolo de relacionamiento y coordinación entre la UBPD y las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras de Colombia”.

⁹⁷ El espacio se realizará cada 10 meses en el marco de la Comisión Sexta del espacio nacional de consulta previa, con la participación de delegados de pueblos étnicos al consejo asesor de la UBPD.

previa realizada en 2022⁹⁸. En febrero de 2024 se llevó a cabo un encuentro para definir el plan de trabajo de esta vigencia (UBPD 1-2024-005997, 2024g). Por otra parte, en desarrollo del Convenio N° 187 de 2023⁹⁹ se ha estimulado la participación comunitaria en el marco del Plan Regional de Búsqueda (PBR) del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) (UBPD, 2024f). Las actividades definidas en el Convenio se dirigen a elaborar un PRB para los territorios indígenas del CRIC, un documento de priorización de territorios, un instrumento de reconstrucción de la memoria, definir herramientas para la recepción y registro de solicitudes de búsqueda, y el registro de lugares de inhumación. Se destaca la existencia de espacios de articulación como la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos Indígenas y el impulso a las acciones priorizadas en cinco Planes Operativos de Pueblos Indígenas (UBPD 1-2024-005997, 2024g).

2.2.2. Justicia

A raíz de la apertura por parte de la JEP del macrocaso 09, la incorporación del enfoque étnico avanza en la integración y el análisis de los informes allegados a dicha Jurisdicción, que dan cuenta de hechos victimizantes cometidos contra los territorios y pueblos indígenas, negros, afrocolombianos, raizales, palenqueros y Rrom. En esa dirección, el objetivo planteado por los despachos instructores es la identificación de los daños graves, diferenciados y desproporcionados ocasionados en el marco del conflicto armado. Adicionalmente, el desarrollo de este macrocaso ha exigido implementar una estrategia de contacto permanente con las comunidades, lo que ha permitido llevar a cabo diligencias de diálogo intercultural con los pueblos indígenas y sus autoridades tradicionales (JEP No. Prs-053-2024, 2024h).

Por otra parte, la JEP avanza en la implementación del enfoque cultural de mujer, familia y generación indígena, así como en la participación efectiva de las mujeres, niñas, niños y jóvenes indígenas en los procesos judiciales que adelante. En esa dirección ha trabajado en la construcción del plan de implementación, por medio del diálogo con la Confederación Indígena del Tayrona y la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas (JEP No. Prs-053-2024, 2024h).

Además, los magistrados y las magistradas han participado en espacios territoriales de socialización con las víctimas con pertenencia étnica y sus representantes, respecto a los avances en las investigaciones de los macrocasos. En ese sentido se han desarrollado jornadas de acreditación de víctimas; eventos de

⁹⁸ Para ello se desarrolló el Convenio N° 293 de 2023, al que se destinaron \$2.500 millones que fueron invertidos en el fortalecimiento de su Secretaría Técnica; la elaboración de herramientas metodológicas, comunicativas y pedagógicas; la identificación de riesgos y medidas de prevención en los territorios; la activación de rutas psicosociales y psicoespirituales; y la implementación de cinco planes operativos indígenas en igual número de planes regionales de búsqueda priorizados.

⁹⁹ Este convenio corresponde a la ejecución de las fases 2 y 3 de la ruta concertada, para las que se ha proyectado una inversión de \$494,8 millones de pesos.

divulgación sobre las decisiones adoptadas; y diligencias de diálogo intercultural para la notificación con pertinencia étnica a las comunidades afrodescendientes y pueblos indígenas. Algunas de estas actividades se encuentran enmarcadas en la estrategia de divulgación definida en la Sentencia Interpretativa 3 del 2023 y en los Autos SRVR No. 102, 104 y 105 de 2022. Dicha estrategia se ha desarrollado con el objetivo de facilitar la participación focalizada de las víctimas étnicas desde su acreditación colectiva, incluyendo su preparación y orientación para la participación en diligencias judiciales, el acompañamiento psicosocial en procesos de justicia restaurativa y la representación común de víctimas, hasta mecanismos de vocerías con pertinencia étnica y cultural (JEP No. Prs-053-2024, 2024h).

2.2.3. Reparación

En noviembre de 2023, el Ministerio del Interior y la UIAP convocaron a diversas entidades, pueblos indígenas, comunidades afrocolombianas y organizaciones sociales a la firma del Pacto por la implementación del Capítulo Étnico. Respecto al cumplimiento de las salvaguardas étnicas, la UARIV se comprometió a formular 139 planes de reparación colectiva y avanzar en 20 planes de retorno y reubicación (UARIV, 2024a). En esta misma línea, en el último semestre de 2023, se incluyeron 57 comunidades indígenas y 35 comunidades negras en procesos de reparación colectiva. Históricamente la UARIV ha implementado 2.921 acciones de reparación, 417 durante el Gobierno Petro¹⁰⁰ (UARIV, 2024a). Aunque se han registrado más de 600 sujetos de reparación colectiva hasta la fecha y la meta a 2024 es formular 131 PIRC, la Defensoría del Pueblo expresó su preocupación por el ritmo de avance frente a la meta para 2026 y sobre la capacidad de cumplimiento de las metas a 2032, considerando el rezago en la reparación a los pueblos étnicos y el que el periodo implica tres diferentes periodos presidenciales (Defensoría del Pueblo, 2023).

En marzo de 2024, el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Cali emitió un fallo a favor del Resguardo Emberá Chamí del Cañón del Río Garrapatas. La sentencia ordena la entrega de 14.334 hectáreas a 330 familias de 11 comunidades indígenas de Bolívar (Valle del Cauca) y Sipí (Chocó), que benefician a 1.545 víctimas del conflicto y garantizan la restitución de sus derechos étnico-territoriales. Además, ordena al Ejército Nacional realizar un acto público de contrición y presentar disculpas oficiales por el abandono y confinamiento sufrido por las comunidades del resguardo. También exige abstenerse de realizar acciones militares que pongan en peligro la integridad de los indígenas y respetar el principio de prevención y precaución (URT, 2024c).

¹⁰⁰ Entre ellas 38 medidas de satisfacción, 34 garantías de no repetición, 48 medidas de restitución, 19 de rehabilitación y 67 de indemnización, para un total de 206 medidas implementadas.

Se destaca también el impulso a siete demandas de restitución de tierras para seis pueblos indígenas y una comunidad afrodescendiente, en territorios que incluyen los resguardos indígenas de San Antonio de Togoromá (pueblo Wounaan), Puerto Zábalo y los Monos (pueblo Uitoto), Ordó, Sivirú, Agua Clara y Puerto Libia Tripicay; los territorios indígenas Nasa (pueblos Páez y Witac ´Kwe), Morichalito Matsuldani (pueblo Amorúa); Resguardo Indígena Puerto Zábalo y los Monos (pueblo Uitoto), Resguardo Indígena Ordó, Sivirú, Agua Clara, Resguardo Indígena Puerto Libia Tripicay, y la Comunidad Afrodescendiente Consejo Comunitario del Medio, Bajo y Zona Costera del San Juan (ACADESAN) (URT, 2024b).

Finalmente, en mayo se aprobó el Protocolo de Participación de Comunidades Negras, Afro, Raizales y Palenqueras, un documento crucial para reglamentar el Decreto Ley Étnico 4635 de 2011. Tras 13 años de retraso en la implementación de este mecanismo, esta ST subraya su importancia, ya que representa una oportunidad para garantizar la participación de las comunidades de población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera (NARP) en las mesas de víctimas a nivel municipal, departamental y nacional. La Mesa de Víctimas Afrodescendientes de Bogotá señala, no obstante, que aún es necesario llevar a cabo un amplio proceso de pedagogía y formación para asegurar la adecuada comprensión y aplicación del protocolo (UARIV, 2024j).

2.2.4. Garantías DD. HH.

164

Desde el 2021 no han sido actualizados los reportes de los indicadores étnicos del SIIPO, lo que no permite dar cuenta del avance real del componente étnico. Por tanto, se hace necesario revisar y ajustar los indicadores contemplados en el PMI, de manera que se pueda hacer un seguimiento efectivo a la ejecución de las disposiciones del AF en este aspecto. Sin embargo, en el proceso de formulación del PNADH se destaca la participación, por ejemplo, de la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular (CCJ, 2024a). Asimismo, esta ST subraya acercamientos de la Consejería de DDHH con población étnica, para fortalecer su participación en la Instancia de Coordinación y el Comité Técnico, y la revisión de construcción del capítulo étnico del plan (Consejería de DDHH OFI24-00123922, 2024b).

3. Oportunidades de mejoramiento

2.3. Verdad

2.3.1. Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad

Considerando la necesidad de dinamizar la implementación de las recomendaciones emitidas por la CEV en su informe final y asegurar la sostenibilidad de la estrategia de difusión de su legado, se advierten las siguientes oportunidades de mejoramiento.

- En cabeza de la UIAP, construir un plan para implementar el legado del Gobierno colombiano junto a las organizaciones sociales.
- Dotar de capacidades técnicas y de autonomía presupuestal al CSM, para garantizar su funcionamiento.
- Crear iniciativas conjuntas entre la institucionalidad y la sociedad civil, en las que se involucren los ministerios de las Culturas y Educación, y el CNMH, para difundir el legado. Este tipo de estrategias pueden facilitar la ejecución presupuestal, la apropiación social y la difusión territorial.
- Generar diálogos entre las estrategias de difusión que permitan establecer pautas y mínimos sobre cómo socializar los enfoques transversales.
- Desarrollar estrategias conjuntas de difusión y pedagogía del legado, relacionadas con mecanismos como el PLANEDH.

2.3.2. Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas

El actual momento por el que atraviesa la implementación de los planes nacional y regionales de búsqueda representa una oportunidad para:

- Fortalecer los equipos territoriales ampliando su despliegue, capacidades técnicas y capacitación del personal.
- Garantizar la sostenibilidad de espacios de participación e incidencia de las familias buscadoras.
- Establecer y fortalecer convenios de cooperación interinstitucional para el acceso a información (ej. militares).
- Profundizar el trabajo en frontera con otros Gobiernos y con organizaciones internacionales.
- Articular las entidades del SIP especialmente con la JEP, en relación con las medidas cautelares para la protección de lugares de interés.

2.4. Justicia

Respecto de la implementación de este componente, es importante:

- Avanzar en resolver la situación jurídica de los comparecientes, a través de amnistías de sala y de las resoluciones de la SDSJ.

- Ajustar la expedición de resoluciones de conclusiones a lo dispuesto en la Ley 1957 de 2019, en el sentido de presentar “en una sola resolución las conclusiones que sobre una misma persona obren en la Sala por las diversas conductas de las que se tenga conocimiento” (art. 79, lit. m).
- Avanzar en las audiencias de reconocimiento de verdad y responsabilidad y en la expedición de sentencias sancionatorias.
- Fortalecer la incorporación de los enfoques territorial y de centralidad de las víctimas en el diseño y ejecución de los proyectos restaurativos, para garantizar su correspondencia frente a los daños causados.
- Instar al Gobierno nacional a implementar medidas efectivas para garantizar la vida de los excombatientes.

2.5. Reparación

- Es esencial clarificar las limitaciones presupuestales en todos los componentes y para la adecuación de la Ley de Víctimas, así como explorar vías efectivas de financiamiento.
- Asimismo, resulta imprescindible establecer mecanismos transparentes y eficaces para la ejecución presupuestal del Fondo de Reparación a las Víctimas.
- Paralelamente, se requiere una comprensión articulada entre los mecanismos diseñados por el AF en el SIVJNR y la política de reparación a las víctimas, con el fin de lograr el resarcimiento de los daños causados a la población afectada, considerando nuevos mecanismos de coordinación que permitan atender a un mayor número de las víctimas que están a la espera de ser reparadas.
- Finalmente, avanzar en la garantía de una reparación colectiva e integral a las víctimas del conflicto armado es una necesidad imperante, fortaleciendo su componente colectivo, dado su potencial transformador. Sin embargo, es crucial tener presente que enfocarse exclusivamente en medidas de reparación colectiva podría tener consecuencias negativas para las víctimas registradas individualmente, por cuanto puede llevar a la invisibilización de sus derechos. Por tanto, se debe considerar que la reparación colectiva debe complementar las medidas de asistencia, atención, restitución y reparación individuales.

2.6. Garantías en DD. HH.

- Sobre el PLANEDH, esta ST subraya la necesidad de actualizar el plan operativo anualmente para evitar la implementación de programas desconectados y redundantes. Asimismo, resulta relevante la conformación del Consejo

Nacional allí establecido, lo cual resolvería algunos de los desafíos en la ejecución efectiva del marco jurídico y la política pública en materia de EDH.

- Es crucial reactivar tanto el Consejo Nacional del PLANEDH como sus comités técnicos correspondientes, con el fin de avanzar en la actualización del plan operativo y su efectiva implementación. Por otro lado, es fundamental impulsar el seguimiento y el acompañamiento al desarrollo de las actividades y acciones acordadas.
- Ante el preocupante aumento de la violencia en ciertas regiones, resulta imperativo avanzar en la implementación de medidas que promuevan el respeto y la promoción de los derechos humanos. Esta es una estrategia clave para proteger y garantizar la no repetición de violaciones. En este contexto, la adopción de los instrumentos relacionados con los compromisos en esta materia se vuelve esencial. Por tanto, la adecuación y el fortalecimiento de este sistema, junto con la oportuna implementación de los planes y mecanismos establecidos no solo cumplen con un componente del punto 5 del AF, sino que también representan herramientas transversales para todos los demás aspectos.

2.7. Enfoques transversales de género y étnico

- Garantizar la implementación de una política de género que asegure espacios de participación de mujeres y personas con OSIEDG en la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el marco del conflicto armado.
- Esta ST considera necesario que el piloto de focalización para facilitar el acceso de mujeres víctimas de violencia sexual al PAPSIVI cuente con participación de diversos sectores y organizaciones, en una evaluación exhaustiva sobre la implementación del enfoque.
- Priorizar el impulso de las iniciativas de difusión generadas por las organizaciones de mujeres, población LGBTIQ+, pueblos indígenas y comunidades afro, raizales y palenqueras.
- Es fundamental mantener actualizados y operativos todos los canales disponibles para la participación de las víctimas, como por ejemplo el recientemente ratificado Protocolo de Participación de Comunidades Negras, Afro, Raizales y Palenqueras. Además, se requiere fortalecer las capacidades de estas comunidades y brindarles apoyo técnico para que puedan llevar a cabo sus procesos de manera efectiva frente a las entidades del SIVJRNR.

2.8. Articulación SIVJRNR

Considerando el progreso de ciertos macrocasos dentro de la JEP y la inminencia de la emisión de sentencias, resulta imperativo que todas las entidades del sistema,

encargadas de desempeñar roles en la reparación integral de las víctimas, inicien la coordinación de mecanismos que faciliten el reconocimiento mutuo de sus facultades y atribuciones. Esto propiciará la generación de sinergias en el proceso de reparación.

Bibliografía

- Acuerdo AOG N° 010 de 2024 [Jurisdicción Especial para la Paz]. Por medio del cual se define el mecanismo de distribución del equipo itinerante de magistradas(os) auxiliares de la JEP. 20 de marzo de 2024.
- Acto Legislativo 01 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 un paz estable y duradera. 11 de mayo de 2017.
- Ámbito Jurídico. (2024a). *Aprueban en último debate reforma a la Ley de Víctimas*. Ámbito Jurídico. Obtenido de: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/general/constitucional-y-derechos-humanos/aprueban-en-ultimo-debate-reforma-la-ley-de>
- Ámbito Jurídico. (2024b). *Avanza en el Congreso reforma a la Ley de Víctimas*. Ámbito Jurídico. Obtenido de: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/constitucional/constitucional-y-derechos-humanos/avanza-en-el-congreso-reforma-la-ley-de>
- Archivo General de la Nación. (2023). *Palabras presidente Gustavo Petro en la entrega del archivo documental de la Comisión de la Verdad*. Archivo General de la Nación. Obtenido de: <https://www.archivogeneral.gov.co/palabras-presidente-gustavo-petro-en-la-entrega-del-archivo-documental-de-la-comision-de-la-verdad>
- Arias, E. (11 de febrero de 2024). *El legado de la Comisión de la Verdad se expone*. *Cambio*. Obtenido de: <https://cambiocolombia.com/cultura/el-legado-de-la-comision-de-la-verdad-se-expone>
- Asuntos Legales. (2024) *Reforma a la Ley de Víctimas de Defensoría del Pueblo fue aprobada en el Congreso 387137*. Asuntos Legales. Obtenido de: <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/reforma-a-la-ley-de-victimas-de-defensoria-del-pueblo-fue-aprobada-en-el-congreso-387137>
- Banco de la República. (2023). *302 nuevos contenidos llegan a la Colección “Legado de la Comisión de la Verdad de Colombia”*. Banco de la República. Obtenido de: <https://www.banrepcultural.org/noticias/302-nuevos-contenidos-llegan-a-la-coleccion-legado-de-la-comision-de-la-verdad-de-colombia>
- Bermúdez Liévano, A. (12 de enero de 2024). *Los enigmáticos ataques del canciller colombiano a la justicia transicional*. 070. Obtenido de: <https://cerosetenta.unian-des.edu.co/los-enigmaticos-ataques-del-canciller-colombiano-a-la-justicia-transicional/>
- Calvo, Ó. (2023). *La lucha por la memoria y la verdad*. *razonpublica*. Obtenido de: <https://razonpublica.com/la-lucha-la-memoria-la-verdad/>
- Cambio*. (7 de febrero de 2024). *¿Las Farc se apartarán de la JEP por incumplimientos del tribunal?/Habrá cárcel por esconder activos [Archivo de video]*. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=u8D5YXTFoXo>
- Cancillería. (30 de noviembre de 2023). Archivos de la Comisión de la Verdad y del extinto DAS entran a hacer parte de la lista regional de la Memoria del mundo de la UNESCO. <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/archivos-comision-verdad-extinto-das-entran-hacer-parte-lista-regional-memoria-mundo>

- Caracol Radio. (9 de abril de 2024). *Procuraduría pide que la comuna 13 sea reconocida como sujeto de reparación colectiva*. Caracol Radio. Obtenido de: <https://caracol.com.co/2024/04/09/procuraduria-pide-que-la-comuna-13-sea-reconocida-como-sujeto-de-reparacion-colectiva/>
- Centro Nacional de Memoria Histórica [CNHM] No. 202403226000960-1. (Marzo de 2024). Respuesta a la comunicación 972–CNMH “Solicitud de información STCIV-202403226000960-1”. Obtenido de vía correo electrónico.
- Centro de Investigación y Educación Popular [Cinep]. (04 de abril de 2024). *Entrevista de la STCIV punto 5 a la línea Gestión y recuperación integral de territorios (Chocó)/Entrevistado por la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación (STCIV)*.
- Colectivo Orlando Fals Borda. (27 de febrero de 2024). *Organizaciones denunciaron ante la CIDH obstáculos para que las víctimas accedan a una reparación integral*. Colectivo FB. Obtenido de: <https://cofb.org.co/noticias-ofb/noticias/organizaciones-denunciaron-ante-la-cidh-obstaculos-para-que-las-victimas>
- Comisión Colombiana de Juristas [CCJ]. (3 de septiembre de 2021). *Boletín #43 del Observatorio sobre la JEP*. Obtenido de: https://www.coljuristas.org/observatorio_jep/documentos/documento.php?lan=en&id=208#:~:text=la%20Fuerza%20P%203%20BAblica-,La%20competencia%20de%20la%20JEP,marco%20del%20conflicto%20armado2
- Comisión Colombiana de Juristas. (05 de abril de 2024a). Entrevista STCIV punto 5 a la CCJ (STCIV P.5 entrevistador).
- Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras [CSMLV]. (2023). *Décimo Informe de Seguimiento al Congreso de la República 2022-2023*. Autor.
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición [CEV]. (2022a). *Legado*. Obtenido de: <https://www.comisiondelaverdad.co/legado>
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. (2022b). *Sobre la renuncia del comisionado Carlos Guillermo Ospina*. Comisión de la Verdad. Obtenido de: <https://web.comisiondelaverdad.co/actualidad/comunicados-y-declaraciones/sobre-la-renuncia-del-comisionado-carlos-guillermo-ospina>
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. (2022c). *Informe de Gestión Institucional I semestre 2022. Hay futuro si hay verdad*. Obtenido de: <https://web.comisiondelaverdad.co/images/InformeGestionI-2022.pdf>
- Comité de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de las Recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición [CSM]. (2023). *¿Por qué la implementación de las recomendaciones son una apuesta de país*. Obtenido de: <https://www.comisiondelaverdad.co/sites/default/files/2023-09/Primer%20Informe%20Por%20que%CC%81%20las%20recomendaciones%20son%20una%20apuesta%20de%20pai%CC%81s.pdf>
- Comité de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de las Recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. (20 de marzo de 2024). *Punto 5 al CSM/Entrevistado por la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación*.

- Conferencia Episcopal de Colombia. (2024). *Conferencia Episcopal de Colombia apoyará la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el marco del conflicto armado*. Conferencia Episcopal de Colombia. Obtenido de: <https://www.cec.org.co/sistema-informativo/actualidad/conferencia-episcopal-de-colombia-apoyara-la-busqueda-de-personas>
- Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario [Consejería DDHH]. (19 de junio de 2024). *Entrevista STCIV punto 5 a la Consejería de DDHH* (STCIV P.5 Entrevistador).
- Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario OFI24-00123922. (Junio de 2024). *Respuesta solicitud de información STCIV-OFI24-00123922*. [Correo electrónico].
- Copoderpaz. (2024). *Entrevista a miembro de la Corporación Poder, Democracia y Paz en Cúcuta* (STCIV entrevistador).
- Corredor, S. (9 de junio de 2023). *Así será la jornada educativa para no olvidar el legado de Comisión de la Verdad*. El Espectador. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/colombia-20/informe-final-comision-de-la-verdad/comision-de-la-verdad-asi-sera-la-jornada-en-colegios-y-universidades-para-no-olvidar-su-legado/>
- Defensoría del Pueblo. (2023). *Quinto Informe de Seguimiento a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. Defensoría delegada para Asuntos Agrarios y Tierras. Obtenido de: <https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/2707980/Presentacion%CC%81n+Acuerdo+de+Paz.pdf/c98333bb-a1b4-fb81-c3b9-369158809768?t=1708395668105>
- Defensoría del Pueblo. (2024). *La educación en derechos humanos en Colombia, 2024*. Defensoría del Pueblo.
- Defensoría del Pueblo No. 20-0037-24. (Mayo de 2024). *Respuesta solicitud de información STCIV – No. 20-0037-24*. [Correo electrónico].
- DeJusticia (12 de marzo de 2024). *Cerrar, pero no a costa de la justicia*. Obtenido de: <https://www.dejusticia.org/column/cerrar-pero-no-a-costa-de-la-justicia/>
- DeJusticia. (27 de febrero de 2024a). *Lanzamos una cartilla para fortalecer las investigaciones sobre violencia sexual y por prejuicio en la JEP*. Obtenido de: <https://www.dejusticia.org/violencia-sexual-y-por-prejuicio-en-la-jep/>
- DeJusticia. (26 de febrero de 2024). *La restitución de tierras vuelve a estar en peligro* [Comunicado de prensa]. Obtenido de: <https://www.dejusticia.org/problemas-con-la-restitucion-de-tierras/>
- Efeminista. (5 de abril de 2024). *Colombia aprueba una ley para proteger a las mujeres buscadoras de desaparecidos*. Efeminista. Obtenido de: <https://efeminista.com/colombia-ley-mujeres-buscadoras/>
- El Cuarto Mosquetero. (15 de marzo de 2024). *Oportunidades y desafíos de la nueva Ley de Víctimas*. El Cuarto Mosquetero. Obtenido de: <https://elcuartomosquetero.com/oportunidades-y-desafios-de-la-nueva-ley-de-victimas/>
- El Espectador. (28 de junio de 2023a). *Aliados por el legado de la Comisión de la Verdad*. El Espectador. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/colombia-20/analistas/aliados-por-el-legado-de-la-comision-de-la-verdad/>

- El Espectador*. (10 de julio de 2023b). *Salvatore Mancuso ayudará a buscar desaparecidos en la frontera con Venezuela*. *El Espectador*. Obtenido de: https://www.elespectador.com/judicial/salvatore-mancuso-ayudara-a-buscar-desaparecidos-en-la-frontera-con-venezuela/#google_vignette
- El Espectador*. (30 de mayo de 2023c). *Petro anuncia acuerdo con Maduro para buscar desaparecidos en la frontera*. *El Espectador*. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/politica/petro-anuncia-acuerdo-con-maduro-para-buscar-desaparecidos-en-la-frontera-tras-declaraciones-de-mancuso/>
- El Espectador*. (28 de febrero de 2024a). *Mancuso: el reclamo de víctimas para agilizar búsqueda de desaparecidos en frontera*. *El Espectador*. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/colombia-20/jep-y-desaparecidos/salvatore-mancuso-y-desaparecidos-en-frontera-con-venezuela-piden-agilizar-busqueda-hornos/>
- El Espectador*. (4 de marzo de 2024b). *Cinco claves para entender la pelea entre ex-FARC y JEP que preocupa a las víctimas*. *El Espectador*. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/colombia-20/jep-y-desaparecidos/jep-y-farc-victimas-rechazan-ley-de-punto-final-y-amenazas-de-exguerrilleros-de-apartarse/>
- El Espectador*. (15 de abril de 2024c). *Exsecretariado de FARC rechaza decisión de la JEP sobre caso Rodrigo Granda*. *El Espectador*. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/colombia-20/jep-y-desaparecidos/exsecretariado-farc-rechaza-decision-de-jep-en-caso-granda-y-crimen-cecilia-cubas/>
- El Espectador*. (26 de febrero de 2024d). *Tenemos que volver a hablar sobre la JEP*. *El Espectador*. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/opinion/editorial/tenemos-que-volver-a-hablar-sobre-la-jep/>
- El Espectador*. (9 de abril de 2024e). *Denuncian detrimento en plata para víctimas por irregularidades en Fondo de Reparación*. *El Espectador*. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/unidad-de-victimas-denuncia-detrimento-por-4200-millones-por-irregularidades-en-fondo-de-reparacion-9-de-abril/>
- El Espectador*. (22 de abril de 2024f). *Por solicitud de Petro, renuncia Patricia Tobón, directora de Unidad de Víctimas*. *El Espectador*. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/por-solicitud-de-petro-renuncia-directora-de-la-unidad-de-victimas-patricia-tobon/>
- El Espectador*. (11 de marzo de 2024g). *El largo camino de la comunidad campesina de Sumapaz para ser reconocida como víctima*. *El Espectador*. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/sumapaz-localidad-de-bogota-fue-reconocida-como-victima-del-conflicto-armado-unidad-de-victimas/>
- El Espectador*. (18 de mayo de 2024h). *Otra renuncia en Centro de Memoria Histórica: Se va Ivonne González, directora del Museo*. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/renuncia-ivonne-gonzalez-directora-del-museo-de-memoria-historica-maria-gaitan-cnmh/>
- El Espectador*. (31 de mayo de 2024i). *Esto esperan las víctimas tras la aprobación del Congreso a reforma de la Ley 1448*. *El Espectador*. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/congreso-aprueba-reforma-a-ley-de-victimas-que-cambios-habra-en-indemnizacion-y-reparacion/>

- El Espectador*. (28 de febrero de 2024j). *Argos es obligada a devolver predios comprados en el auge paramilitar en Sucre*. *El Espectador*. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/judicial/argos-devuelve-tierras-a-victimas-de-la-guerra-en-los-montes-de-maria>
- El Nuevo Siglo*. (28 de noviembre de 2023). *90 mil víctimas recibirán atención sicosocial y de salud integral*. *El Nuevo Siglo*. Obtenido de: <https://www.elnuevosiglo.com.co/nacion/90-mil-victimas-recibiran-atencion-sicosocial-y-de-salud-integral>
- El País*. (7 de febrero de 2024). *El antiguo secretariado de las FARC acusa a la JEP de provocar “graves alteraciones” al acuerdo de paz*. *El País*. Obtenido de: <https://el-pais.com/america-colombia/2024-02-07/el-antiguo-secretariado-de-las-farc-responsabiliza-a-la-jep-de-graves-alteraciones-al-acuerdo-de-paz.html>
- El Tiempo*. (25 de febrero de 2024a). *General procesado por falsos positivos pagará pena cuidando la naturaleza en Sumapaz*. *El Tiempo*. Obtenido de: <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/sanciones-en-jep-exmilitares-de-falsos-positivos-arrancaran-pena-anticipada-en-sumapaz-858188>
- El Tiempo*. (22 de marzo de 2024b). *Exmilitares que admitieron en JEP ‘falsos positivos’ en Dabeiba pasan a etapa de sanción*. *El Tiempo*. Obtenido de: <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/exmilitares-que-admitieron-en-jep-falsos-positivos-en-dabeiba-pasan-a-etapa-de-sancion-3327029>
- El Tiempo*. (3 de abril de 2024c). *La orden de la JEP para proteger la memoria y verdad sobre desaparecidos del conflicto*. *El Tiempo*. Obtenido de: <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/la-orden-de-la-jep-para-proteger-la-memoria-y-verdad-sobre-desaparecidos-del-conflicto-3330375>
- El Tiempo*. (6 de marzo de 2024d). *La JEP cita a partido Farc por desaparecidos en municipios de Caldas*. *El Tiempo*. Obtenido de: <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/jep-cita-a-audiencia-por-desaparecidos-en-caldas-y-farc-debe-asistir-469868>
- El Tiempo*. (7 de febrero de 2024e). *Julián Gallo le respondió a la JEP: ‘No estamos pidiendo que no se nos sancione’*. *El Tiempo*. Obtenido de: <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/julian-gallo-le-respndio-a-la-jep-no-estamos-pidiendo-que-no-se-nos-sancione-852761>
- El Tiempo*. (27 de marzo de 20234f). *‘Paz total’ e implementación del acuerdo de La Habana no son incompatibles: Urrejola*. *El Tiempo*. Obtenido de: <https://www.eltiempo.com/justicia/paz-y-derechos-humanos/paz-total-e-implementacion-del-acuerdo-de-la-habana-no-son-incompatibles-urrejola-3328233>
- El Tiempo*. (8 de febrero de 2024g). *¿Qué es lo que está haciendo la JEP que está molestando a las extintas Farc?* *El Tiempo*. Obtenido de: <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/que-es-lo-que-esta-haciendo-la-jep-que-esta-molestando-a-las-extintas-farc-852870>
- El Tiempo*. (12 de abril de 2024h). *JEP dice que no tiene jurisdicción para asumir caso de Rodrigo Granda por crimen de paraguaya Cecilia Cubas*. *El Tiempo*. Obtenido de: <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/jep-dice-que-no-tiene-jurisdiccion-para-asumir-caso-de-rodrigo-granda-por-crimen-de-paraguaya-cecilia-cubas-3333223>

- El Tiempo*. (13 de febrero de 2024i). *Comisionado de paz y Fiscalía pasan al tablero en la JEP por asesinato de ex-Farc*. *El Tiempo*. Obtenido de: <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/jep-cita-a-comisionado-de-paz-y-fiscalia-a-audien-cia-por-asesinato-de-exfarc-854542>
- El Tiempo*. (22 de febrero de 2024j). *Más del 80 por ciento de excombatientes de Farc ha recibido algún tipo de amnistía: JEP*. *El Tiempo*. Obtenido de: <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/amnistias-a-farc-por-delitos-politicos-jep-entrego-decretos-y-balance-del-proceso-857408>
- El Tiempo*. (8 de marzo de 2024k). *'No volveremos a la guerra y no vamos a renunciar a la JEP': Pastor Alape*. *El Tiempo*. Obtenido de: <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/no-volveremos-a-la-guerra-y-no-vamos-a-renunciar-a-la-jep-pastor-alape-3322498>
- El Tiempo*. (22 de marzo de 2024l). *Mancuso: ¿una papa caliente para la Justicia? Su caso pasa por varias jurisdicciones*. *El Tiempo*. Obtenido de: <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/mancuso-una-papa-caliente-para-la-justicia-su-caso-pasa-por-varias-jurisdicciones-3326697>
- El Tiempo*. (3 de marzo de 2024m). *Podría entrar la CPI: JEP ante la insistencia de ex-Farc por ley de punto final*. *El Tiempo*. Obtenido de: <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/roberto-carlos-vidal-presidente-de-jep-habla-de-idea-de-ley-de-punto-final-de-exfarc-860607>
- El Tiempo*. (5 de marzo de 2024n). *¿Gobierno estudiaría proyecto de ley de punto final que proponen las exFarc?* *El Tiempo*. Obtenido de: <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/gobierno-estudiar-ia-proyecto-de-ley-de-punto-final-que-proponen-las-antiguas-farc-861459>
- El Tiempo*. (12 de marzo de 2024o). *Los tropiezos que tuvo Sumapaz, en Bogotá, para ser reconocida como víctima del conflicto*. *El Tiempo*. Obtenido de: <https://www.eltiempo.com/bogota/los-tropiezos-que-tuvo-sumapaz-para-ser-reconocida-como-vic-tima-del-conflicto-3323673>
- El Tiempo*. (10 de mayo de 2024p). *¿Quién es Lilia Clemencia Solano, la nueva directora de la Unidad para las Víctimas?* *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/quien-es-lilia-clemencia-solano-la-nueva-directora-de-la-unidad-para-las-victimas-3341784>
- Forjando Futuros. (2024a). *Así va la restitución. Análisis de las restituciones en el país* [Infografía]. Obtenido de: <https://www.forjandofuturos.org/wp-content/uploads/2023/11/INFOGRAFIA-ENERO-2024-1.pdf>
- Forjando Futuros. (2024b) *La restitución administrativa debe implementarse ¡ya!* [Infografía]. Obtenido de: https://www.forjandofuturos.org/wp-content/uploads/2023/11/Separata_Tierras_FFF_2023v2Q.pdf
- Funcionario 1. (2024). Entrevista a funcionario de la alcaldía de Tibú (STCIV Entrevistador)
- “Hay futuro si hay verdad”. (2024). *Documento de avances de la gestión y ejecución de la primera itinerancia de la exposición “Hay futuro si hay verdad. De la Colombia herida a la Colombia posible*. Autor.

- Infobae (9 de febrero de 2024a). *Consejo de Seguridad de la ONU expresó su apoyo a la JEP tras fuerte advertencia del secretariado de las Farc*. Infobae. Obtenido de: <https://www.infobae.com/colombia/2024/02/09/consejo-de-seguridad-de-la-onu-expreso-su-apoyo-a-la-jep-tras-fuerte-advertencia-del-secretariado-delas-farc/>
- Infobae (9 de abril de 2024b). *Unos \$4.200 millones del Fondo para la Reparación de Víctimas habrían sido objeto de corrupción durante el gobierno de Iván Duque*. Infobae. Obtenido de: <https://www.infobae.com/colombia/2024/04/09/auditoria-forense-encontro-detrimento-por-4200-millones-en-el-fondo-para-la-reparacion-de-victimas-durante-el-gobierno-de-ivan-duque/>
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses [INMLCF]. (2024). *La Cooperación Alemana, por medio del programa de consolidación de la Paz Propaz II y la articulación con la UBPD fortalece al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses*. INMLCF. Obtenido de: https://www.medicinalegal.gov.co/noticias/-/asset_publisher/vLcVEedo8qgD/content/la-cooperacion-alemana-por-medio-del-programa-de-consolidacion-de-la-paz-propaz-ii-y-la-articulacion-con-la-ubpd-fortalece-al-instituto-nacional-de-me?_com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_vLcVEedo8qgD_redirect=https%3A%2F%2Fwww.medicinalegal.gov.co%2Fnoticias%3Fp_p_id%3Dcom_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_vLcVEedo8qgD%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26_com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_vLcVEedo8qgD_cur%3D0%26p_r_p_resetCur%3Dfalse%26_com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_vLcVEedo8qgD_assetEntryId%3D994210
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (22 de marzo de 2024a) Entrevista STCIV punto 5 al INMLCF (STCIV P.5 entrevistador).
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP]. (21 de diciembre de 2023a). *Tribunal para la paz de la JEP adopta lineamientos complementarios en materia de sanciones propias y Trabajos, Obras y Actividades con contenido Reparador - Restaurador (TOAR)*. JEP. Obtenido de: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Tribunal-para-la-paz-de-la-JEP-adopta-lineamientos-complementarios-en-materia-de-sanciones-propias-y-Trabajos,-Obras-y-Acti.aspx>
- Jurisdicción Especial para la Paz. (29 de diciembre de 2023b). *En 2024 la JEP pondrá en marcha el Sistema Restaurativo*. JEP. Obtenido de: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/-en-2024-la-jep-pondra-en-marcha-el-sistema-restaurativo.aspx>
- Jurisdicción Especial para la Paz. (15 de diciembre de 2023c). *Invitación pública conformación del banco de hojas de vida para el equipo itinerante de magistradas(os) auxiliares de la Jurisdicción Especial para la Paz -JEP-, (itinerante) (magistrado auxiliar alta corporación nominado), conformado por 36 empleos de libre nombramiento y remoción del nivel profesional, adscritos a la presidencia de la JEP*. <https://www.jep.gov.co/SiteAssets/Paginas/invitaciones/invitacionpublica151223.pdf>
- Jurisdicción Especial para la Paz. MG Reinere Jaramillo. AUTO SAR-AT-324 de 2023. Obtenido de: <https://www.jep.gov.co/Notificaciones/ESTA-DOSJ.SAR.0000202.2023.pdf>

- Jurisdicción Especial para la Paz. Sección de Apelación. Auto TP-SA 565 de 2020. 15 de julio.
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP]. Sala de Reconocimiento de Verdad y de Responsabilidad. Auto SRVR-LRG-T075-2022. 8 de abril. Obtenido de: https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/pdf/Auto_SRVR-075_07-abril-2022.pdf
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP]. Sala de Reconocimiento de Verdad y de Responsabilidad. Auto SRVR-SUB-D-055-2022. 14 julio. Obtenido de <https://es.scribd.com/document/584085755/Auto-SUB-D-055-de-2022-DHC-Sub-caso-Casanare-Caso-03>
- Jurisdicción Especial para la Paz. Sala de definición de situaciones jurídicas. Resolución N° 3804 de 2023. 17 de noviembre. Obtenido de: <https://es.scribd.com/document/689219163/Resolucio-n-SDSJ-3804-17-noviembre-2023>
- Jurisdicción Especial para la Paz. Sección de Apelación. Auto TP-SA 1186 de 2022. 21 de julio. Obtenido de: https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/pdf/Auto_TP-SA-1186_21-julio-2022.pdf
- Jurisdicción Especial para la Paz. Sección de Ausencia de Reconocimiento. Auto SAR-AI-074-2023. 30 de noviembre.
- Jurisdicción Especial para la Paz. (2 de abril de 2024a). *Sistema Restaurativo de la JEP entra en funcionamiento con el proyecto ‘Siembras de Vida’ en la localidad de Usme en Bogotá*. Obtenido de: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/-sistema-restaurativo-de-la-jep-entra-en-funcionamiento-con-el-proyecto-siembras-de-vida-en-la-localidad-de-usme-en-bogota.aspx>
- Jurisdicción Especial para la Paz. (15 de marzo de 2024b). *383 integrantes de las extintas Farc-EP fueron versionados por la JEP en el marco del Caso 01 que investiga secuestros*. Obtenido de: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/-383-integrantes-de-las-extintas-farc-ep-fueron-versionados-por-la-jep-en-el-marco-del-caso-01-que-investiga-secuestros.aspx>
- Jurisdicción Especial para la Paz. (21 de febrero de 2024c). *JEP comunica decretos de amnistía a más de 9.600 firmantes del Acuerdo Final de Paz*. Obtenido de: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/-jep-comunica-decretos-de-amnistia-a-mas-de-9600-firmantes-del-acuerdo-final-de-paz.aspx>
- Jurisdicción Especial para la Paz. (3 de mayo de 2024d). *JEP ordena eliminar antecedentes judiciales de 9.600 firmantes del Acuerdo Final de Paz que no son responsables de crímenes de guerra y de lesa humanidad y fueron amnistiados por delitos políticos*. Obtenido de: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/-jep-ordena-eliminar-antecedentes-judiciales-de-9600-firmantes-del-acuerdo-final-de-paz-que-no-son-responsables-de-crimenes.aspx>
- Jurisdicción Especial para la Paz. (7 de febrero de 2024e). *Todos los comparecientes deben cumplir sus compromisos ante la JEP*. Obtenido de: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/-todos-los-comparecientes-deben-cumplir-sus-compromisos-ante-la-jep.aspx>
- Jurisdicción Especial para la Paz. (12 de abril de 2024f). *La Sección de Reconocimiento de Verdad de la JEP declaró que la unidad no tiene jurisdicción para administrar*

- justicia en los hechos ocurridos el 21 de septiembre de 2004 en Paraguay, cuando habría sido secuestrada y asesinada Cecilia Cubas, hija del expresidente Raúl Cubas.* Obtenido de: https://x.com/JEP_Colombia/status/1778943850490605739
- Jurisdicción Especial para la Paz. [JEP] (9 de febrero de 2024g). *El Consejo de Seguridad de la ONU expresa su apoyo y reconocimiento al trabajo de la JEP.* Obtenido de: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/-el-consejo-de-seguridad-de-la-onu-expresa-su-apoyo-y-reconocimiento-al-trabajo-de-la-jep.aspx>
- Jurisdicción Especial para la Paz. [JEP] (22 de marzo de 2024h). *La JEP cita a rendir testimonio reservado a Diego Fernando Murillo Bejarano, conocido como 'Don Berna', en el marco del #Caso08, que investiga crímenes de la fuerza pública cometidos en asocio con paramilitares y terceros.* Obtenido de: https://x.com/JEP_Colombia/status/1771203101891920145?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1771203101891920145%7Ctwgr%5E846cf732d6ff0505ceb21b7d6ef885b0c0d50af4%7Ctwcon%5Es1_&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.el-pais.com.co%2Fjudicial%2Fla-jep-cito-a-rendir-testimonio-a-alias-don-berna-por-nexos-entre-paramilitares-y-fuerza-publica-2246.html
- Jurisdicción Especial para la Paz. (20 de mayo de 2024f). *Conversatorio: La ruta no sancionatoria como escenario de reconciliación* [Archivo de Video]. Youtube. Obtenido de: <https://www.youtube.com/watch?v=kHHVPHA1mSk>
- Jurisdicción Especial para la Paz. (2024g) *Memorando de entendimiento celebrado entre la Unidad Administrativa Especial para la atención y Reparación de Víctimas y la Jurisdicción Especial para la Paz.* Autor.
- Jurisdicción Especial para la Paz. No. Prs-053-2024. (Abril de 2024). Respuesta solicitud de información STCIV- Prs-053-2024. [Correo electrónico].
- Ley 1820 de 2016. Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones. (30 de diciembre de 2016). Congreso de la República de Colombia.
- Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. (18 de julio de 2018). Congreso de la República de Colombia.
- Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. (6 de junio de 2019). Congreso de la República de Colombia.
- Mesa de Seguimiento de los Autos 092 y 009. (2024). *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual. Octavo informe de seguimiento al Auto 092 de 2008, tercer informe de seguimiento al Auto 009 de 2015 y primer informe de seguimiento al Auto 515 de 2018 de la Corte Constitucional.* Obtenido de: <https://sismamujer.org/wp-content/uploads/2024/04/Acceso-a-la-justicia.-Octavo-informe.pdf>
- Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes [Ministerio de las Culturas]. (2024a). *Plan Nacional de Cultura 2024-2038. Cultura para el cuidado de la diversidad de la vida, el territorio y la paz. Plan Nacional de Cultura 2024-2038.* Obtenido de: https://www.mincultura.gov.co/plan-nacional-de-cultura-2024-2038/Documents/PLAN%20NACIONAL%20CULTURA_14-03-2024.pdf
- Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes. (2024b). *“Hay futuro si hay verdad”, la exposición de la Comisión de la Verdad abre al público.* Culturas. Obtenido de:

- <https://mincultura.gov.co/prensa/noticias/Paginas/hay-futuro-si-hay-verdad-la-exposicion-de-la-comision-de-la-verdad-abre-al-publico.aspx>
- Ministerio de Educación Nacional [Ministerio de Educación] No. 2024-EE-099563. (Abril de 2024). Respuesta solicitud de información STCIV- 2024-EE-099563. Obtenido de vía correo electrónico.
- Ministerio de Salud y Protección Social [Ministerio de Salud]. (27 de noviembre de 2023). *MinSalud destina cerca de 42 mil millones para atención psicosocial de víctimas del conflicto armado*. Obtenido de: <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/minsalud-destina-cerca-de-42-mil-millones-para-atencion-psicosocial-de-victimas-del-conflicto-armado.aspx#:~:text=Listas-,MinSalud%20destina%20cerca%20de%2042%20mil%20millones%20para,de%20v%C3%ADctimas%20del%20conflicto%20armado&text=%E2%80%8BCon%20esta%20aprobaci%C3%B3n%20se,personas%20v%C3%ADctimas%20del%20conflicto%20armado>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (30 de noviembre de 2023). *Archivos de la Comisión de la Verdad y del extinto DAS entran a hacer parte de la lista regional de Memoria del Mundo de la UNESCO*. Cancillería. <https://www.cancilleria.gov.co/news-room/news/archivos-comision-verdad-extinto-das-entran-hacer-parte-lista-regional-memoria-mundo>
- Ministerio de Relaciones Exteriores No. S-GJG-24-001660. (Marzo de 2024). Respuesta solicitud de información STCIV- S-GJG-24-001660. [Correo electrónico].
- Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado [Movice]. (8 de abril de 2024). *Familiares de víctimas de ejecuciones extrajudiciales exigen participación vinculante en la toma de decisiones sobre proyectos impulsados por el Sistema Restaurativo de la JEP*. Obtenido de: <https://movimientodevictimas.org/familiares-de-victimas-de-ejecuciones-extrajudiciales-exigen-participacion-vinculante-en-la-toma-de-decisiones-sobre-proyectos-impulsados-por-el-sistema-restaurativo-de-la-jep/>
- Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia [MVNU]. (2024). *Informe Trimestral del Secretario General. S/2024/267. 27 de diciembre de 2023 al 26 de marzo de 2024*. Obtenido de: https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/info-grafia_espanol_mar2024_final.pdf
- Organización Internacional para las Migraciones [OIM]. (12 de febrero de 2024a). *La exposición “Hay futuro si hay verdad. De la Colombia herida a la Colombia posible” abre sus puertas en Bogotá*. OIM. Obtenido de: <https://colombia.iom.int/es/news/la-exposicion-hay-futuro-si-hay-verdad-de-la-colombia-herida-la-colombia-posible-abre-sus-puertas-en-bogota#:~:text=La%20exposici%C3%B3n%20Hay%20Futuro%20si,Convivencia%20y%20la%20No%20Repetici%C3%B3n>
- Organización Internacional para las Migraciones. (17 de febrero de 2024b). *“Súmale Verdad”, acercando el legado de la Comisión de la Verdad a comunidades rurales en Colombia*. OIM. Obtenido de: <https://colombia.iom.int/es/news/sumale-verdad-acercando-el-legado-de-la-comision-de-la-verdad-comunidades-rurales-en-colombia>
- Osorio Zuluaga, D. (5 de marzo de 2023). *“No estamos para cubrirle la espalda al Estado”: directora del Centro de Memoria Histórica. El Colombiano*.

- <https://www.elcolombiano.com/colombia/entrevista-con-directora-del-centro-nacional-de-memoria-maria-gaitan-HC20663217>
- Partido Comunes. (2024). *Firmantes del Acuerdo de Paz asesinados*. Autor. Obtenido de: <https://partidocomunes.com.co/>
- Petro, G. . [@GustavoPetro]. (18 de marzo de 2024). *Debe existir un solo tribunal de cierre de la verdad. Los procesos investigativos judiciales no se pueden fragmentar en diversas unidades investigativas porque eso lleva a la impunidad* [Post]. Obtenido de: <https://x.com/petrogustavo/status/1769782579756974083>
- Presidencia de la República. (2021). *Actualización y fortalecimiento del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos 2021-2034*. Autor.
- Procuraduría General de la Nación [PGN]. (9 de marzo de 2024). *Procuraduría calificó de “aberrante” propuesta de excomandantes Farc sobre ley de punto final*. Obtenido de: <https://www.procuraduria.gov.co/Pages/procuraduria-califico-de-aberrante-propuesta-excomandantes-farc-sobre-ley-de-punto-final.aspx>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2023). *Difusión informe final y legado de la Comisión de la Verdad*. PNUD. Obtenido de: <https://www.undp.org/es/colombia/proyectos/difusion-infome-final-y-legado-de-la-comision-de-la-verdad%22%20/%20%22:~:text=Esto%20permitir%C3%A1%20una%20difusi%C3%B3n%20amplia%2C%20diversa%20y%20plural,la%20cultura%20de%20la%20verdad%20y%20la%20memoria>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Entrevista a miembro del PNUD en Tibú (STCIV entrevistador).
- Radio Nacional. (21 de septiembre de 2023). *En Mesetas se implementa la Estrategia de Rehabilitación Psicosocial Comunitaria y la No Repetición*. Radio Nacional. Obtenido de: <https://www.radionacional.co/actualidad/salud/estrategia-de-rehabilitacion-psicosocial-comunitaria-y-la-no-repeticion-mesetas>
- ReconoSiendo. (15 de marzo de 2024). Entrevista STCIV punto 5 al equipo de ReconoSiendo (STCIV P.5 entrevistador).
- RedJurista. (5 de abril de 2024). *Establecerían el Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la Convivencia y la No Repetición*. Red Jurista. Obtenido de: <https://www.redjurista.com/NewsPaper/35/salud/19910/establecerian-el-plan-nacional-de-rehabilitacion-psicosocial-para-la-convivencia-y-la-no-repeticion>
- Resolución de Conclusiones No. 04. [Jurisdicción Especial para la Paz – Sala de Reconocimiento de Verdad y de Responsabilidad]. 20 de marzo de 2024.
- Resolución N° 004 de 2024 [Jurisdicción Especial para la Paz]. “Por la cual se desagrega el Presupuesto de Gastos de Inversión de la Jurisdicción Especial para la Paz -JEP, para la vigencia fiscal de 2024”. 3 de enero de 2024.
- Resolución N° 244 de 2023 [Presidencia de la República]. “Por la cual se designa como gestor de paz a un exmiembro de las autodenominadas Autodefensas Unidad de Colombia y se dictan otras disposiciones”. 14 de agosto de 2023.
- Resolución N° 729 de 2023 [UBPD]. “Por la cual se establecen los lineamientos para la entrega de constancias de asistencia y los criterios para la expedición de acreditaciones dirigidas a la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), y se dictan otras disposiciones”. 10 de julio de 2023. Obtenido de:

- https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/resolucion_ubpd_0729_2023.htm
- Resolución No. 1300 de 2023 [UBPD]. “Por medio de la cual se adopta la Política Interna de Género de la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado – UBPD”. 11 de diciembre de 2023
- Rodeemos el Diálogo (s.f.). *Comunidad de prácticas pedagógicas por la verdad, la memoria y la no repetición*. Obtenido de: <https://rodeemosdialogo.org/equipos-red/comision-de-la-verdad/comunidad-de-practicas-pedagogicas/>
- Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación. [STCIV] (Diciembre de 2022). *Duodécimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia*. STCIV y Cinep/PPP-CERAC. Obtenido de: https://www.cinep.org.co/wp-content/uploads/2023/01/Duodecimo-Informe-general-STCIV-30012023.pdf?_gl=1*yuv26i*_ga*MjE3NDk3Njg2LjE3MTU2OTQ3ODE.*_ga_K5WNB9RBXS*MTcxNTk3OTY4MS43LjEuMTcxNTk3OTgwNy42MC4wLjA
- Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación. (2024). *Decimotercer informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia*. STCIV y Cinep/PPP-CERAC. Obtenido de: https://cinep.org.co/wp-content/uploads/2024/02/Decimotercer_informe_ST_FINAL3.pdf
- Semana*. (24 de febrero de 2024). *El acuerdo con las Farc está en peligro: los seis excomandantes más importantes del grupo armado culpan a la JEP y le proponen a Petro un nuevo acuerdo con ley de punto final*. Obtenido de: <https://www.semana.com/politica/articulo/el-acuerdo-con-las-farc-esta-en-peligro-los-seis-excomandantes-mas-importantes-del-grupo-armado-culpan-a-la-jep-y-le-proponen-a-petro-un-nuevo-acuerdo-con-ley-de-punto-final/202418/>
- Semanario Voz*. (2024). *La búsqueda tiene rostro de mujer*. *Semanario Voz*. <https://semanariovoz.com/la-busqueda-tiene-rostro-de-mujer/>
- Sentencia C-007 de 2018, 1 de marzo. Revisión automática de la Ley 1820 de 2016 “Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos especiales y otras disposiciones”. Corte Constitucional.
- Sentencia SU-020 de 2022, 27 de enero. Estado de cosas inconstitucional en Acuerdo Final de Paz - Se declara por vulneración sistemática de derechos fundamentales de los firmantes, sus familias e integrantes del partido político Comunes. Corte Constitucional.
- Sindicato de Trabajadores de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas [SINTRAUBPD]. (19 de marzo de 2024). Entrevista STCIV punto 5 a la SINTRAUBPD (STCIV P.5 Entrevistador)
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas [UARIV]. (30 de enero de 2024a). *Informe de Gestión 2023*. Obtenido de: https://www.unidadvictimas.gov.co/es/documentos_bibliotec/informe-de-gestion-2023/
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (14 de febrero de 2024b) *Víctimas del conflicto ahora tendrán más tiempo para declarar ante el Ministerio Público*. UARIV. Obtenido de: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/ley-2343-victimas-conflicto-mas-tiempo-declarar-hechos-victimizantes/>

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (11 de marzo de 2024c). *Histórico reconocimiento a la comunidad campesina de Sumapaz por los daños colectivos vividos en el conflicto armado*. UARIV. Obtenido de: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/comunidad-campesina-sumapaz-reconocida-unidad-victimas-conflicto-armado/>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (01 de febrero de 2024d). *Tres claves para incorporar la política pública de víctimas en los planes de desarrollo territorial*. UARIV. Obtenido de: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/politica-publica-victimas-planes-de-desarrollo-territorial/>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (15 de febrero de 2024e). *La Unidad para las Víctimas participó en la estrategia 'Juntos por el Territorio'*. UARIV. Obtenido de: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/estrategia-juntos-territorio-unidad-victimas/>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (26 de enero de 2024f). *Unidad da lineamientos para incorporar la política pública de víctimas en planes de desarrollo de los nuevos alcaldes*. UARIV. Obtenido de: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/unidad-da-lineamientos-para-incorporar-la-politica-publica-de-victimas-en-planes-de-desarrollo-de-los-nuevos-alcaldes/>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. [UARIV] (2024g). *Boletín estratégico – marzo 2024*. Obtenido de: <https://fichaestrategica.unidadvictimas.gov.co/Boletin/BoletinEstrategico?v=1&d=&m=&dt=&t=&c=31/03/24&chk01=on&chk02=on&chk03=on&chk04=on&chk05=on&chk06=on&chk07=on&chk08=on&chk09=on&chk10=on&chk11=on&chk12=on&chk13=on&chk14=on&chk15=on&chk16=on&chk17=on&chk18=on&chk19=on&chk20=on&chk21=on&chk22=on&chk23=on&chk24=on&chk25=on&chk26=on&chk27=on&chk28=on&chk29=on&chk30=on&chk31=on&chk32=on&chk33=on&chk34=on&chk35=on&chk36=on&chk37=on&chk38=on&chk39=on&chk40=on&chk41=on&chk42=on&chk43=on&chk44=on&chk45=on&chk46=on&chk47=on&chk48=on&chk49=on&chk50=on>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (12 de enero de 2024h). *Atención psicosocial a víctimas: sanar para reparar*. UARIV. Obtenido de: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/atencion-psicosocial-a-victimas-sanar-para-reparar/>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2024i). *Guía para la incorporación de la Política Pública de Víctimas con enfoque de soluciones duraderas en los Planes de Desarrollo Territorial. Alcaldías y Gobernaciones 2024-2027*. Estrategia Nuevos Mandatarios. Obtenido de: https://www.unidadvictimas.gov.co/wp-content/uploads/2024/03/Guia-PPV-en-Planes-de-Desarrollo_compressed.pdf
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2024j). *Aprobado el Protocolo de Participación de comunidades negras, afro, raizales y palenqueras*. [Archivo de Video]. Youtube. Obtenido de: https://www.youtube.com/watch?v=I5_F7SUQk4I
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2024k). *Avances e hitos de la Unidad para las Víctimas a casi dos años del inicio de gobierno*. Obtenido de:

- https://www.unidadvictimas.gov.co/wp-content/uploads/2024/05/Balance_UnidadVictimas2024.pdf
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2024l). *Visor MITI (Modelo de Intervención Territorial Integral)*. Obtenido de: <https://datospaz.unidadvictimas.gov.co/visor-miti/>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2024m). Entrevista a miembros de la UARIV en espacio con la UIAFP (STCIV Entrevistador)
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (Mayo de 2024). No. 2024-0838211-1. Respuesta solicitud de información STCIV- No. 2024-0838211-1. Obtenido de vía correo electrónico.
- Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas [UBPD]. (2022). *Protocolo de relacionamiento y coordinación entre la UBPD y las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras de Colombia*. UBPD. Obtenido de: <https://unidadbusqueda.gov.co/wp-content/uploads/2023/12/Protocolo-AFRO-2023.pdf>
- Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas. (2024a). *Información para mandatarios regionales y locales*. Obtenido de: <https://unidadbusqueda.gov.co/informacion-mandatarios/>
- Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas. (22 de abril de 2024b). *Se ratifica convenio entre la UBPD y la Conferencia Episcopal para fortalecer la búsqueda de personas desaparecidas*. UBPD. Obtenido de: <https://unidadbusqueda.gov.co/actualidad/conferencia-episcopal-colombia-alianza-busqueda-2024/>
- Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas. (28 de junio de 2024c). *Curso de contexto. Cátedra La desaparición & búsqueda de personas. Primer semestre 2024*. Obtenido de: <https://unidadbusqueda.gov.co/catedra-unal-ubpd-prim-er-semester-2024/>
- Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas. (29 de febrero de 2024d). *La Unidad de Búsqueda presenta el listado digital de los nombres y apellidos de las personas dadas por desaparecidas*. UBPD. Obtenido de: <https://unidadbusqueda.gov.co/actualidad/listado-personas-desaparecidas/>
- Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas. (18 de marzo de 2024e) Entrevista STCIV punto 5 a UBPD (STCIV P.5 Entrevistador)
- Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas. (2024f). *Informe de gestión y resultados 2023*. Obtenido de: https://unidadbusqueda.gov.co/wp-content/uploads/2024/01/Informe-de-gestion-y-resultados-2023_UBPD.pdf
- Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas. UBPD-1-2024-005997 (marzo de 2024). Respuesta solicitud de información STCIV- UBPD-1-2024-005997. [Correo electrónico].
- Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz [UIA-JEP]. (05 de abril de 2024). Entrevista STCIV punto 5 a la UIA (STCIV P.5 entrevistador).
- Unidad de Restitución de Tierras [URT]. (2024a). *Informe de Gestión 2023*. Obtenido de: https://www.urt.gov.co/informes-de-gestion/-/document_library/SrYPjfLzbfvS/view_file/2499463?_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPportlet_INSTANCE_SrYPjfLzbfvS_redirect=https%3A%2F%2F

Fwww.urt.gov.co%2Finformes-de-gestion%2F-%2Fdocument_library%2FSrYPjfLzbfvS%2Fview%2F2499460%3F_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_SrYPjfLzbfvS_redirect%3Dhttps%253A%252F%252Fwww.urt.gov.co%252Finformes-de-gestion%253Fp_p_id%253Dcom_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_SrYPjfLzbfvS%2526p_p_lifecycle%253D0%2526p_p_state%253Dnormal%2526p_p_mode%253Dview

Unidad de Restitución de Tierras. (14 de febrero de 2024b) *Enfoque étnico y cifras históricas: los logros de la URT en el Gobierno del Cambio*. URT. Obtenido de: <https://www.urt.gov.co/-/enfoque-%C3%A9tnico-y-cifras-hist%C3%B3ricas-los-logros-de-la-urt-en-el-gobierno-del-cambio>

Unidad de Restitución de Tierras. (02 de abril de 2024c). *Sentencia histórica a favor del pueblo Emberá Chamí del Cañón del Río Garrapatas*. URT. Obtenido de: <https://www.urt.gov.co/-/sentencia-hist%C3%B3rica-a-favor-del-pueblo-ember%C3%A1-cham%C3%AD-del-ca%C3%B1%C3%B3n-del-r%C3%ADo-garrapatas>

Unidad de Restitución de Tierras. (11 de diciembre de 2023a). *Lideresas afianzaron sus vínculos con la URT para fortalecer la atención a las mujeres en la restitución de tierras*. URT. Obtenido de: <https://www.urt.gov.co/-/lideresas-afianzaron-sus-v%C3%ADnculos-con-la-urt-para-fortalecer-la-atenci%C3%B3n-a-las-mujeres-en-la-restituci%C3%B3n-de-tierras>

Unidad de Restitución de Tierras. (21 de diciembre de 2023b). *Unidad de Restitución de Tierras y Unidad de Búsqueda firman convenio para la dignificación y la reparación integral de las víctimas en Colombia*. URT. Obtenido de: <https://www.urt.gov.co/-/unidad-de-restituci%C3%B3n-de-tierras-y-unidad-de-b%C3%BAqueda-firman-convenio-para-la-dignificaci%C3%B3n-y-la-reparaci%C3%B3n-integral-de-las-v%C3%ADctimas-en-colombia>

Unidad de Restitución de Tierras. No. 202420100262211. (Abril de 2024). Respuesta solicitud de información STCIV- No. 202420100262211. [Correo electrónico].

Verdad Abierta. (9 de febrero de 2024). *Lo que hay detrás del pulso entre miembros del antiguo Secretariado de las Farc y la JEP*. Obtenido de: <https://verdadabierta.com/lo-que-hay-detras-del-pulso-entre-miembros-del-antiguo-secretariado-de-las-farc-y-la-jep/>

W Radio (21 de febrero de 2024). *“Es una visión estrecha”: JEP rechaza que exFarc acusen rearme por demora en amnistías*. W Radio. Obtenido de: <https://www.wradio.com.co/2024/02/21/es-una-vision-estrecha-jep-rechaza-que-ex-farc-acusen-rearme-por-demora-en-amnistias/>

Anexos

Anexo 1. Estado de avance Plan Nacional de Búsqueda

Indicador	Avance a 29 de febrero de 2024
Personas dadas por desaparecidas registradas y caracterizadas	105.864
Personas incluidas en los PRB	102.718
Personas encontradas con vida	16
Cuerpos recuperados	1337
Cuerpos identificados	259
Municipios priorizados en los PRB	1122
Lugares incluidos en el Registro Nacional de Fosas, Cementerios Ilegales y Sepulturas (RNFCIS)	8323
Lugares de interés forense intervenidos por la UBPD	558
Participantes en la búsqueda	14.442

Anexo 2. Articulación UBPD

184

JEP	
OBJETIVO	Impulsar el cumplimiento de las medidas cautelares dispuestas para la protección de lugares en los que se presume la inhumación de personas dadas por desaparecidas.
ACTIVIDADES	<p>Se desarrollan 69 acciones humanitarias de búsqueda en 15 departamentos, a partir de las medidas expedidas por la JEP.</p> <p>Se han construido metodologías conjuntas de búsqueda en escenarios complejos (cementerios, osarios, cuerpos de agua, etc.).</p> <p>La UBPD ha participado en audiencias públicas de seguimiento a las medidas cautelares (resguardo indígena San Lorenzo, Cementerio Central de Neiva y Cementerio municipal de Cimitarra, Santander).</p> <p>Se han desarrollado mesas técnicas en el marco de los procesos cautelares de La Escombrera, Medellín; Estero San Antonio, Buenaventura; Cementerio Católico de Saravena; Paz de Ariporo, Casanare, entre otras.</p> <p>Articulación para la intervención integral con el Grupo de Apoyo Técnico Forense de la Unidad de Investigación y Acusación, el INML, organizaciones peticionarias y autoridades locales.</p> <p>(Respuesta a solicitud de información UBPD - 97, 2024)</p>

RESULTADOS	<p>Estos procesos han favorecido la coordinación interinstitucional para la intervención forense en cementerios, esteros y otras fuentes hídricas, osarios colectivos, depósitos de escombros y otros lugares. Se destacan los avances en las medidas cautelares correspondientes a: cementerio de San Juan de Vianney (Puerto Triunfo – Auto AI-007-23) que ha permitido la identificación 30 sitios de interés y el inicio de la fase de intervención técnico forense; cementerio de Las Liscas (Ocaña - auto-AI-28-23), que se enmarca en la ejecución del Plan Regional de Búsqueda del Catatumbo y ha favorecido la inhumación de cuerpos de víctimas de ejecuciones extrajudiciales cometidas por el Ejército Nacional; cementerio de Turbo (Antioquia – Auto 015-23) asociado al Plan Regional de Búsqueda Eje Bananero y que coincide con tres solicitudes de búsqueda; cementerio central de Neiva (Huila – Auto 042-21) que coincide con la identificación de 16 solicitudes de búsqueda; y cementerio de Colombia (Cimitarra – Auto 018-23), en el que se adelantan 6 líneas de investigación (UBPD, 2024).</p>
UARIV	
OBJETIVO	Coordinar actividades interinstitucionales para la garantía de los derechos de las víctimas del conflicto armado en Colombia
ACTIVIDADES	<p>Suscripción de un acuerdo de interoperatividad de los sistemas de información de las dos entidades y actualización del Registro Único de Víctimas (RUV).</p> <p>Suscripción del protocolo de articulación para la atención y el acompañamiento psicosocial en los procesos de entrega digna (UBOD, 2024).</p>
RESULTADOS	En 2023, este protocolo sirvió como marco para la realización de 25 acciones humanitarias, 11 entregas dignas y 14 prospecciones (UBOD, 2024).
INMLCF	
OBJETIVO	Fortalecer las capacidades del instituto para dar celeridad al proceso de identificación de personas dadas por desaparecidas.
ACTIVIDADES	<p>Participación del Instituto en las audiencias de seguimiento a las medidas cautelares dictadas por la JEP.</p> <p>Unificación de la atención integral a las familias buscadoras: toma de muestras biológicas, ampliación de entrevistas, ampliación de información, registro de las familias en el RUV e implementación de los enfoques diferenciales.</p> <p>Convenio interadministrativo con la UBPD para la inversión de \$7000 millones de pesos, utilizados en la modernización y adquisición de equipos para la identificación de cuerpos en los laboratorios de Cali, Medellín, Bogotá y Villavicencio, y para el robustecimiento del sistema SIRDEC y del Banco de Perfiles Genéticos de Desaparecidos.</p> <p>(Entrevista INMLCF, 2024; UBPD, 2024).</p>

RESULTADOS	<p>Para el INMLCF, las audiencias de seguimiento se han convertido en un espacio estratégico, porque han visibilizado el trabajo de articulación de las entidades del SIP con las autoridades locales respecto a los cementerios. En la audiencia de seguimiento a las medidas cautelares en Aguachica se aprobó la implementación de un plan estratégico para la búsqueda. Involucrar a los administradores de los cementerios, para la búsqueda y disposición de sitios en los que los familiares puedan visitar los restos (avances en Cúcuta y de Caldas).</p> <p>Al 29 de febrero de 2024 esta articulación ha impulsado resultados como los siguientes: toma de 4790 muestras, identificación de 39 cuerpos, realización de 24 entregas dignas, 1337 cuerpos recuperados por la UBPD, de los cuales 1235 han sido entregados al INMLCF (solo 347 de ellos con orientación de identidad). El INMLCF ha realizado el abordaje forense integral de 642 cuerpos, de los cuales 55 han sido identificados. (Entrevista INMLCF, 2024; UBPD, 2024).</p>
MINISTERIO DEL INTERIOR	
OBJETIVO	Articular los esfuerzos interinstitucionales para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas
ACTIVIDADES	<p>Este Ministerio debe preparar una guía para las autoridades locales, sobre búsqueda de desaparecidos y destinación de recursos para disponer los cuerpos. Se han desarrollado siete mesas técnicas en el marco de las medidas cautelares en las que el Ministerio busca cumplir la orden de la JEP de construir una política pública de cementerios. Producto del incumplimiento a esta directriz, la JEP emitió orden de arresto en contra del Director de derechos humanos del Ministerio.</p> <p>Diseño de un convenio interadministrativo con la UBPD para el suministro de información relacionada con la búsqueda y fortalecer las relaciones interadministrativas con los cementerios. (Entrevista INMLCF, 2024; Auto AT-338/23 Sección de Primera Instancia para casos de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y de Responsabilidad. <i>El Tiempo</i>, 2023).</p>
RESULTADOS	No se evidencian resultados concretos
MINISTERIO DE DEFENSA	
OBJETIVO	Articular actividades interinstitucionales para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas.
ACTIVIDADES	<p>Firma de un convenio interadministrativo en diciembre de 2023, para la articulación en tres temas: compartir información, priorizar la búsqueda de uniformados desaparecidos y realizar acciones de pedagogía. (Respuesta a solicitud de información UBPD - 97, 2024. 5).</p>
RESULTADOS	<p>Estas actividades han facilitado avanzar en el trámite de las solicitudes de búsqueda de uniformados desaparecidos, así como en el intercambio de información a través de la Secretaría de Gabinete del MDN. (Respuesta a solicitud de información UBPD - 97, 2024. 5).</p>
FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN	
OBJETIVO	Facilitar el intercambio de información y la acción interinstitucional coordinada.

ACTIVIDADES	<p>Actualización de los estándares forenses para la búsqueda, el acceso a la información, la participación de la UBPD en diligencias judiciales y acciones pedagógicas.</p> <p>En virtud del desarrollo del Convenio 030 de 2019, la UBPD realiza solicitudes de información requeridas por la FGN para la investigación humanitaria y extrajudicial, así como mesas técnicas de coordinación entre las entidades.</p> <p>(Respuesta a solicitud de información UBPD - 97, 2024. 4; UBPD, 2024).</p>
RESULTADOS	<p>Se han realizado dos anexos técnicos al convenio marco. Se definieron los criterios para el acceso a la información, producto de lo cual se han consultado 220 expedientes judiciales y se articuló la entrega digna de 29 personas dadas por desaparecidas.</p> <p>En 2024 se definió un canal de interoperabilidad de la UBPD con el sistema de información de Justicia y Paz, para la consulta sobre prospecciones y exhumaciones adelantadas por la FGN en el marco de la Ley 975 de 2005.</p> <p>(Respuesta a solicitud de información UBPD - 97, 2024. 4).</p>

Anexo 3. Avances macrocasos JEP 2024

MC	Principales avances
1	<p>En febrero: La Procuraduría instó a la JEP a identificar tres excomandantes de las FARC-EP ("Pacho Chino", "Sargento Pascuas" y "el Grillo") como máximos responsables del crimen de esclavitud.</p> <p>En marzo: La JEP anunció el final del periodo de recepción de las versiones de los antiguos miembros de los bloques Oriental y Sur de las FARC-EP. Se realizó audiencia de reconocimiento de verdad con diez exintegrantes del Comando Conjunto Central de las FARC-EP, sobre al menos 64 secuestros ejecutados en el Tolima, Huila y Quindío.</p>
2	Sin avances significativos registrados.
3	<p>En enero 30 exintegrantes del Ejército aceptaron haber participado en la ejecución de un plan criminal para exhibir como resultados operacionales legítimos, homicidios perpetrados en combates simulados en el Huila entre 2005 y 2008.</p> <p>En febrero La SRVR imputó la ejecución de crímenes de sistema en el departamento del Huila, al coronel retirado del Ejército Fernando Moncayo. Moncayo reside en Abu Dhabi, razón por la cual se han iniciado las gestiones diplomáticas para lograr su comparecencia.</p> <p>En marzo: La Procuraduría solicitó a la JEP llamar a Fabián Sarmiento, exdirector de inteligencia de la Brigada XVI del Ejército en Casanare, para que reconozca ser máximo responsable de crímenes de guerra y de lesa humanidad. La SRVR llamó a versión a 12 exintegrantes del Ejército, entre ellos los excomandantes de la III División y de la III Brigada que operaron en el Valle del Cauca. La SRVR presentó ante el Tribunal para la Paz a ocho de los diez imputados por crímenes</p>

	de guerra y de lesa humanidad en Dabeiba (Antioquia) entre 1997 y 2007, para la imposición de las sanciones propias que correspondan.
4	En marzo La SRVR emitió resolución de conclusiones sobre la responsabilidad de ocho comparecientes en la ejecución de homicidios y desapariciones forzadas en Dabeiba (Antioquia). Esta resolución se ha entendido como una decisión conjunta que implica a comparecientes investigados en los macrocasos 03 y 04.
5	En marzo: La SRVR llamó a reconocer verdad y responsabilidad a cinco comparecientes exintegrantes del Ejército, entre ellos, el general Hernando Pérez y el teniente coronel Robinson González, por crímenes ejecutados en el norte de Cauca y sur del Valle del Cauca. Ocho de los diez exintegrantes de las FARC-EP imputados en el macrocaso, aceptaron los cargos formulados. La SRVR realizó actos restaurativos concertados con las comunidades, en el marco de la notificación del reconocimiento del río Cauca como víctima.
6	Sin avances significativos registrados.
7	En marzo: La SRVR anunció el reconocimiento de 130 nuevas víctimas en el macrocaso. Se trata de niños, niñas y adolescentes víctimas de reclutamiento y otros crímenes como violencia sexual y reproductiva, y desaparición forzada.
8	En enero: El exgobernador de Santander, Hugo Aguilar, fue escuchado en audiencia para definir su sometimiento a la JEP. El exdirector de la cárcel La Modelo (Bogotá), William Guacharná, aportó verdad sobre la responsabilidad de agentes del Estado y miembros de la fuerza pública en la ejecución de crímenes como desaparición forzada al interior del penal. En febrero: José González, exdirectivo de seguridad de Ecopetrol, fue escuchado en diligencia de versión voluntaria, donde se refirió a la incursión del paramilitarismo en el Magdalena Medio. La SRVR realizó audiencia para la ampliación de informes por parte de 20 víctimas de los crímenes cometidos por la fuerza pública en los Montes de María (Bolívar y Sucre). En marzo: La SRVR llamó a versión voluntaria al excomandante paramilitar Diego Murillo ("Don Berna"), quien se encuentra preso en los Estados Unidos.
9	En enero: La Procuraduría solicitó a la JEP ordenar medidas cautelares sobre los requerimientos de protección efectuados por 18 consejos comunitarios. Se avanza en la integración de los informes allegados y en la realización de diálogos interculturales con las comunidades, pueblos y sus autoridades.
10	En febrero: La JEP citó para agosto de 2024 a nueve exintegrantes de las FARC-EP, quienes deben rendir versión y aportar verdad sobre el atentado contra el club El Nogal (Bogotá), cometido el 7 de febrero de 2003. Actualmente, la JEP trabaja en la consolidación de los universos de hechos y de comparecientes.
11	Este macrocaso enfrenta retos metodológicos relacionados con la necesidad de armonizar el avance investigativo en cada uno de los subcasos abiertos (militares, FARC-EP y

	<p>violencia intrafilas). Previo a la apertura del caso, la SRVR y la Comisión de Género de la entidad cruzaron las metodologías de investigación de violencias basadas en género con los patrones de macrocriminalidad investigados en los macro casos abiertos, para la construcción de una metodología de abordaje que consta de espacios como: “i) discusiones de Sala, ii) discusiones de subsalas, iii) priorización de territorios diferentes no duplicados dentro de los macrocasos, iv) creación de subcasos dentro de los macrocasos, y v) dinámicas administrativas de subsalas” (respuesta a solicitud de información JEP, 2024)..</p>
--	--

Anexo 4. Articulación justicia restaurativa JEP

ENTIDADES	OBJETO DE LA ARTICULACIÓN Y AVANCES
Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN)	Facilitar el intercambio de información de miembros activos y retirados de la fuerza pública que se encuentren sometidos y cumpliendo con las obligaciones derivadas del régimen de condicionalidad de la JEP, con el propósito de dar cumplimiento a las nuevas necesidades establecidas por el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, frente al diseño de un programa de acompañamiento a comparecientes de la fuerza pública por parte de la ARN.
Unidad de Restitución de Tierras y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Se cuenta con un convenio de intercambio de información y articulación para el impulso de TOAR; el fortalecimiento de la investigación que ambas entidades adelantan y la estructuración del proyecto piloto en materia de pagos por servicios ambientales para la paz. Además, con el acompañamiento de la Unidad para la Implementación del Acuerdo de Paz (UIAP), se han estructurado proyectos piloto para el desarrollo de TOAR. Las entidades se encuentran en fase de territorialización y alistamiento del proyecto piloto Pago por Servicios Ambientales, para la paz en Montes de María, Bolívar.
Oficina del Alto Comisionado para la Paz	Coordinación con el Grupo de Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA) de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, durante la implementación del Proyecto Restaurativo Exploratorio de Acción Integral contra Minas.
Centro Nacional de Memoria Histórica	Se suscribió el Convenio Interadministrativo N° 502-2023 para el intercambio de información, la cooperación técnica, así como para promover la estructuración, viabilización e implementación de planes, programas y proyectos restaurativos. En desarrollo de este convenio, en el mes de febrero de 2024 se instalaron cuatro (4) submesas técnicas: (1) intercambio conceptual y metodológico, (2) TOAR y proyectos restaurativos, (3) intercambio de información y (4) apropiación del legado de la CEV.
Alcaldía de Bogotá	Jardín Botánico de Bogotá, Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) y Secretaría Distrital de Ambiente. Estructuración e implementación del proyecto restaurativo Siembras de Vida, que además de diseñar e implementar acciones que contribuyan a la restauración y la reparación a víctimas del conflicto armado y comunidades, suma la posibilidad de realizar actividades de restauración de ecosistemas en áreas degradadas en el corredor Chingaza-Sumapaz, con acciones tempranas en predios priorizados para su restauración en el Distrito Capital.
Alcaldía de Medellín	En marzo de 2023 se firmó un acuerdo de voluntades para consolidar la colaboración estratégica con las autoridades locales, que permita impulsar acciones que contribuyan a restaurar los daños causados a las víctimas, las comunidades y territorios durante el conflicto armado.

Mesa de Paz del Sistema Nal. de Coop. Internacional	Definir un protocolo para la gestión de proyectos, a partir de la consolidación en un banco de proyectos administrado por APC. Dentro de los principales retos de estas articulaciones se encuentra fortalecer el relacionamiento con diferentes entidades del orden nacional, en beneficio de la materialización del Sistema Restaurativo.
Autoridades departamentales y municipales electas en 2023	La Secretaría Ejecutiva, a través del Departamento de Gestión Territorial, participó durante los meses de febrero y marzo de 2024 en veinte (20) encuentros territoriales coordinados por el Departamento Nacional de Planeación, en el marco de la fase III de la estrategia Juntos por el Territorio. En estos espacios participaron las Secretarías de Gobierno y los equipos estructuradores de los planes de desarrollo territorial de gobernaciones y alcaldías. Se construyeron cuatro herramientas metodológicas para facilitar a las entidades territoriales la comprensión y apropiación de las temáticas previstas en la agenda pública de esta Jurisdicción, con el fin de viabilizar su incorporación en la formulación de los PDT, en consonancia con lo previsto en los arts. 204 y 205 del Plan Nacional de Desarrollo “Colombia Potencia Mundial de la Vida”. Se han adelantado gestiones para impulsar la inclusión de acciones con enfoque restaurativo en los planes de desarrollo de 105 entidades territoriales.
Autoridades en donde se ejecutan los proyectos restaurativos exploratorios	Se coordina con las alcaldías municipales de Dabeiba, Frontino, Mutatá y Murindó, en el departamento de Antioquia; la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.; la Alcaldía Municipal de Barbacoas; y autoridades indígenas del pueblo Awá, en el departamento de Nariño.

Anexo 5. Estado de las solicitudes de reparación colectiva

Estado	Étnico	No étnico	Organizaciones	Total (por estado de implementación)
Identificación	207	5	6	218
Alistamiento	202	17	11	230
Diagnóstico del daño		25	6	31
Caracterización del daño	101			101
Diseño y formulación	76	46	11	133
Implementación	93	78	25	196
Implementado	2	51	3	56
Total por tipo de sujeto	681	222	62	965

Anexo 6.

Taller	Sectores
1	<ul style="list-style-type: none"> • Organizaciones de mujeres. • Organizaciones LGBTI.

2	<ul style="list-style-type: none"> • Organizaciones de víctimas. • Organizaciones de derechos humanos. • Organizaciones de periodistas y medios de comunicación.
3	<ul style="list-style-type: none"> • Organizaciones indígenas. • Organizaciones de negros, afrodescendientes, palenqueros y raizales. • Organizaciones del pueblo Rom.
4	<ul style="list-style-type: none"> • Veedurías ciudadanas. • Organizaciones comunales y comunitarias.
5	<ul style="list-style-type: none"> • Organizaciones que trabajan sobre medio ambiente. • Organizaciones campesinas.
6	<ul style="list-style-type: none"> • Gremios y organizaciones del sector privado. • Comunidades religiosas y basadas en la fe.
7	<ul style="list-style-type: none"> • Sindicatos y organizaciones de otros actores del mundo del trabajo: desempleados, trabajadores independientes e informales. • Organizaciones de personas reintegradas, reincorporadas y de anteriores procesos de desmovilización.
8	<ul style="list-style-type: none"> • Universidades, centros académicos, de pensamiento e investigación y otras formas organizativas al interior de la academia. • Organizaciones de personas en situación de discapacidad. • Organizaciones de estudiantes, juveniles y de derechos de la niñez y la adolescencia.

Anexo 7

Taller	Territorios
1	Encuentro Región Caribe: Atlántico, Cesar, La Guajira, Magdalena, Córdoba, Bolívar, Sucre, San Andrés y Providencia.
2	Encuentro Región Andina (Centro): Tolima, Cundinamarca, Boyacá, Bogotá, Huila.
3	Encuentro Región Pacífico (Suroccidente): Valle, Cauca, Nariño, Chocó.
4	Encuentro Región Andina (Antioquia y Eje cafetero): Antioquia, Caldas, Quindío y Risaralda.
5	Encuentro Región Andina (Nororiental): Norte de Santander, Santander, Arauca, Catatumbo.
6	Encuentro Región Orinoquía: Arauca, Casanare, Meta, Vichada.
7	Encuentro Región Amazónica (Sur): Amazonas, Vaupés, Guainía, Putumayo, Caquetá, Guaviare.

ANNEXOS

Anexo 1. Siglas

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

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

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

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