

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

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



**Director CINEP/PPP:** Luis Guillermo  
Guerrero Guevara

**Director CERAC:** Jorge A. Restrepo

**Equipos de trabajo**

**CINEP/PPP**

**Consuelo Corredor Martínez**  
Coordinadora del equipo CINEP

**Andrea Mayorga Moreno**  
Profesional de apoyo a la coordinación

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

**Víctor Barrera Ramírez**  
Investigador responsable del punto 2:  
Participación Política

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

**CERAC**

**Lina Asprilla**  
Investigadora

**David Correal**  
Investigador

**Catalina Montañez**  
Investigadora

**Felipe González**  
Investigador

**Ana Cristina Restrepo**  
Investigadora

**Jorge A. Restrepo**  
Coordinador del equipo  
CERAC

**Carolina Sánchez**  
Investigadora

**Sebastián Uribe**  
Investigador

**Para esta edición**

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

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

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

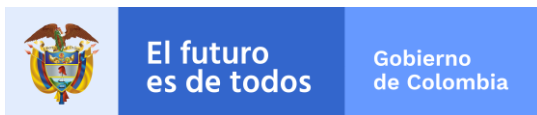
Calle 55 N.º 5-22  
PBX: (57-1) 217 0200  
Bogotá D.C., Colombia  
[www.cerac.org.co](http://www.cerac.org.co)

Febrero de 2019  
Bogotá D.C., Colombia

Todos los derechos reservados.



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



**FONDO MULTIDONANTE  
DE LAS NACIONES UNIDAS PARA  
EL SOSTENIMIENTO DE LA PAZ**



## Índice

<b>RESUMEN EJECUTIVO ST CINEP – CERAC</b> .....	1
<b>Punto 1- Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral (RRI)</b> .....	4
<b>Punto 2- Participación política: apertura democrática para construir la paz</b> .....	8
<b>Punto 3- Fin del Conflicto</b> .....	13
<b>Punto 4- Solución al problema de las drogas ilícitas</b> .....	17
<b>Punto 5- Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de no Repetición –SIVJNR-</b> .....	21
<b>Punto 6- Implementación, verificación y refrendación</b> .....	25
<b>INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 1 DEL ACUERDO FINAL: “HACIA UN NUEVO CAMPO COLOMBIANO: REFORMA RURAL INTEGRAL”</b> .....	1
<b>INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 2 DEL ACUERDO FINAL “PARTICIPACIÓN POLÍTICA: APERTURA DEMOCRÁTICA PARA CONSTRUIR LA PAZ”</b> .....	36
<b>INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 3 DEL ACUERDO FINAL “FIN DEL CONFLICTO”</b> .....	64
<b>INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 4 DEL ACUERDO FINAL “SOLUCIÓN AL PROBLEMA DE LAS DROGAS ILÍCITAS”</b> .....	104
<b>INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 5 DEL ACUERDO FINAL “ACUERDO SOBRE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO”</b> .....	147
<b>INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 6 DEL ACUERDO FINAL “IMPLEMENTACIÓN, VERIFICACIÓN Y REFRENDACIÓN”</b> .....	223
<b>ANEXOS</b> .....	278
<b>ANEXOS GENERALES</b> .....	280
<b>Anexo 1: Inversiones del Plan Plurianual de Inversiones Total y para la Paz</b> .	280
<b>Anexo 2: Marco Metodológico (proyecto aprobado)</b> .....	284
<b>Anexo 3: Estructura del Informe</b> .....	286
<b>Anexo 4: Siglas y Glosario</b> .....	288
<b>ANEXOS PUNTO 1: REFORMA RURAL INTEGRAL</b> .....	314
<b>Anexo 1: Visiones territoriales en los PDET aprobados</b> .....	314
<b>Anexo 2: Principales iniciativas de carácter étnico aprobadas en los PATR</b> ..	318
<b>Anexo 3: Principales iniciativas sobre enfoque de género y derechos de las mujeres aprobados en los PATR</b> .....	324

<b>ANEXOS PUNTO 3: FIN DEL CONFLICTO .....</b>	<b>330</b>
<b>Anexo 1: Producción normativa en materia de reincorporación .....</b>	<b>330</b>
<b>Anexo 2: Producción normativa en materia de garantías de seguridad .....</b>	<b>335</b>
<b>ANEXOS PUNTO 5: ACUERDO SOBRE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO .....</b>	<b>338</b>
<b>Anexo 1. Información sobre la situación de excombatientes de FARC .....</b>	<b>338</b>
<b>Anexo 2: Balance de gestión de la JEP en 2018 .....</b>	<b>341</b>
<b>Anexo 3: Información de miembros de Fuerzas Militares ante la JEP .....</b>	<b>356</b>
<b>ANEXOS PUNTO 6: IMPLEMENTACIÓN, VERIFICACIÓN Y REFRENDACIÓN .....</b>	<b>357</b>
<b>Anexo 1: Proyectos que continúan en trámite en el Congreso de la República (Legislatura 2018-2019).....</b>	<b>357</b>
<b>Anexo 2: Estado de implementación de las prioridades para la implementación normativa establecidas en el A.F. (6.1.9 y 6.1.10) .....</b>	<b>360</b>
<b>Anexo 3: Proyectos de Acto Legislativos y de Ley aprobados en el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz y Decretos con Fuerza de Ley expedidos en el marco de las Facultades Especiales para la Paz con su respectivo control de constitucionalidad.....</b>	<b>365</b>

## QUINTO INFORME DE VERIFICACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO FINAL DE PAZ

### RESUMEN EJECUTIVO ST CINEP – CERAC

#### Presentación

Respondiendo al mandato dado por la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final –CSIVI-, el Centro de Investigación y Educación Popular –CINEP- y el Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos –CERAC-, desde noviembre de 2017, han ejercido como Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional -ST-, teniendo como responsabilidad principal elaborar informes trimestrales a los Verificadores Internacionales, expresidentes Felipe González y José Mujica, a la CSIVI y al Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz (quien financia este proyecto). Estos informes son una fuente para contribuir al proceso de verificación e impulso del Acuerdo Final -A.F.- firmado el 24 de noviembre de 2016 entre el Gobierno y la guerrilla de las FARC-EP, hoy, el partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común -FARC-, y son un insumo para los pronunciamientos que tengan a bien realizar los expresidentes.

1

Durante el 2018 se hizo entrega de 4 informes: el primero en febrero (período noviembre 24 de 2016 a noviembre 30 de 2017), el segundo en mayo (período febrero 1 al 30 de abril de 2018), el tercero en agosto (período mayo 1 al 31 de julio de 2018) y el cuarto en noviembre (período agosto 8 al 31 de octubre), y este **quinto informe** que entregamos hoy, cubre el trimestre del 1 de noviembre de 2018 al 31 de enero de 2019. En todos los casos se incluyen las actualizaciones con los eventos más importantes desde la fecha de corte hasta al momento del envío de los informes.

En este informe, como en los anteriores, se da cuenta del estado de implementación para cada uno de los seis puntos del A.F. y se pone especial atención en identificar la inclusión de los compromisos del A.F. en el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo –PND-, presentado por el Gobierno, cuidando que se correspondan con aquel.

Este ejercicio es oportuno ya que, a mediados de noviembre de 2018, el Gobierno Nacional hizo público el documento *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia pacto por la equidad*, y el 5 de febrero de 2019 radicó el

proyecto de ley en el Congreso de la República, el cual deberá ser aprobado en el mes de mayo.

El PND está organizado en tres pactos estructurales que corresponden a cada uno de los términos de la ecuación “Equidad = emprendimiento \* legalidad”; 11 pactos transversales, entre los cuales se encuentra el Pacto XI para la *construcción de paz* y 9 pactos territoriales para igual número de regiones del país.

Es la primera oportunidad en que se deberán cumplir las disposiciones del Acto Legislativo 01 de 2016<sup>1</sup>, que buscan incluir, durante un período de 20 años, un componente específico para la paz en el Plan Plurianual de Inversiones del PND, con recursos adicionales a las inversiones ya programadas por las instituciones públicas. Igualmente se conocieron dos documentos de interés que trazan los lineamientos del Gobierno frente a la implementación del A.F: (i) *La paz, estabilización y consolidación son de todos* y (ii) *Paz con legalidad*

Un aspecto que podría afectar la implementación del A.F. es el relacionado con el financiamiento. En la versión inicial de las Bases del PND (noviembre de 2018), se presentó un presupuesto de inversiones para el cuatrienio en el cual no se desagregaba el componente previsto para la implementación del A.F. Ahora, al consultar el proyecto de ley del PND radicado por el gobierno el 5 de febrero en el Congreso, no se encuentran especificados los recursos para el Pacto XI, pero en el documento de Bases que acompaña el proyecto se presenta un Plan Plurianual de Inversiones para la Paz (Bases, p. 1131-1136), que, se afirma, se focalizará

<sup>1</sup> “**Artículo 3°.** La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así: Artículo transitorio.

**Plan de Inversiones para la Paz.** El Gobierno nacional durante los próximos veinte años incluirá en el Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo, un componente específico para la paz priorizando los ciudadanos y las entidades territoriales más afectadas por la pobreza rural, las economías ilegales, la debilidad institucional y el conflicto armado. Estos recursos serán adicionales a las inversiones ya programadas por las entidades públicas del orden nacional y territorial y se orientarán a cerrar las brechas sociales, económicas e institucionales en dichas entidades territoriales. El gobierno podrá efectuar los ajustes institucionales y normativos necesarios para ejecutar el componente de paz del Plan Plurianual de Inversiones. (Subrayado propio).

Las autoridades departamentales, municipales y distritales tendrán la facultad de hacer los ajustes necesarios a sus planes de desarrollo para adecuarlos al Plan de Inversiones para la Paz durante los seis meses siguientes a la adopción de este.

Al inicio de cada legislatura el Presidente de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo presentarán al Congreso un informe detallado sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones”.

especialmente en los 170 municipios PDET. Estos recursos que suman \$37,1 billones y equivalen al 3,4% del total del Plan Plurianual de Inversiones, están incluidos, en buena parte, en los pactos estructurales, y transversales del PND. La mayor parte de los recursos (35%) provienen del Sistema General de Participaciones –SGP- que, como es sabido, financia la inversión territorial especialmente en los sectores de educación, salud, vivienda, agua potable y saneamiento básico. Se trata de inversiones que con A.F. o sin él, deben realizarse en los territorios y las asignaciones a cada municipio son las establecidas por la Constitución y la ley. No se cumple, en este aspecto, entonces con lo establecido en el Acto Legislativo 01 de 2016, que afirma que *“Estos recursos serán adicionales a las inversiones ya programadas por las entidades públicas del orden nacional y territorial y se orientan a cerrar las brechas sociales, económicas e institucionales en dichas entidades territoriales”*.

Lo anterior, en un contexto macroeconómico preocupante, en especial por la situación de las finanzas gubernamentales, en momentos en que el Gobierno Nacional no logró la aprobación de los recursos inicialmente buscados en el proyecto de ley de financiamiento que aprobó el Congreso a finales de 2018, con una reducción significativa de recaudo buscado, que pasó de \$14 billones inicialmente propuestos, a \$8,1 billones.

Esta situación puede tener implicaciones serias en la continuidad de la implementación, además de dificultar el cumplimiento del mandato Constitucional del Acto Legislativo 01 de 2016.

Como en los informes anteriores, la estructura es temática, y sigue la distribución acordada entre CINEP y CERAC, así: 1. “Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral”; 2. “Participación política: Apertura democrática para construir la paz” y 5. “Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto” son desarrollados por el CINEP y los puntos 3. “Fin del Conflicto”; 4. “Solución al problema de las drogas ilícitas” y 6. “Implementación, verificación y refrendación” son desarrollados por CERAC. Los temas, subtemas y disposiciones examinadas, siguen de cerca la identificación establecida en la metodología del Instituto Kroc.

El informe tiene un enfoque analítico, parte del examen de diversas fuentes de información, públicas y no públicas, y toma en consideración el contexto en el cual se desarrolla la implementación, buscando, responder a los objetivos establecidos a esta Secretaría, tanto en al A.F. como en el protocolo de la CSIVI. Así para cada punto del A.F. se identifican los eventos más importantes sobre los cuales se

centra el análisis. La valoración del avance señala para los temas y subtemas prioritarios si “se cumplió”, “se inició” o si hay un “incumplimiento”. Cuando un tema o subtema se encuentra en implementación, se señala si se inició, si presenta o no avances, si está a tiempo o destiempo y si está o no en correspondencia con el A.F. El informe destaca, además, los avances y las controversias entre las partes; hace recomendaciones de mejoramiento y plantea retos de corto, mediano y largo plazo para la adecuada implementación.

## ANÁLISIS TEMÁTICO

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

El A.F. se propuso lograr una reforma del sector rural colombiano, mediante una combinación de estrategias y medidas tendientes a hacer frente a los principales problemas identificados durante décadas en los diagnósticos sobre el desarrollo del sector rural colombiano. Se acordaron medidas tendientes a disminuir la alta concentración de la propiedad rural, a propiciar la formalización de la tenencia de la tierra, a definir medidas administrativas, de planeación del territorio y de acceso a la justicia que permitieran un mejor ordenamiento del territorio (jurisdicción agraria, catastro multipropósito, medidas alternativas de resolución de conflictos, zonificación ambiental, apoyo a las zonas de reserva campesina, entre las principales). Así mismo el A.F. contó con una visión de paz territorial y definió un conjunto de municipios entre los más golpeados por el conflicto y el atraso, para intentar un desarrollo desde el territorio, con amplia participación de los propios pobladores. Finalmente, el cierre de brechas ampliamente identificadas entre las zonas urbanas y las rurales en materia de derechos económicos, sociales y culturales y en el acceso a bienes y servicios por parte de la población rural, se busca mediante el diseño e implementación de un conjunto de Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral.

Durante el período comprendido entre el 1º de noviembre de 2018 y el 31 de enero de 2019, la verificación realizada le permite concluir a esta ST que, por segundo trimestre consecutivo, hubo pocos avances en materia de Acceso y Uso de la Tierra (A.F. 1.1.1). De la lectura de las Bases del PND presentado al Congreso de la República el 5 de febrero de 2019, se destacan la ausencia de metas en materia de acceso a la tierra, pese a ser una de las metras trazadoras del Plan Marco de Implementación -PMI- así como las bajas metas en materia de



formalización de tierras<sup>2</sup>. Las propias declaraciones de la Directora de la Agencia Nacional de Tierras -ANT-<sup>3</sup>, según las cuales la ANT planea entregar este año 7.000 títulos, confirma el lento avance en materia de formalización, puesto que de acuerdo a la funcionaria, con las metas previstas, se espera formalizar la tenencia de 8.400 ha, lo cual implica que los predios son de pequeña propiedad (en promedio, 1,2 ha). El principal avance, sin embargo, fue la presentación a finales de diciembre de la *Política para la Estabilización: Paz con Legalidad* que plantea las estrategias para la política de estabilización, que serán recogidas en las bases del PND 2018-2022. Este es un avance general pues permite disminuir la incertidumbre sobre la implementación del A.F.

Pero al tiempo que disminuye la incertidumbre pues se cuenta con unos lineamientos públicos, aumenta al conocerse que tanto en el PND como en la Prórroga de la ley 418 de 1997 (ley de orden público) a través de la Ley 1941 de 2018, se autoriza al Consejo de Seguridad Nacional a declarar Zonas Estratégicas de Intervención Integral, abordadas desde una óptica de seguridad nacional, que pueden entrar en conflicto en algunas regiones con las apuestas de desarrollo integral participativo hechas desde los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial

5

Las modificaciones y precisiones que se surtan en el Congreso de la República en el trámite del PND, permitirán tener finalmente una ruta clara de lo que será la implementación del A.F., en los aspectos ligados con desarrollo rural durante el gobierno del Presidente Iván Duque Márquez.

El segundo punto analizado es el relacionado con los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET-. (A.F. 1.2.1 a 1.2.6). Es en este campo en el que se realizan los mayores avances durante el trimestre, con la conclusión de la etapa de planeación participativa de casi la totalidad de los Planes de Acción para la Transformación Regional -PATR- (de los 16 PATR previstos solo queda por concluir el proceso en la subregión de Pacífico Medio). De acuerdo con la información disponible, en el proceso de participación en las 15 subregiones se recogieron cerca de 20.000 iniciativas en los pactos municipales. De estas iniciativas, la ART identificó un conjunto de las mismas que fueron validadas

<sup>2</sup> Frente a una meta de 7 millones de ha formalizadas en 15 años prevista por el (A.F. 1.1.5), propone 23.294 títulos formalizados sobre predios privados y 6.325 títulos formalizados que otorgan acceso a tierras. Nótese que al establecer la meta en términos de títulos y n° de ha no es posible calcular un porcentaje de avance en la implementación.

<sup>3</sup> <https://www.portafolio.co/economia/habra-auge-de-titulos-de-propiedad-a-campesinos-525977>

durante la construcción de los PATR, y durante el proceso los participantes del ejercicio regional identificaron nuevas iniciativas de impacto subregional. El número de iniciativas resultado del ejercicio de planificación en el nivel municipal es mucho mayor que las que finalmente fueron priorizadas e incluidas en los PATR subregionales (928).

El mayor número de iniciativas se concentran en el pilar 6, de *reactivación económica y producción agropecuaria*, con 180 iniciativas, seguido por el pilar 2, *Infraestructura y adecuación de tierras*, y los pilares 8, *reconciliación, convivencia y paz*, y 1, *Ordenamiento social de la propiedad*, con 137 iniciativas cada uno. Se aprecia allí el marcado carácter rural de las apuestas de la población.

Una mirada cuidadosa a las iniciativas planteadas en cada uno de los PART permite apreciar un buen grado de coincidencia entre territorios, lo cual pone de presente las brechas históricas en los territorios más apartados, así como la correspondencia de estas con políticas públicas de derechos sociales que ya existen y que requieren su implementación, así como con medidas del A.F. que no se han desarrollado todavía. Así, en el pilar 1 de *ordenamiento social de la propiedad*, además de demandar el cumplimiento de normas y leyes, se recogen iniciativas que muestran las falencias y dificultades de ordenamiento ambiental y territorial, y el interés de las comunidades en ser partícipes en estos procesos. Especial lugar ocupan en este pilar las demandas de saneamiento, clarificación, ampliación y delimitación de resguardos y territorios colectivos de comunidades negras que los pueblos han venido haciendo desde hace décadas.

En el pilar 2, *Infraestructura y adecuación de tierras*, las iniciativas reflejan el aislamiento de la población y la falta de acceso a los bienes públicos rurales. En el pilar 3, *Salud rural*, la mejora de la infraestructura y el acceso cercano a los servicios, así como el diseño de estrategias para la atención de poblaciones específicas están en el centro de las iniciativas. En materia étnica las iniciativas se concentran en la implementación del Sistema Indígena de Salud Propia Intercultural -SISPI- y en la necesidad de contar con un modelo de atención especial para poblaciones negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras – NARP-. En *materia educativa*, pilar 4, los énfasis se hacen en el acceso a educación postsecundaria y desde lo étnico en el desarrollo del Sistema Educativo Indígena Propio -SEIP-, y en los programas de etnoeducación para comunidades negras y afrodescendientes. En el pilar 5, *vivienda y agua potable*, hay preocupación por la protección y recuperación de fuentes hídricas, y en acciones

que permitan tener saneamiento básico. En el pilar 6, *reactivación económica y producción agropecuaria*, las iniciativas se relacionan en forma directa con aspectos del A.F: que aún no se han implementado, como los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral<sup>4</sup>, con un fuerte vínculo con la promoción de la economía campesina, familiar y comunitaria y el fortalecimiento de las organizaciones productoras. Este desarrollo de la agricultura campesina se pone de presente también en las iniciativas del pilar 7, *Derecho a la alimentación*, con fuerte perspectiva agroecológica, proyectos productivos para mujeres y la promoción de enfoques diferenciales y comunitarios en la construcción de la política de seguridad alimentaria.

En el Pilar 8, de *reconciliación, convivencia y paz*, las iniciativas se concentran en tres ejes: (i) fortalecimiento de organizaciones étnicas, comunales, de mujeres y de víctimas; (ii) la política de reparación a víctimas, con énfasis en el cumplimiento de las sentencias de restitución de tierras, planes de reparación colectiva y de retorno y reubicaciones; (iii) acciones de protección de líderes sociales y comunidades mediante la creación de protocolos comunitarios de protección.

Concluido el proceso participativo, se inicia el de implementación propiamente dicha. Para su desarrollo, cabe añorar que, aunque el PND afirma que los recursos previstos para el A.F. se focalizarán en los 170 municipios PDET, no se establece con claridad cómo se realizará dicha focalización. Los pactos regionales previstos por el PND que son la herramienta para la regionalización de la inversión no coinciden con las subregiones PDET y no necesariamente recogen sus metas y proyectos. En algunos de los pactos estructurales y transversales que hacen referencia a los aspectos sectoriales del PND se señala la prioridad en territorios PDET y en otros territorios, pero no se asocian recursos ni se establecen metas. De manera que no existen metas anualizadas para los indicadores del PMI, desagregadas por género, etnia y territorio. El PND prevé la definición de Hoja de Ruta Única que, puede ser la ocasión de concretar estas apuestas de los

---

<sup>4</sup> Plan Nacional de fomento a la economía solidaria y cooperativa rural (A.F. 1.3.3.1); Plan Nacional de asistencia integral técnica, tecnológica y de impulso a la investigación (A.F. 1.3.3.2); Plan para apoyar y consolidar la generación de ingresos de la economía campesina, familiar y comunitaria, y de los medianos productores y productoras con menores ingresos (A.F. 1.3.3.3); Plan Nacional para la promoción de la comercialización de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria (A.F. 1.3.3.4); y acciones para brindar asistencia técnica, jurídica y económica (crédito o financiamiento) a los pequeños productores con el fin de garantizar proyectos de economía familiar y asociativos, equilibrados y sostenibles (A.F. 1.3.3.6).

territorios. Con el desarrollo del Sistema Integrado de Información para el Posconflicto -SIIPO- se podrá mejorar el seguimiento

Finalmente, el tema tres hace referencia a los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral –PNRRI-, algunos de ellos se han formalizado desde 2017<sup>5</sup> y se han desarrollado algunas de las disposiciones parciales de algunos otros. Durante el trimestre no hubo avances en la implementación, por lo cual se está ante una situación de incumplimiento, por cuanto la disposición 6.1.10 del A.F. establece que en los primeros 12 meses, tras la firma del acuerdo, debía concluirse la normatividad para la implementación de lo acordado en el campo de la RRI. Cabe anotar que la existencia de estos planes hubiera permitido una mejor definición de iniciativas en los PATR y en el proceso de construcción del PND y contar con una herramienta útil para la definición de metas, recursos y prioridades sectoriales.

## **Punto 2- Participación política: apertura democrática para construir la paz**

La firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera abrió la posibilidad de transformar las instituciones políticas del país bajo la consideración básica que la ampliación de la democracia es una condición necesaria para desactivar el recurso de la violencia como un medio para resolver conflictos o expresar ideas que de otra forma no serían tenidas en cuenta.

El punto 2 del A.F. desarrolla un conjunto de medidas para cumplir con tal propósito. De acuerdo a un diseño novedoso, este punto busca promover tres tipos de participación - electoral, ciudadana y social -, bajo garantías plenas de seguridad. Se divide en tres temas: (i) garantías de seguridad para el ejercicio de la política con el fin de evitar que personas o grupos sean victimizados en razón de las ideas que defienden; (ii) mecanismos para el ejercicio pleno de la participación ciudadana y la movilización social como expresiones de derechos fundamentales que enriquecen la democracia; y, (iii) medidas para promover la participación electoral con un especial énfasis en aquellos territorios cuyos habitantes no han podido ejercer plenamente sus derechos políticos en razón del conflicto armado.

---

<sup>5</sup> Plan Nacional de Electrificación Rural (A.F. 1.3.1.3) (Decreto Ley 884 de 2017); Plan Nacional de construcción y mejoramiento de la vivienda social rural (A.F. 1.3.2.3) (Decreto ley 890 de 2017); Plan Nacional de Asistencia Integral Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación (A.F: 1.3.3.) (Ley 1876 de 2017 Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria)

En este quinto informe se da cuenta de los principales avances en materia de implementación en estos tres temas. Al igual que en las entregas anteriores, se identificaron dos asuntos prioritarios sobre los cuales se hace un mayor énfasis por las implicaciones que tienen en la implementación general del Acuerdo: (i) garantías de seguridad (A.F. 2.1.2), por cuanto constituye un asunto transversal que afecta todas las disposiciones contenidas en él; y, (ii) las Circunscripciones Especiales Transitorias de Paz por cuanto constituye el principal incumplimiento de este punto que atenta en contra del eje central del A.F. como son las víctimas.

En términos generales, se observa una implementación que avanza de manera parcial y a veces accidentada, toda vez que se observa que si bien se ha buscado desarrollar algunas medidas específicas éstas no han prosperado por diferentes razones, entre ellas, la oposición de algunos sectores sociales y políticos. Para esta quinta entrega se registraron avances en la reglamentación del Estatuto de Oposición por parte del Consejo Nacional Electoral, actividades desarrolladas por el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, decisiones de la Policía Nacional con miras a brindar mayorías garantías para la protesta social y varias medidas operativas relacionadas con la protección de los líderes sociales.

Como se ha insistido en entregas anteriores, sigue siendo muy preocupante la situación de seguridad de los líderes sociales y excombatientes. Especialmente a esta altura de la implementación, cuando se esperaría que las diferentes instancias, programas y planes que se crearon conforme a lo establecido en varios apartados del A.F. ya deberían estar surtiendo efecto. Al contrario, este tipo de violencia continúa a tal punto que el 2018 cerró con una cifra al alza que se confirma en todos los conteos oficiales y no oficiales disponibles y en lo corrido del año se mantiene la tendencia al alza.

Al observar cada uno de los tres temas que componen el punto dos del A.F., el informe destaca los siguientes elementos:

En materia de garantías de seguridad (tema 1), se valora positivamente la expedición de la resolución 3134 del Consejo Nacional Electoral que reglamenta algunos aspectos del Estatuto de la Oposición, por cuanto contribuye a solucionar algunos problemas relacionados con cuestiones que no estaban debidamente especificadas en relación con la declaración política o la forma en que debían distribuirse los beneficios adicionales a los cuales tienen acceso los partidos políticos que se declaren en oposición. En este sentido, satisface un llamado de atención que varios congresistas y otras instancias, entre ellas esta ST, habían

hecho en meses pasados. Aun así, se llama la atención sobre las medidas complementarias que deben atenderse para viabilizar el funcionamiento de este Estatuto a nivel territorial.

Mucho menos alentador resulta el panorama en materia del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política y los compromisos que se desprenden de él. 2018 fue el año más crítico para los líderes sociales y defensores de derechos humanos desde que se inició la implementación del A.F., lo cual indica que se trata de una realidad que ha desbordado completamente las capacidades del Estado para contener este tipo de violencia, incluso, cuando se supone que ya se dispone de las herramientas normativas, programas e instancias necesarios para detenerla.

Con la transición de Gobierno, muchas de estas instancias y programas perdieron dinamismo al mismo tiempo que, el presidente Iván Duque reconoció la gravedad de la situación y se comprometió decididamente con su solución. Aunque la expedición del Plan de Acción Oportuna -PAO- en el mes de noviembre y la tardía reactivación de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad a finales de enero de este año se valoran como avances, la ST nota con preocupación el desconocimiento de lo que existía previamente en materia de protección y prevención, la ausencia de canales de interlocución orgánicos y estables con organizaciones sociales, la insistencia en un enfoque basado en la protección material que no enfrenta las causas estructurales del riesgo y las respuestas insatisfactorias del Gobierno ante las denuncias que hicieron varias organizaciones en contra de uno de los funcionarios clave del PAO por no cumplir con los mínimos éticos que exige su cargo.

Ante este escenario, la ST invita a reconocer, reactivar y dinamizar con celeridad las instancias y programas que hacen parte del SISEP. Ignorarlas implica omitir un valioso conjunto de aprendizajes e incurrir en altos costos para la legitimidad de la nueva institucionalidad que se busca promover, lo cual impide generar mejores canales de comunicación con la población que se busca proteger.

En materia de mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa (tema 2), el Consejo Nacional de Paz, Convivencia y Reconciliación continuó desarrollando sus actividades y se ratifica como una instancia con un enorme potencial para la construcción de paz, especialmente en los 217 municipios donde se han logrado formalizar sus capítulos territoriales. En este mismo sentido, la ST destaca el liderazgo de la Unidad Policial para la

Edificación de la Paz -UNIPeP- para impulsar transformaciones al interior de la Policía Nacional con el ánimo de contar con mejores capacidades policiales para atender la protesta social bajo principios de diálogo y mediación.

No obstante, al observar el conjunto de medidas que hacen parte de este tema, llama la atención que durante el período analizado no se registraron avances en asuntos críticos como son las garantías para los movimientos y organizaciones sociales, el control y la veeduría ciudadana o el fortalecimiento de radios comunitarias. La falta de un desarrollo vigoroso del conjunto de medidas sobre participación ciudadana resulta problemática, toda vez que afecta uno de los ejes transversales del A.F. y del modelo de paz territorial que se espera lo soporte, a saber: la participación activa, directa y sostenida de las comunidades.

Por esta razón, la ST exhorta a reactivar la agenda de reformas en materia de participación ciudadana que se encuentra estancada en el país, especialmente en lo que tiene que ver con las reformas que requiere su arquitectura institucional y los cambios que al interior del Gobierno y de su Fuerza Pública se deben introducir para reconocer la protesta social como el ejercicio de un derecho fundamental según la Constitución política de 1991.

Por último, en lo que se refiere a las medidas para promover la participación electoral, con un especial énfasis en los territorios más fuertemente afectados por el conflicto armado (tema 3), se registró el hundimiento –por segunda vez- del proyecto que buscaba crear las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz -CTEP- en el Congreso. Hecho que constituye un incumplimiento de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 6.1.10 (literal b) del A.F. que estableció como límite para la implementación normativa de estas circunscripciones los 12 meses posteriores a la firma, y a lo dispuesto en el Plan Marco de Implementación que amplió este plazo hasta finales de 2018. La ST invita al Gobierno nacional a sacar adelante una nueva iniciativa a fin de superar el actual estado de incumplimiento en el que se encuentra esta disposición y ratificar su compromiso con *todas* las víctimas del conflicto armado que esto supone.

Por su parte, durante el trámite que se surte en el Congreso, las pocas medidas positivas que la reforma política tenía, concernientes a democratizar internamente a los partidos y garantizar una mayor equidad entre hombres y mujeres, no prosperaron, al tiempo que se incluyeron otras que sólo convienen a un conjunto de congresistas como son la reforma al régimen de incompatibilidades para poder asumir cargos en el Ejecutivo de manera inmediata o el Fondo de Inversión de

Iniciativa Congressional que permite que los legisladores puedan tener iniciativa de gasto en el 20% del presupuesto general de la nación. Por tanto, el proyecto de reforma política que seguirá en discusión durante este primer semestre carece del potencial reformador que se le imprimió al inicio. La ST llama la atención sobre la necesidad de recuperar el espíritu democratizador que caracterizó la primera propuesta de reforma política y sugiere retomar medidas como la lista cerrada, la paridad de género en ella y la reforma del Consejo Nacional Electoral durante la segunda vuelta de discusiones de las que será objeto la reforma política a partir del 16 de marzo del año en curso.

En cuanto a los enfoques transversales dispuestos en el A.F., durante este trimestre no se registraron avances significativos en ninguno de los tres temas del punto 2.

Salvo algunas actividades puntuales en el marco del programa de protección para lideresas sociales y defensoras de Derechos Humanos y el anuncio de la inclusión de dos plataformas de organizaciones de mujeres como invitadas permanentes a la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad -CNGS-, la efectiva incorporación del enfoque de género en materia de protección y prevención sigue siendo un asunto pendiente. Por su parte, la decisión de no aprobar las listas paritarias durante el proceso de discusión de la reforma política da cuenta del desinterés en sacar adelante algunas medidas mínimas para promover una mayor equidad en la participación política.

En lo correspondiente al enfoque étnico la situación no es menos crítica. Las comunidades indígenas y afrodescendientes continúan siendo objeto de amenazas, atentados y homicidios. Al igual que hemos anotado en informes previos, la persistencia de esta realidad expresa una incorporación insuficiente de la perspectiva étnica y cultural en los marcos normativos vigentes y en las acciones adoptadas en materia de protección de líderes sociales y defensores de derechos humanos. La brecha entre los programas de protección anunciados por el Gobierno y las dinámicas propias de las organizaciones sociales en el territorio, podría agravar aún más esta situación, lo cual terminaría por limitar la posibilidad de incorporar los mecanismos de autoprotección que, efectivamente, comunidades indígenas y afrodescendientes han desarrollado durante décadas de abandono estatal.



### **Punto 3- Fin del Conflicto**

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

Si bien la ST registra un cumplimiento casi total en el subtema de Dejación de Armas -DA-, todavía hay tareas pendientes relacionadas sobre todo con la entrega y destinación de los bienes y activos de las FARC, la extracción de 7 caletas de las 1.027 informadas por las FARC que están en zonas de difícil acceso y la terminación de dos monumentos con el material producto de la destrucción de las armas.

En cuanto a la reincorporación política, la ST destaca la posesión en el Congreso de la República de Benedicto de Jesús González Montenegro por el partido FARC en la curul de Seuxis Paucias Hernández Solarte conocido como ‘Jesús Santrich’, además de la realización del Tercer Consejo Nacional de los Comunes de la Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común -FARC- y los avances en las actividades políticas del partido FARC.

Frente a la reincorporación jurídica, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz -OACP- ha acreditado 13.049 excombatientes de los 14.178 incluidos en los listados entregados por las FARC-EP en agosto de 2017. Del total de acreditados, 16 permanecen privados de la libertad y 232 no han recibido documentación de acreditación por parte de la OACP, y 254 no han sido acreditados y están en prisión. El componente FARC en el Consejo Nacional de Reincorporación -CNR- señaló que de los 13.049 excombatientes acreditados a diciembre de 2018, 173 permanecen privados de la libertad.

La OACP, la Misión de Verificación de Naciones Unidas y la FARC pusieron en marcha un Plan de Choque para terminar de acreditar y notificar a los excombatientes incluidos en los listados de agosto de 2017. La OACP mantiene la decisión de no realizar una evaluación adicional de la lista presentada en agosto de 2018 por el componente FARC en el Consejo Nacional de Reincorporación -CNR-, frente a la solicitud de acreditación de 1.000 excombatientes que no estaban incluidos en el listado inicial.

A 16 de enero la Sala de Amnistías o Indultos de la JEP había recibido 13.520 actas de sometimiento. 11.675 ya están aprobadas y de estas, 9.687 corresponden a excombatientes de las FARC-EP, 1.938 a miembros de la fuerza pública, 38 a agentes del Estado y 12 por protesta social. Ante el elevado número de actas de sometimiento recibidas y la demora en su trámite para definir, la JEP adoptó un plan de acción que permitirá superar el represamiento de 6.461 casos.

Con respecto al caso de ‘Jesús Santrich’, solicitado en extradición por la justicia de Estados Unidos, la Sección de Revisión de la JEP tomó la decisión de prorrogar, por 20 días hábiles el plazo probatorio para recibir respuesta a la solicitud de asistencia judicial realizada al gobierno de Estados Unidos, después de conocer que la solicitud inicial enviada por el Ministerio de Justicia no llegó a su destinatario en los plazos estipulados.

En materia de reincorporación socioeconómica, el Gobierno Nacional puso en marcha un “plan de choque” para los 24 Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación -ETCR- con la finalidad de brindar mejores condiciones de habitabilidad para 4.000 excombatientes y sus familias. En términos de abastecimiento, el Gobierno extendió el plazo para el suministro de víveres secos y frescos en los 24 ETCR hasta el 15 de agosto de 2019 mediante el Decreto 2446 del 27 de diciembre de 2018.

En relación con los proyectos productivos colectivos e individuales, el CNR aprobó 6 nuevos proyectos colectivos, para un total de 23 aprobados. A la fecha, el Gobierno ha entregado recursos que benefician a 1.340 excombatientes. Frente a los proyectos individuales, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización -ARN- aprobó 29 proyectos productivos frente a los 32 aprobados en el trimestre pasado, para un total de 61 proyectos aprobados de los 187 presentados a la ARN, además de la puesta en marcha de 15 proyectos productivos implementados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- y la Organización Internacional para las Migraciones -OIM-, adicional a las 47 iniciativas reportadas por la ST en el Cuarto Informe de Verificación del A.F.

En el documento de Bases del Plan Nacional de Desarrollo, el “Pacto para la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas” define la reincorporación económica, a partir del desarrollo de proyectos productivos individuales o colectivos. Sin embargo, la ST no identificó indicadores y metas precisas en las Bases con relación al Documento CONPES 3931 de 2018

sobre reincorporación. Esta carencia impide medir el impacto del proceso de reincorporación económica de los excombatientes.

Un rasgo crucial de la política “Paz con Legalidad” expedida por el Gobierno Nacional en diciembre de 2018, es que da prioridad al acceso a tierras a excombatientes de las FARC para el desarrollo de proyectos productivos, sobre la asignación de tierras en propiedad para acelerar y garantizar el proceso de reincorporación socioeconómica.

Para el periodo del presente informe, la ST conoció de 52 Áreas de Reincorporación, 27 Áreas de Reincorporación Rural -ARR- y 25 Áreas de Reincorporación Urbana -ARU- en las que excombatientes de las FARC viven y desarrollan proyectos productivos. Estos son espacios que no fueron creados por el A.F. ni por un mecanismo legal y anteriormente eran conocidos como Nuevos Puntos de Reagrupamiento -NPR-.

En materia de educación y salud, la ST registró el despliegue del Gobierno Nacional en la implementación un nuevo modelo de atención en salud para los excombatientes de las FARC-EP que se encuentran en los 24 Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación -ETCR-. La oferta educativa en los ETCR continúa siendo cubierta por el Programa “Arando la Educación”. En cuanto a la educación técnica y superior, la ST conoció que el CNR estudia las posibilidades para definir una estrategia que permita a los excombatientes acceder a estudio.

En cuanto a la reincorporación de menores, 101 menores participaron en los programas de la ARN y 23 hacían parte del programa de protección del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-. La ST ha conocido que aún hay un número despreciable, considerable, bajo, de menores que después de un tiempo no han podido acceder a los beneficios del programa en materia de educación, salud y apoyo económico.

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

El Gobierno instaló la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad el 30 de enero, que sesionó por primera vez en lo corrido del Gobierno actual. Al término de la sesión, se anunció la puesta en marcha del Plan de Acción Oportuna -PAO- y la articulación de este mecanismo con la Comisión, además de otras medidas de fortalecimiento institucional en programas de protección y de no estigmatización.

En cuanto a las garantías de seguridad de exmiembros de las FARC-EP, en cumplimiento con los compromisos asociados, continúa operando la Instancia Tripartita de Seguridad y Protección (UNP, Policía Nacional y la Misión de Verificación) Si bien no está contemplada en el A.F., la Instancia acompaña a los 24 ETCR. En las Áreas de Reincorporación, la Mesa de Seguridad y Protección de la UNP en coordinación con la fuerza pública, establecen mecanismos de respuesta ante situaciones de riesgo.

Pese a la implementación de estas medidas de seguridad y protección, persiste la violencia política y aquella dirigida en contra de excombatientes de las FARC y de sus familias. De acuerdo con la información de la Fiscalía General de la Nación, han sido asesinados 85 excombatientes. Por su parte, el partido FARC ha denunciado que más de 90 excombatientes han sido asesinados desde la firma del A.F.

En cuanto al Pacto Político Nacional, el cual cuenta con una propuesta metodológica que incluye la identificación de rutas, actores, territorios y un procedimiento de implementación a nivel nacional y regional, el partido FARC en cumplimiento de lo establecido en el A.F. (3.4.2) anunció que pondrá en marcha el Pacto desde las regiones con la participación amplia de diferentes sectores de la sociedad.

Respecto a la Unidad Especial de Investigación y Desmantelamiento de Organizaciones y conductas Criminales, Integración de Cuerpos Élite y garantías para el ejercicio de la función fiscal, jueces y otros servidores públicos, la Unidad adelanta la investigación de 72 casos de homicidios de excombatientes. De estos, 48 presentan avances que permitieron la detención de 27 personas.

Aun cuando no está establecida en el A.F., fue creada una Mesa de Trabajo de casos con el fin de discutir y concertar rutas de atención e investigación.

En el marco del Programa de protección para los integrantes del partido FARC, han sido beneficiadas 224 personas con 196 medidas de protección implementadas.

En cuanto al Programa Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en el territorio, el Gobierno Nacional puso en marcha el Plan de Acción Oportuna de Prevención y Protección -PAO-, que empezó a operar con un comité de trabajo en San Vicente del Caguán, Caquetá, al que le siguieron otros dos en María la Baja y el Salado en Bolívar.

#### **Punto 4- Solución al problema de las drogas ilícitas**

El Punto 4 del A.F. “Solución al Problema de las Drogas Ilícitas”, incluye cuatro temas: (i) Programas de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito y Planes Integrales de Desarrollo con Participación de las Comunidades, (ii) Programas de Prevención del Consumo y Salud Pública, (iii) Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos y (iv) Acción Integral contra las Minas Antipersonal.

Los principales avances en este Punto se presentan en compromisos relacionados con la sustitución y erradicación de cultivos de uso ilícito, mientras que la gran mayoría de compromisos en materia de consumo y lucha contra el narcotráfico son de tipo normativo o de política pública. Tras el cambio de Gobierno, la ST registró una aceleración en el cumplimiento de algunos compromisos centrales del Programa Integral Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito -PNIS- y del Desminado Humanitario, al tiempo que un menor ritmo de implementación en compromisos como el seguimiento y metas del PNIS, el programa de sustitución asistida y la formalización de predios como compromiso del PNIS.

Entre noviembre de 2018 y febrero de 2019 no se vincularon nuevas familias al PNIS por medio de acuerdos colectivos de sustitución. En total se mantiene en 130.203 el número de familias vinculadas al PNIS. La decisión de no vincular más familias a este programa por medio de acuerdos colectivos fue tomada por el Gobierno Nacional, al contar únicamente con los recursos necesarios para implementar los programas de las familias ya vinculadas.

En cuanto a los acuerdos individuales de sustitución de cultivos de uso ilícito, en los últimos tres meses se vincularon 2.012 familias más al PNIS por medio de estos acuerdos, con lo que se completan 99.096 mil familias, éstas representan el 76,1% del total de familias vinculadas por acuerdos colectivos. El Gobierno trazó una hoja de ruta para vincular a las 33.107 familias restantes, y alcanzar la cobertura máxima del programa de sustitución, sin embargo no establece el plazo para esto. Resulta urgente conocer el estado de las 12.399 suspensiones a

familias vinculadas al PNIS, y definir una política que establezca un procedimiento para levantar las suspensiones de reintegro al programa.

En cuanto al avance del programa de sustitución voluntaria de cultivos, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNODC- verificó 2.664 hectáreas como erradicadas voluntariamente entre noviembre de 2018 y febrero de 2019 por las familias cultivadoras vinculadas al PNIS. Con este avance, UNODC ha verificado el levantamiento efectivo de 27.555 hectáreas de cultivos de uso ilícito desde la creación del PNIS a mediados de 2017, un 16% de las que existían en 2017 (171 mil ha). La ST no ha conocido nuevos avances en materia de erradicación voluntaria de cultivos mediante la 'sustitución asistida' que realiza la fuerza pública. A la fecha, se han erradicado 5.374 hectáreas bajo este programa, para un total de 32.929 hectáreas erradicadas voluntariamente.

Hay que señalar, que en el informe ejecutivo consolidado No. 16 de UNODC, publicado posteriormente a la fecha de corte de este informe, se reportan 34.767 ha verificadas como erradicadas de manera voluntaria.

Desde el inicio de implementación del A.F, la ST no registra avances en el cumplimiento del Programa de Atención Inmediata -PAI- comunitaria, en programas de guarderías rurales, seguridad alimentaria para la tercera edad, programas de superación de la pobreza y generación de ingresos, brigadas de atención básica en salud, restaurantes comunitarios, hogares infantiles, entre otros compromisos. El PAI familiar ha tenido un avance en la implementación del componente de seguridad alimentaria y autosostenimiento. Hasta el momento, 55.518 familias (56% de familias con acuerdos individuales de sustitución) han recibido al menos el primer pago de asistencia inmediata. Sin embargo, debido a que no hay avances en el desarrollo de los proyectos productivos de sostenibilidad a largo plazo de las familias, es posible que la asistencia alimentaria y proyectos de corto plazo sean insuficientes para garantizar la estabilidad de los programas de sustitución.

La ST continúa identificando una dificultad en la verificación del cumplimiento de los programas de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, ya que el Gobierno no ha publicado las hectáreas que las familias vinculadas al PNIS reportan como erradicadas, sino únicamente las hectáreas que UNODC ha verificado, con un rezago considerable. Adicionalmente, las metas propuestas por el Gobierno en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo en materia de sustitución son mínimas en comparación a la meta de erradicación forzosa.

Mientras que en el cuatrienio se planea sustituir voluntariamente 50.000 hectáreas (de las cuales 33.000 ya están verificadas como erradicadas en la línea base), mediante los programas de erradicación forzosa se planea erradicar 280.000 hectáreas.

El desarrollo de los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo -PISDA- es uno de los temas que no se han implementado y presentan retrasos. Como consecuencia de la integración de estos planes con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET-, la ST identifica una oportunidad de mejoramiento para avanzar en el desarrollo de los PISDA, al pasar de estar a cargo de la Dirección para la Sustitución de Cultivos ilícitos a la Agencia de Renovación del Territorio -ART-. Esta integración también supone una dificultad de evaluar la implementación de los mismos y asegurar la integralidad con la que estos programas están planteados en el A.F.

En cuanto al tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores y cultivadoras, aún está pendiente la discusión del proyecto legislativo en esa materia en el Congreso, que debe tramitar dos proyectos acumulados: el Proyecto de Ley S-104 de 2018 presentado por la bancada del Senado del Partido FARC, y el Proyecto de Ley S-065 de 2018 del Ministerio de Justicia.

19

La falta de garantías de seguridad en los municipios donde se desarrolla el PNIS continúa siendo uno de los mayores riesgos para la implementación del Punto 4 del A.F., en tanto obstaculizan el cumplimiento de los acuerdos de sustitución por parte de las familias cultivadoras y las labores de verificación. Las regiones del Catatumbo, Bajo Cauca antioqueño, Cauca y Nariño son las más afectadas por hechos de inseguridad derivados de la presencia de grupos asociados al narcotráfico. Durante 2018, diez miembros de la fuerza pública murieron en medio de actividades de erradicación de cultivos y 52 más quedaron heridos principalmente por la activación de minas antipersonal. UNODC reportó situaciones de orden público en 72 veredas del país que impidieron procesos de verificación del levantamiento de hectáreas con cultivos de uso ilícito a 2.319 familias, lo que dificulta la entrega de asistencia técnica y alimentaria.

En materia de los programas de prevención del consumo y salud pública (A.F. 4.2) el Gobierno presentó la “Ruta Futuro: Política Integral para Enfrentar el Problema de las Drogas Ilícitas”, que incluye estrategias para reducir el consumo de drogas y acciones para la promoción en salud y prevención del consumo. También se presentó la política “Paz con Legalidad”, que incluye la creación de un “Plan

Nacional de Promoción de la Salud, Prevención y Atención al Consumo de Sustancias Psicoactivas”. Las Bases del Plan Nacional de Desarrollo -PND- (2018 - 2022) mencionan varias consideraciones relacionadas con la implementación del A.F. (4.2), como la reducción del consumo y la disponibilidad de droga y la atención especializada para la niñez y la juventud con consumo problemático de sustancias psicoactivas -SPA-. Estas políticas promueven la implementación del A.F. (4.2) y van en correspondencia con los compromisos que de él se desprenden.

Los compromisos asociados a la solución del fenómeno de producción y comercialización de narcóticos fueron incluidos en los planes del Gobierno y en las Bases del PND, que mencionan programas contra el lavado de activos, la persecución y el desmantelamiento de las redes de dinero y bienes de origen ilícito. Los principales resultados en esta materia fueron reportados por el Gobierno como parte del programa de seguridad ‘El que la hace la paga’, que incluye medidas en contra del microtráfico. Bajo este programa la Policía Nacional ha impuesto 356.346 comparendos, capturó 3.928 personas por diferentes delitos e incautó 352 armas ilegales. Estos avances y resultados van en correspondencia con lo pactado en el A.F. sobre “la investigación, judicialización y sanción de los delitos asociados a cualquier organización o agrupación criminal relacionados con la producción y comercialización de drogas ilícitas” (A.F. 4.3.1)

Si bien las Bases del PND incluyen una gran mayoría de compromisos del A.F. en materia de la lucha contra las drogas, no hay correspondencia en la prioridad que da el Gobierno Nacional a la erradicación forzosa, programa que tendrá un alcance cuatro veces mayor que el de erradicación voluntaria.

Entre noviembre de 2018 y febrero de 2019, el Gobierno Nacional no declaró nuevos municipios libres de minas antipersonal y municiones sin explotar. En total, son 322 los municipios con esta declaratoria, que representa un avance del 48% respecto a los 673 municipios que tienen sospecha de presencia de minas antipersonal y municiones sin explotar.

En 2018, el DAICMA registró un total de 176 víctimas por Minas Antipersonal -MAP- y Municiones sin explotar -MUSE-, lo que evidencia un aumento del 208,8% con respecto a 2017 cuando la entidad registró 57 víctimas. Los departamentos con mayor registro de eventos con este tipo de artefactos en 2018 fueron: Nariño (54), Norte de Santander (52), Antioquia (20), Guaviare (15) y Arauca (12). En enero de 2019 el DAICMA registró ocho víctimas por MAP y MUSE, que



representa un aumento del 33,3% con respecto a enero de 2018 cuando se registraron 6 víctimas.

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

El Punto 5 del A.F. correspondiente al Sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición -SIVJRNR- cuenta con 4 temas: (i) Verdad, (ii) Justicia, (iii) Reparación Integral y (iv) Garantías y compromisos con la promoción de DDHH

Durante este trimestre la ST registra, con respecto al informe anterior, un avance significativo de las tres entidades del SIVJRNR en el desarrollo de los mandatos conferidos por el A.F., la Constitución Política y la ley. Actualmente la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad -CEV-, la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas -UBPD- y la Jurisdicción Especial para la Paz -JEP- están en pleno funcionamiento, al tiempo que trabajan en su consolidación institucional. Sin embargo, la implementación de este punto estuvo mediada por: recortes presupuestales para 2019, los retos asociados al cierre de la legislatura de 2018, los debates en torno al PND 2018-2022 y la incertidumbre en relación a la no incorporación de presupuestos destinados a fortalecer el trabajo del SIVJRNR, los múltiples ataques mediáticos, las presiones del Gobierno nacional, en particular, por el caso Santrich, y vía Congreso de la República mediante la presentación de proyectos encaminados a limitar o modificar sus funciones por parte de sectores políticos opositores al A.F., encabezados por el Centro Democrático. No obstante, este contexto adverso, se pueden subrayar los siguientes aspectos de la implementación:

La CEV comenzó formalmente su mandato de tres años, desplegó casas de la verdad por diferentes rincones del país, construyó nodos de trabajo con las víctimas en el exterior, y avanza en la construcción del Sistema de recepción y protección de información y documentos, con lo cual ha ido ganando visibilidad en diferentes regiones del país. También continúa el acercamiento a los diferentes sectores de la sociedad con el ánimo de maximizar las posibilidades de participación de víctimas y responsables en este mecanismo, y generar confianza y legitimidad, particularmente entre aquellos que son apáticos o temen salir afectados por el desarrollo de este mandato. Resulta importante trabajar en una pedagogía que permita explicar a cabalidad la naturaleza y alcance de la CEV de

manera que las víctimas las conozcan con claridad, se establezcan criterios, estrategias y metodologías para minimizar los riesgos a la integridad de los participantes, y se articulen esfuerzos de protección con las entidades responsables de estos temas.

Por su parte, la UBPD continúa trabajando en la consolidación institucional de la entidad mientras comienza la búsqueda de personas dadas por desaparecidas a través de los procesos de investigación, cruces de información y construcción de los elementos conceptuales y metodológicos, que permitirán la construcción de los planes regionales y el Plan Nacional de búsqueda. Al tiempo, sigue consolidando su equipo de trabajo y diseñando su llegada a los territorios más afectados por este fenómeno. Es importante señalar que parte de su éxito también depende de la capacidad que tenga esta Unidad de hacer pedagogía en las regiones y con las víctimas, lograr una adecuada coordinación con otras entidades del Estado relacionadas con la materia, y una interlocución y articulación con las organizaciones sociales y de víctimas, especializadas en la materia. Para 2019 resulta fundamental disponer de los recursos económicos de funcionamiento necesarios para hacer este despliegue territorial y que aún no han sido transferidos a la entidad.

La JEP sigue adelante con los cinco macro casos que ya se encuentran abiertos, ha aumentado el número de audiencias y de diversas diligencias relacionadas con su competencia, ya tiene desplegado en los territorios sus equipos de trabajo y ha logrado la movilidad de la magistratura, lo que les permite comenzar a desplazarse de manera más adecuada por las regiones donde se requiere su presencia. Actualmente está enfrentando una temprana congestión judicial en la sala de amnistías, en parte porque aún sigue en su proceso de consolidación institucional y en parte por el volumen de personas solicitando su ingreso a la jurisdicción. De otro lado, el Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa -SAAD-, si bien ya cuenta con un número importante de abogados defensores y se han diseñado mecanismos y estrategias para su financiación y contratación, sigue siendo insuficiente para las necesidades que exige esta jurisdicción, tanto por el número de comparecientes, como el número de hechos a ser investigados. Por su parte, fue declarada exequible la ley Estatuaria (Sentencia C-080/18 M.P. Antonio J. Lizarazo O) faltando aún la sanción presidencial para su entrada en vigencia. Sobre este asunto, la presidencia ha manifestado que se tomará el tiempo de ley para examinar su posible inconveniencia, lo cual por supuesto genera gran

preocupación, aún más cuando hay voces que se expresan a favor de esta última opción

Es importante señalar que, aunque se han registrado algunos avances en la intención de solucionar la situación de personas de FARC privadas de la libertad, cientos de ellas aún se encuentran en las cárceles esperando la pronta resolución de sus casos. Además de este, son varios los desafíos que enfrenta la JEP a corto plazo, entre ellos: identificar y aplicar, con los responsables en la materia, estrategias de protección que minimicen los riesgos a la integridad física de comparecientes y víctimas en un contexto de violencia creciente; lograr una adecuada articulación con los demás entes del SIVJRNR, superando las diferencias de temporalidad de sus mandatos (desafío compartido por las tres entidades y el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas -SNARIV-); profundizar su estrategia pedagógica y de comunicación de tal suerte que se aumenten las posibilidades para que las víctimas y sus organizaciones puedan presentar sus informes en el tiempo de ley; y, comenzar a trabajar alrededor de las implicaciones de la reparación de las víctimas, generando claridades sobre la naturaleza de ésta en la JEP, lo correspondiente a las demás entidades del Sistema, y en particular a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV-.

En relación a las medidas de reparación integral, más allá de presentarse avances, durante este trimestre se hizo notorio el enfoque que el actual gobierno quiere darle a la materia y los cambios que esperan realizarse al interior de la UARIV. En particular, se subraya el interés por asociar la política para víctimas a la política social de superación de la pobreza, un ánimo importante por disminuir el énfasis en la atención humanitaria en procura de aumentar recursos para la reparación y en este último caso, un interés por modificar el enfoque del trabajo realizado por el Centro Nacional de Memoria Histórica -CNMH-. También falta por determinar con exactitud los procedimientos, competencias y destino final de los bienes de FARC que no ingresaron a los listados presentados en los inventarios, lo cual está en manos de la Corte Constitucional, y tampoco se conocen estrategias específicas para la articulación de la UARIV en reparación integral con el resto del SIVJRNR. Cualquier modificación o decisión que se tome en esta materia debe ser consultada con las víctimas y sus organizaciones, quienes tienen el derecho reconocido de hacerse parte de las decisiones que les afecten. Por ello, la apertura de vasos comunicantes y mecanismos de diálogo y concertación

deben ser siempre un propósito principal antes de la toma de decisiones sobre modificaciones en la materia.

Por último, también son escasos los avances en materia de garantías y compromisos en Derechos Humanos. Actualmente se está trabajando en un borrador del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos en el marco de la segunda fase de su construcción, proceso del cual, algunas plataformas y organizaciones se retiraron desde hace un tiempo, y no se identifican avances relevantes en el Sistema de Información en Derechos Humanos -DDHH- más allá de los diálogos bilaterales entre organismos del Estado y la preparación de una directiva que obliga a todas las entidades a reportar a este sistema. Durante este trimestre tampoco se registran avances en el desarrollo del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos -Planedh- y permanece en discusión desde 2018 el borrador de la resolución mediante el cual se crea el Consejo Asesor, sin que hasta el momento haya logrado comenzar a implementar su mandato. De allí que se considere urgente que la institucionalidad responsable de cada uno de estos aspectos trabaje en la consolidación de resultados, en particular, por las constantes violaciones a los derechos humanos en las regiones que dejan más vulnerables a las comunidades.

24

Por último, durante este trimestre se lograron avances importantes en materia de enfoques diferenciales. De un lado, CEV, UBPD y JEP avanzan en la transversalización del enfoque de género vía la suscripción de acuerdos con actores internacionales para el apoyo de la implementación del enfoque en sus mandatos y el acercamiento continuo hacia organizaciones de la sociedad civil para el intercambio de información, insumos y experiencias al respecto, así como para la socialización y pedagogía sobre la aplicación del enfoque en cada una de las entidades. En cuanto a reparación, la inclusión del enfoque de género en las Bases del PND tuvo énfasis en la rehabilitación psicosocial, la reparación integral a mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado y el diseño de una política de prevención y protección de los derechos de las mujeres víctimas de violencia; mientras que en el caso de los compromisos con los DDHH se identificaron dos estrategias institucionales en las Bases del PND para garantizar la promoción de los derechos de las mujeres a nivel nacional, y se reconoció el enfoque diferencial y la atención especial a la población LGBTI que ejerce liderazgos sociales y los riesgos que sufren en los territorios, ante violaciones a sus DDHH.

De otro lado, la implementación del enfoque étnico en el SIVJRN se vio marcada por el desarrollo de la consulta con pueblos étnicos sobre las normativas y metodologías de la JEP, CEV y UBPD, tras lo cual se logró finalizar la protocolización del proceso con pueblos indígenas y comunidades negras, afrodescendientes raizales y palenqueras, quedando pendiente la convocatoria de consulta con el pueblo Rrom. Como resultado de esta consulta se generaron adecuaciones metodológicas, y en el caso de la CEV y la UBPD a la estructura organizativa de estas entidades para garantizar los derechos de esta población. En cuanto a la reparación y los compromisos en DDHH, el enfoque se manifestó en la inclusión de algunas estrategias respecto a los derechos de pueblos étnicos en el PND; sin embargo, en la mayoría de casos no se identificaron metas e indicadores específicos que permitan medir el avance de las mismas, y persiste la preocupación por propuestas legislativas encaminadas a disminuir el alcance del derecho a la consulta previa.

## **Punto 6- Implementación, verificación y refrendación**

El Punto 6 del A.F. contempla las medidas necesarias para garantizar la sostenibilidad de la implementación en el corto, mediano y largo plazo. En primer lugar, contempla los mecanismos para hacer seguimiento, impulsar y verificar la implementación del A.F., (la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación -CSIVI-). En segundo lugar dispone las herramientas para ejecutar la implementación del A.F. (Plan Marco de Implementación, las medidas necesarias para su financiación y los mecanismos para garantizar la transparencia durante el proceso). En tercer lugar, el punto 6 contempla las prioridades para la implementación normativa del A.F. y por último, contempla los mecanismos internacionales para acompañar y verificar la implementación y las herramientas para hacer la difusión y pedagogía del A.F.

Para el periodo de este informe, la ST evidencia el inicio de una nueva etapa en el proceso de implementación con la puesta en marcha de la política “Paz con Legalidad” que establece los lineamientos que seguirá el Gobierno en materia de implementación del A.F. y la radicación en el Congreso de las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

La ST resalta la voluntad del Gobierno y la FARC de darle continuidad a la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación -CSIVI-. Sin embargo, la ST expresa su preocupación por la discontinuidad en su

funcionamiento en lo corrido del 2019, lo que ha impedido que se definan los términos en los que funcionará y su vigencia. Situación que se agrava por la disminución en el ritmo de trabajo de las mesas técnicas establecidas el trimestre pasado. La ST resalta las sesiones ampliadas que la Comisión ha tenido con el Consejo Nacional de Reincorporación y la Instancia Especial de Género y el levantamiento –por parte del Consejo de Estado- de la suspensión de la norma que permite a la CSIVI verificar el contenido de los proyectos normativos.

En relación con los mecanismos para la implementación del A.F., el Gobierno inició la reestructuración de la institucionalidad encargada de la implementación del A.F., con la que busca hacer más efectiva la acción de Gobierno. Aunque ésta puede traer beneficios en la medida que centraliza labores y recursos, existe incertidumbre por la continuidad de algunas funciones relevantes para la implementación del A.F.

El Gobierno incluyó en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo el “Pacto para la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas” que aunque contiene medidas asociadas al Plan Marco de Implementación -PMI-, no lo abordan de forma integral. En el documento no existe una ‘línea de base’ en materia de implementación que permita definir a qué programa y proyecto, grupo poblacional y en qué municipio de implementación del A.F., por ejemplo, se destinará el gasto en cada caso.

Gran parte de las medidas contempladas en el PND asociadas al PMI detallan en otros pactos, lo que dificulta el seguimiento y podría constituir un incumplimiento del documento CONPES 3932 de 2018 que especificó que el Plan Cuatrienal de Implementación debe estar dividido en seis capítulos (por punto del A.F.) con todos los indicadores del PMI correspondientes a ese periodo de Gobierno. En cumplimiento del Acto Legislativo 01 de 2016, el Plan Plurianual de Inversiones -PPI- incluye un componente específico para la paz.

Si bien el monto total destinado en el PPI para la paz de \$37,1 billones (3,38% del valor total del PND), es superior al contemplado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo -MFMP- de 2018, la desagregación por punto del A.F. evidencia que no hay correspondencia con el MFMP, y, para los puntos 1, 2, 4 y 6 los recursos son significativamente inferiores en todos los casos.

La ST registró algunas controversias relacionadas con el hecho de que en el articulado del PND no se incluyó el monto desagregado para el pacto XI “Pacto

por la Construcción de Paz”; para el Pacto XII “Pacto por la Equidad de Oportunidades para Grupos Indígenas, Negros, Afros, Raizales, Palenqueros y Rrom” y para el pacto XIV “Pacto de Equidad para las Mujeres” y con la incertidumbre respecto a los recursos con destinación específica para la implementación del A.F.

La ST reitera su preocupación por la paralización del trámite del proyecto de reforma a la Ley 152 de 1992 (Ley Orgánica del PND) que genera un importante problema de secuencia, pues faculta la inclusión del Plan Cuatrienal de Implementación en el PND y el componente para la Paz en el PPI y permite la articulación del PMI con los instrumentos de planeación del nivel departamental y municipal. Aunque el Acto Legislativo 01 de 2016 brinda garantías jurídicas a la implementación del A.F., como lo ha reiterado la ST, la reforma a la ley es indispensable para garantizar la sostenibilidad administrativa del proceso de implementación a nivel nacional y territorial.

Los retrasos en la implementación del Sistema Integrado de Información para el Posconflicto -SIPO- impactó negativamente la articulación entre el PMI y el PND.

En relación a las medidas para implementar el A.F. con recursos territoriales, la ST registró importantes avances en la aprobación de proyectos a ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías -SGR- con la aprobación de 158 proyectos. Además, la Ley 1942 de 2018 (por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 10 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020) aumentó los recursos del SGR para la paz en 50,8% (de \$1,23 a \$1,9 billones). El Gobierno ha propuesto una serie de medidas en el articulado del Plan Nacional de Desarrollo, así como en la política “Paz con Legalidad”, para fortalecer la ejecución de estos recursos.

Asimismo, el Sistema General de Participaciones -SGP- es la fuente de mayor importancia en el PPI para la paz, tal y como quedó consignado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo -MFMP- de 2018. Sin embargo, no existen los “lineamientos que permitan redireccionar el uso de los recursos provenientes del SGP o de los entes territoriales a la Implementación del A.F” (Contraloría General de la República, 2018, p. 19).

En relación con la participación del sector empresarial, la ST resalta que en el marco del programa ‘Obras por Impuestos’, han sido entregados dos de los 23 proyectos aprobados y el Gobierno ha decidido no solo darle continuidad, sino

flexibilizar y fortalecer el mecanismo. Asimismo, el Gobierno ha decidido darle continuidad a los beneficios tributarios para las empresas que se asienten en las Zonas Más Afectadas por el Conflicto -ZOMAC-

En materia de implementación normativa, el primer periodo de la legislatura 2018-2019 finalizó el 16 de diciembre sin mayores avances en materia de implementación. De 16 proyectos presentados al Congreso, cinco fueron archivados por vencimiento de términos (todos actos legislativos) y once más continúan su curso. Cabe anotar que siete proyectos no han presentado avances en su trámite, lo que implica una desaceleración en el ritmo de implementación de este subtema. El único proyecto de Acto legislativo que es totalmente contrario a lo establecido en el A.F. que continúa en trámite es el que busca impedir que el narcotráfico y el secuestro sean conexos al delito político. En el periodo que inicia en marzo, las mesas directivas de las comisiones del Congreso tendrán que dar prioridad en la agenda legislativa a los proyectos pendientes que, de no ser aprobados antes del 20 de julio, serán archivados por vencimiento de términos.

Durante este periodo será crucial el liderazgo que ejerza el Gobierno y su bancada, en el impulso a proyectos que hacen parte del paquete normativo propuesto en la política “Paz con Legalidad”, que se ajusta en buena medida a lo estipulado en el A.F. También será importante la vigilancia por parte de distintos sectores para evitar que éstos pierdan la correspondencia con lo pactado.

En relación al Componente de Verificación Internacional y el Componente de Acompañamiento Internacional, el ritmo de implementación se mantiene, sin embargo, como se señaló, preocupa la discontinuidad de la CSIVI y de la mesa técnica creada el trimestre pasado, porque puede frenar o desacelerar la implementación de estos subtemas. Al respecto, la ST considera primordial reactivar el trabajo entre la Mesa Técnica y las once instancias de Acompañamiento Internacional para articular las propuestas de éstas con el Plan Nacional de Desarrollo.

La ST reitera que el compromiso y el apoyo unánime de la Comunidad Internacional al proceso de implementación ha sido y seguirá siendo fundamental para la construcción de una paz estable y duradera.

En lo concerniente a las herramientas de difusión y comunicación, la ST no conoció avances. En el trimestre, Mimbres: tejiendo paz, el programa de hora y media emitido en el canal institucional y producido por el Comité Conjunto de



Comunicaciones inició su segundo año de transmisión. Es importante resaltar que la política “Paz con Legalidad” contempla medidas para hacer pedagogía “de lo que será el cambio en el campo por parte de las políticas del Gobierno Nacional y dar a conocer los avances en la implementación y la estabilización” para lo que “abrirá un espacio participativo en emisora en FM de carácter comunitario, de interés público y clase “C”” (Presidencia de la República, 2018, p.27). La ST considera que el ritmo de implementación de este subtema es lento aunque se ha sostenido. Su aceleración es primordial en la medida en que contar con estrategias comunicativas eficaces, objetivas y sólidas, es una oportunidad que permitirá a la sociedad civil no sólo conocer el texto del A.F. sino contar con las herramientas para hacer seguimiento y veeduría al proceso de implementación que permitirá la construcción de la paz territorial.

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

En los informes anteriores se han consignado los principales avances, falencias y preocupaciones más importantes de la implementación de la Reforma Rural Integral -RRI-, siendo éste el punto del A.F. que presenta menores progresos, en parte debido al carácter de mediano y largo plazo de muchas de sus medidas, por la no expedición de leyes, planes y políticas cruciales para su desarrollo y también por el no inicio de la implementación de algunas de sus disposiciones más importantes.

La legislatura, que terminó luego de sesiones extraordinarias el 18 de diciembre de 2018, no avanzó en la discusión de ninguna de las leyes relacionadas con el Punto 1 del A.F. que estaban pendientes y que se señalaron en el informe trimestral anterior<sup>6</sup>.

Durante el trimestre no hubo tampoco avances importantes en la implementación de las disposiciones relacionadas con el primer tema, *Acceso y uso de la tierra* (A.F. 1.1). Sin embargo, la presentación formal el 16 de diciembre de la política de estabilización del gobierno, conocida como *Paz con Legalidad*<sup>7</sup>, ofrece algunas luces de la forma en que se abordarán estos temas en adelante. Así mismo, la aprobación el 26 de noviembre de 2018 del Conpes 3951, para autorizar un empréstito externo con destino al catastro multipropósito, permite señalar que, aún sin aprobación de la ley, ni la creación del sistema, el tema sigue formando parte de la agenda gubernamental<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Son ellas: el Proyecto de Ley 225/18C y 196/18-S, “Por el cual se autoriza la adjudicación o el otorgamiento de uso de baldíos en reservas forestales protectoras-productoras y de reserva forestal de la Ley 2ª. De 1959, sin sustracción y se dictan otras disposiciones; el Proyecto de Ley 003 de 2018, que busca reformar la Ley 160 de 1994 (Ley de Reforma Agraria y Desarrollo Rural); el Proyecto de Ley 001/18 S modificadorio de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, para implementar la especialidad agraria en las jurisdicciones ordinaria y de lo contenciosos administrativo; el proyecto de Ley 004/18-S de adecuación de tierras. El proyecto de ley “por el cual se regula el Sistema Catastral Nacional Multipropósito”, radicado por segunda vez como proyecto de ley 242/2018C en abril de 2018, como ley ordinaria luego de no haber sido aprobado bajo el mecanismo fast-track, fue archivado por vencimiento de términos sin haber surtido siquiera el primer debate.

<sup>7</sup> Presidencia de la República, 2018. Paz con Legalidad. Iván Duque Márquez 2018-2022. <http://www.posconflicto.gov.co/Documents/politica-estabilizacion-Paz-con-Legalidad.pdf>. Recuperado, Enero 15 de 2019

<sup>8</sup> Departamento Nacional de Planeación, 2018. Documento Conpes 3951 de noviembre 26, por el cual se otorga el “Concepto favorable a la Nación para contratar operaciones de crédito externo

El segundo tema (A.F. 1.2) es el diseño e implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET- y de los Planes de Acción para la Transformación Regional -PATR-, en territorios rurales profundamente golpeados por el conflicto que han sido priorizados. A 31 de octubre de 2018, fecha de corte del cuarto informe trimestral, se reportó la conclusión de 9 PATR en el mismo número de zonas PDET y avances en la construcción de pactos veredales y municipales en las demás regiones. A enero 31 de 2019 se han aprobado 15 de los 16 PATR y la programación gubernamental prevé la terminación total en el primer trimestre de 2019<sup>9</sup>.

El tercer tema es el diseño e implementación de los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral -PNRRI-, que buscan el cierre de brechas entre territorios rurales y urbanos y propiciar el desarrollo de infraestructura, económica y social de los territorios. La política presentada por el nuevo gobierno, aborda la ejecución de algunos de ellos, llamados ahora Planes Sectoriales Nacionales, como se verá en el aparte correspondiente.

## TEMA 1.

El primer tema del Punto 1 del A.F. trata aspectos históricos de la configuración de la estructura agraria colombiana –acceso, uso, tenencia de la tierra-. Aborda, en consecuencia, subtemas como el acceso a tierras, la formalización de la propiedad, el tratamiento a tierras improductivas, el cierre de la frontera agrícola y las Zonas de Reserva Campesina -ZRC- (Numerales 1.1.1. a 1.1.8).

2

### SUBTEMAS<sup>10</sup>:

- Creación de un Fondo de Tierras de distribución gratuita que dispondrá de 3 millones de ha en sus primeros 12 años (A.F 1.1.1)
- Otros mecanismos para el acceso a tierras (subsidio, crédito, asignación de derechos de uso (A.F. 1.1.2)
- Formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad (7 millones de ha (A.F 1.1.5)

---

con la banca multilateral hasta por USD150 millones, o su equivalente en otras monedas, destinados a financiar parcialmente el programa para la adopción e implementación de un catastro multipropósito rural –urbano”

<sup>9</sup> Presidencia de la República, 2018. Ibid, p. 10

<sup>10</sup> Para la división en subtemas se toma como base la matriz realizada por el Instituto Kroc en su proyecto Barómetro. Entre paréntesis aparece el numeral correspondiente del A.F

- Mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso de la tierra. Creación de la nueva jurisdicción agraria y fortalecimiento de la producción alimentaria (A.F 1.1.8)
- Sistema General de Información Catastral Integral y Multipropósito (A.F 1.1.9)
- Cierre de la frontera agrícola, vocación de la tierra, ordenamiento territorial y protección ambiental (A.F 1.1.10)<sup>11</sup>
- Zonas de Reserva Campesina (A.F 1.1.10)

### Eventos prioritarios para el informe

Por segundo trimestre consecutivo, no se observan avances en la implementación de este tema del A.F. El principal evento es la expedición de la nueva política gubernamental para la estabilización, hecho que permite reducir la incertidumbre sobre la implementación. Se abordará entonces este evento como prioritario para efectos de análisis en este trimestre.

Según la mencionada política, el gobierno diseñará una estrategia a 4 años para buscar la máxima contribución de cada una de las fuentes del Fondo de Tierras (A.F.1.1.1) y asegurará “que los medios legales garanticen los derechos de los legítimos titulares” (Presidencia de la República, 2018, p. 8).

En cuanto al Catastro Multipropósito (A.F. 1.19), el documento señala que propondrá un sistema que adopte el estándar de intercambio de información LADM<sup>12</sup>, proyecto que señala como prioritario y que será coordinado en el primer semestre de 2019. En el Proyecto de Ley -PL- del PND<sup>13</sup> los artículos 60, 61 y 62 versan sobre la gestión catastral. Esto será objeto de análisis del próximo informe.

---

<sup>11</sup> Sobre este subtema cabe señalar la expedición del Decreto-Ley 870 de mayo 25 de 2017, por el cual se establece el pago por servicios ambientales y otros incentivos a la conservación, que el Gobierno Nacional considera como parte de “los incentivos necesarios para prevenir e impulsar soluciones a los conflictos entre la vocación de la tierra y su uso real”.(Considerandos del citado decreto)

<sup>12</sup> LADM: Modelo de Dominio de Administración de Tierras (Land Administration Domain Model), que según el documento Conpes 3951 permite “Contar con un estándar para la identificación de los predios, las personas que lo habitan y la relación que existe entre ambos, con lo que se habilita el uso de la información catastral y registral para fines de otras políticas públicas que tienen como base la información del predio” (DNP, 2018, pg. 14), por lo cual permite que el carácter sea realmente multipropósito.

<sup>13</sup> <sup>13</sup> PL –SN Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. Artículo 4. Plan Nacional de Inversiones Públicas 2019-2022. Consultado

En materia de Formalización de Tierras (A.F. 1.1.5), se aborda solamente en la nueva política gubernamental, desde el punto de vista de su financiación, proponiendo, que los municipios puedan usar los ingresos de regalías como vigencias futuras para este fin. No se hace referencia al programa de formalización dispuesto en el A.F. ni al compromiso de formalizar 7 millones de ha de pequeña y mediana propiedad. Tampoco se recoge esta meta del A.F. en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo<sup>14</sup> que establece metas en términos de Títulos formalizados sobre predios privados (25.000 en el cuatrienio) y títulos formalizados que otorgan acceso a tierras (30.838).

Sin embargo, el 4 de febrero de 2019, se conocieron unas declaraciones de la Directora de la Agencia Nacional de Tierras -ANT-<sup>15</sup>, según las cuales “la ANT planea entregar este año 7.000 títulos, a lo largo y ancho del territorio nacional”. Según la funcionaria, la ANT utilizará como vías jurídicas la Ley 1561 de 2012<sup>16</sup>, que establece un proceso verbal para otorgar títulos y sanear falsa tradición y el Decreto Ley 902 de 1017, como procedimiento de acceso y formalización. Con las metas previstas, se espera formalizar la tenencia de 8.400 ha, lo cual implica que los predios, tendrán, en promedio, 1,2 ha, de manera que se trata de predios de muy pequeño tamaño.

4

En materia de protección ambiental (A.F.1.1.10), el gobierno se compromete a promover el Plan de Zonificación Ambiental y a caracterizar el uso de áreas que deben tener un manejo ambiental, incluyendo las Zonas de Reserva Forestal. (Presidencia de la República, 2018, p. 8), lo cual está acorde con el texto del A.F., y que responde a las iniciativas propuestas por las comunidades en la elaboración de los PATR, como se verá más adelante.

Aunque el Proyecto de Ley 225/18C y 196/18-S, “Por el cual se autoriza la adjudicación o el otorgamiento de uso de baldíos en reservas forestales protectoras-productoras y de reserva forestal de la Ley 2ª. de 1959, sin sustracción y se dictan otras disposiciones” había surtido 3 debates al cierre de la última legislatura, el PL del PND 2019-2022, en su artículo 7º modifica el régimen

---

en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Articulado-Plan-Nacional-de-Desarrollo-2018-2022-Pacto-por-Colombia-Pacto-por-la-Equidad.pdf>, el 7 de febrero de 2019

<sup>14</sup> DNP, 2018, B. Bases del Plan Nacional de Desarrollo, p. 240.

<sup>15</sup> <https://www.portafolio.co/economia/habra-auge-de-titulos-de-propiedad-a-campesinos-525977>

<sup>16</sup> Por la cual se establece un proceso verbal especial para otorgar títulos de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, sanear la falsa tradición y se dictan otras disposiciones

de adjudicación en áreas de reserva forestal (Artículo 209 del Decreto ley 2811 de 1974<sup>17</sup>), permitiendo la adjudicación de baldíos en áreas de reserva forestal en los casos en que el Gobierno Nacional, previo concepto del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, considere que puedan ser objetos de adjudicación de acuerdo con el artículo 7º de la Ley 2 de 1959. El análisis de esta modificación se realizará en el próximo informe.

La creación de la Jurisdicción Agraria (A.F. 1.1.8) parece aplazarse aún más. La política del gobierno Duque propone para 2019 la conformación de una comisión que revise experiencias nacionales e internacionales para ilustrar la decisión. Este aspecto consolida un incumplimiento de esta disposición del A.F. Con relación a otros mecanismos de justicia, se propone la creación de centros de conciliación, pero aunque se mencionan instituciones públicas y privadas que participarán en esta iniciativa, no se recoge la disposición del A.F. que prevé la participación de las mujeres y de sus organizaciones en estos espacios.

La creación o fortalecimiento de las Zonas de Reserva Campesina (A.F. 1.1.10), no se menciona en la política del gobierno. Sin embargo, desde los territorios, en las iniciativas de los PATR, se incluye la creación o fortalecimiento de las mismas en las subregiones de Alto Patía y Norte del Cauca, Arauca, Montes de María, Sur de Córdoba, Sur de Bolívar, Sur del Tolima.

### **Estado de implementación o situación**

La S.T. ha señalado en los informes anteriores que la falta de aprobación de leyes importantes previstas en los acuerdos, y la disminución del ritmo de implementación inherente al cambio de gobierno, generan incertidumbre sobre la implementación del A.F. Por ello, conocer los planteamientos del gobierno, tanto en la política reseñada como en las bases del Plan Nacional de Desarrollo, permite formarse una opinión calificada al respecto, si bien, ello no tiene aún efectos sobre la implementación. Por esto, dada la falta de avances durante el trimestre se mantiene la calificación para el Tema 1, realizada en los informes

---

<sup>17</sup> Decreto - Ley 2811 de 1974 Código Nacional de Recursos Naturales y Protección del Medio Ambiente. Art. 209 “No podrán ser adjudicados los baldíos de las áreas de reserva forestal. Se podrá otorgar concesión sobre el uso de baldíos desprovistos de bosques, aún dentro del área de reserva forestal. Tampoco habrá lugar al pago de mejoras en alguna de dichas áreas cuando se hayan hecho después de ponerse en vigencia este Código.”

anteriores como, ***Iniciado, con retrasos frente al plazo establecido, con avances en parcial correspondencia con el A.F.***

## **Análisis de Contexto**

A mediados de noviembre de 2018, el Gobierno Nacional hizo público el documento *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia pacto por la equidad*. Es la primera oportunidad en que se pondrán a prueba las disposiciones del Acto Legislativo 01 de 2016, que buscan incluir, durante un período de 20 años, un componente específico para la paz en el Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo, con recursos adicionales a las inversiones ya programadas por las instituciones públicas. Esto se da en un contexto macroeconómico complejo, en tanto no es clara la situación de las finanzas gubernamentales, en momentos en que el Gobierno Nacional no logró la aprobación de los recursos inicialmente buscados en el trámite del proyecto de ley de financiamiento que aprobó el Congreso a finales de 2018.

Aunque el análisis del cumplimiento del Acto Legislativo, así como de las disposiciones del Conpes 3932, en materia de incorporación de los compromisos del Plan Marco de Implementación en el PND, solo se hará en el próximo informe, cuando ya se tenga la versión definitiva discutida en el Congreso de la República, en este informe se señalarán algunos elementos del Plan que pueden afectar el cumplimiento de los acuerdos. El PND está organizado en tres pactos estructurales que corresponden a cada uno de los términos de la ecuación “Equidad = emprendimiento \* legalidad”; once pactos transversales, entre los cuales se encuentra el de *construcción de paz* y 9 pactos territoriales para igual número de regiones del país. En este marco, lo rural aparece tanto en los pactos estructurales (fundamentalmente en emprendimiento, aunque también en el de equidad y legalidad), en los pactos transversales, específicamente en el de paz y en los pactos regionales.

El primer punto que podría afectar la implementación del A.F. es el relacionado con el financiamiento. En la versión inicial de las bases (noviembre 2018), se presenta el presupuesto de inversiones para el cuatrienio en el cual no se desagrega el componente previsto para la implementación del A.F. Para el conjunto del PND, por fuentes de ingresos, el peso de los recursos provenientes del sector privado es alto, 33,4 % del total, siendo esta una fuente incierta, mas

aún en un contexto en que las denuncias por corrupción se centran en el sector de infraestructura, que tradicionalmente es uno de los que más participación del sector privado tiene, a través del esquema de Alianzas Público Privadas -APP-. En el uso de recursos del Plan Plurianual previsto, el Pacto por la construcción de paz, (numerado como Pacto XI) no aparece con recursos asignados<sup>18</sup>. Sin embargo, aunque al consultar el proyecto de ley radicado por el gobierno el 5 de febrero en el Congreso, no se encuentran especificados los recursos para el Pacto XI, en el documento de Bases que acompaña el proyecto, se presenta un Plan Plurianual de Inversiones para la Paz -PPIP- (Bases, p. 1131-1136), que, se afirma, se focalizará especialmente en los 170 municipios PDET. Estos recursos que suman \$37.1 billones y equivalen al 3,4% del total del Plan Plurianual de Inversiones -PPI-, están incluidos, en buena parte, en los pactos estructurales, y transversales en el PND. Es de anotar que la mayor parte de los recursos (35%) provienen del Sistema General de Participaciones -SGP- que, como es sabido, financia la inversión territorial especialmente en los sectores de educación, salud, vivienda, agua potable y saneamiento básico. Se trata entonces de inversiones que financian el acceso de la población a derechos básicos, por lo cual, con A.F. o sin él, deben realizarse en los territorios y las asignaciones a cada municipio son las establecidas por la Constitución y la ley. No se cumple, en este aspecto, entonces con lo establecido en el Acto Legislativo 01 de 2016, que afirma que "Estos recursos serán adicionales a las inversiones ya programadas por las entidades públicas del orden nacional y territorial y se orientan a cerrar las brechas sociales, económicas e institucionales en dichas entidades territoriales".

7

La Contraloría General de la República en su primer informe sobre la Ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la Paz del Plan Plurianual de Inversiones, de julio de 2017<sup>19</sup> ya afirmaba que:

<sup>18</sup> Las cifras básicas del Plan Plurianual de Inversiones, se pueden ver en el Anexo General 1.

<sup>19</sup> Contraloría General de la República (2017). Informe al Honorable Congreso de la República sobre la Ejecución de los recursos y el cumplimiento de las metas del Componente para la Paz del Plan Plurianual de Inversiones, Bogotá: julio. Consultado en: <https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/787219/Ejecuci%C3%B3n+de+los+recursos+y+el+cumplimiento+de+las+metas+del+componente+para+la+Paz+del+Plan+Plurianual+de+Inversiones-2017.pdf/bcf7cbb8-e623-4d3d-a6e4-aac1d519c0b3> el 8 de febrero de 2019



De la lista presentada, solamente los recursos de cooperación internacional, la inversión privada y los de entidades territoriales serían fuentes nuevas, los demás son recursos que ya existen en la estructura de gasto de la Nación y que no se pueden considerar como nuevos en el PGN, el SGR y/o el SGP. De manera que no resulta claro cómo el Gobierno honrará la exigencia contenida en el Acto Legislativo 01 de 2016, que lo obliga a incorporar recursos nuevos durante todo el periodo, para el financiamiento del posconflicto (p. 16).

En el Anexo General 1 se muestran las inversiones del Plan Plurianual de Inversiones Total y para la Paz. Como se aprecia allí, de un total de \$37,1 billones de 2018, del PPIP, \$26,6 billones se encuentran distribuidos en los diferentes pactos del PND. Los \$10,4 billones restantes, aparecen en el PPIP, pero no se especifica a través de qué pacto se harán las inversiones, o si por el contrario, se trata de nuevos programas bajo el pacto específico, caso en el cual se esperaba estuvieran también incluido en el PPI Total.

En el pacto por la equidad, lo rural se aborda principalmente desde la educación y desde el trabajo decente, en donde se plantean estrategias específicas para la zona rural. En el *Pacto por el emprendimiento y la productividad*, lo rural se aborda en el capítulo *Campo con progreso*, concebido como una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad rural en el país; en el *Pacto por la legalidad* se aborda desde el acceso a la justicia local y rural, que pone de presente la necesidad de métodos alternativos de resolución de conflictos, en posible consonancia con el A.F., mientras que en la línea de *seguridad y orden para la libertad* se plantea una apuesta por la transformación estratégica de los territorios mediante la creación de Zonas Estratégicas de Intervención Integral -ZEII- y Zonas de legalidad, emprendimiento y equidad, que se abordan desde una óptica de seguridad nacional y estarán definidas por el Consejo de Seguridad Nacional.

De hecho, la prórroga de la Ley 418 de 1997 o Ley de Orden Público, aprobada por el Congreso, mediante Ley 1941 de 18 de diciembre de 2018, ya aprueba lo que plantean las bases del PND, en tanto al adicionar el artículo 6º de la Ley 418, establece:

que el “Consejo de Seguridad Nacional podrá declarar zonas estratégicas de intervención integral a regiones afectadas por la criminalidad que afecte la seguridad nacional, con el fin de proteger a la población y garantizar una acción unificada, coordinada, interagencial, sostenida e integral del Estado”.

que “estas zonas serán objeto de planes especiales de fortalecimiento del Estado Social de Derecho, prioridad para la prestación de servicios sociales y de medidas reforzadas de protección a la población”

Aunque el mismo artículo de la Ley afirma que “Los planes no suspenderán los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial y, donde coincidan, se articularán”, es claro que “la elaboración de dichos planes será bajo coordinación del Consejo de Seguridad Nacional y respecto a zonas PDET con la participación del Alto Consejero para el Posconflicto”. Esto implica un fuerte cambio en la dinámica de planeación participativa que se ha llevado a cabo en los territorios y pone en peligro la esencia misma de los PATR. La visión de seguridad nacional, no coincide necesariamente con las visiones de desarrollo de las comunidades como se puede apreciar en las visiones territoriales que acompañan los PATR hasta ahora aprobados, que se incluyen en el anexo 1. El párrafo 2º, logra sin embargo preservar los recursos definidos en el PMI para los PDET, al establecer que estos no podrán utilizarse para financiar las ZEII.

Adicionalmente, la prórroga de la ley de orden público sirvió también para adelantar la apuesta institucional del gobierno: “El Presidente de la República designará un Gabinete de Paz que coordine la estrategia integral en los territorios priorizados donde se articularán en la Hoja de Ruta Única, lo correspondiente a la intervención de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII), los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), los Planes de Acción para la Transformación Rural (PATR), los Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA), los Planes Nacionales Sectoriales (PNS) y los dispuestos en el Plan Marco de Implementación (PMI)” (Ley 1941, Art 2º).

No es claro, sin embargo, si esta arquitectura institucional complementa o reemplaza la prevista en la propia política de estabilización del Gobierno, donde se plantean cambios en la institucionalidad existente y propone la definición de 4 instancias transversales, la primera de las cuales, Mesa de Dirección Estratégica, presidida por el Presidente de la República, conjuntamente con la segunda, el Consejo de Ministros, podría corresponder al Gabinete para la Paz establecido en la Ley. La coordinación por parte del Consejero, mencionada en la política, podría

entrar también en tensión con la prevista por parte del Ministerio de Defensa, por lo menos cuando las zonas estratégicas coincidan con regiones PDET.<sup>20</sup>

## **Análisis del alcance y las implicaciones**

La ampliación en el acceso, y los cambios en el uso y la tenencia de la tierra propuestos en el A.F. (1.1.1; 1.1.2) tendrán resultados en el largo plazo, en la medida en que en el corto plazo se tomen las medidas pertinentes. De la política presentada por el Gobierno se puede afirmar que existe la intención de avance en algunos de los componentes de este subtema del acuerdo. No es claro aún cual será la estrategia de continuación en la conformación del Fondo de Tierras, ni cuales serán los avances esperados en materia de jurisdicción agraria o de catastro multipropósito, que aunque se contemplan en la política no tienen aún definiciones claras en materia de implementación. Otros aspectos, entre ellos el de formalización de tierras, no se abordan en la política pues no se trazan metas de formalización, ni se presenta como acción la elaboración del plan de formalización masiva previsto en A.F. (1.1.5).

Aunque las definiciones gubernamentales que se han producido disminuyen la incertidumbre en el avance de la implementación, no quedan por completo resueltas. Habrá que esperar que los ajustes y formulaciones de política concluyan en el futuro inmediato para poder tener mayor claridad.

---

10

## **Enfoques étnico y de género**

### **Enfoque étnico**

Sin cambios en el trimestre. En cuanto a la política de estabilización, solamente menciona en la introducción que la implementación “se realiza respetando y reconociendo las políticas de derechos humanos, las inclusivas de género y **étnico**, con amplio énfasis en las políticas orientadas a mujer rural” y a la necesidad de mantener un “Pacto étnico para el desminado”

---

<sup>20</sup> Lo cual no es improbable. Cabe recordar los criterios para priorizar los municipios PDET: i) niveles de pobreza; ii) grado de afectación del conflicto armado; iii) debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión; iv) presencia de cultivos ilícitos y de otras economías ilegítimas

## Enfoque de género

Sin cambios en el trimestre. En cuanto a la política, además de la declaración de principios ya citada en el caso étnico, se establece que el Consejero para la estabilización, en coordinación con la Vicepresidenta, “liderará y articulará todo lo correspondiente al enfoque de género y el tratamiento diferencial a favor de la mujer”. De todas formas, la instalación de la Alta Instancia de Género del Gobierno, prevista por el PMI y creada por el Decreto 1418 de 2018, puede contribuir a la coordinación y transversalización del enfoque de género en el marco de la implementación del A.F.

## Elementos de interés para el pronunciamiento

### 1. Controversias entre las partes.

No se presentaron controversias entre las partes frente a este tema. Sin embargo, en la discusión del PND que se inició en el Congreso después de concluido el período de análisis de este informe, se vislumbra una controversia importante sobre el cumplimiento de lo estipulado en los actos legislativos y en documentos de política pública como el Conpes 3932, que oficializó el Plan Marco de Implementación.

### 2. Observaciones de cumplimiento

Durante el trimestre de análisis no se observaron avances en la implementación. Se espera que la fase de transición gubernamental concluya plenamente con la aprobación en mayo próximo del PND, lo que permitirá tener claras las orientaciones, coordinación, acciones y recursos definidos para la implementación del A.F. en el cuatrienio.

### 3. Oportunidades de mejoramiento continuo y retos.

Es preocupante que buena parte de las disposiciones del tema de acceso y uso de la tierra en el A.F. 1.1, no estén claramente definidas en el PND. Una de las principales metas trazadoras (acceso a tierra) definidas por el PMI no aparece en las metas del PND. El reto es lograr que del proceso legislativo que se inicia se puedan introducir los cambios necesarios para lograr una efectiva implementación del A.F. y que de las modificaciones y precisiones que se surtan en el Congreso de la República surja una ruta clara de lo que será la implementación del A.F., en

los aspectos ligados con desarrollo rural durante el gobierno del Presidente Duque.

## TEMA 2.

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

Durante el trimestre continuó el proceso participativo de los PDET y la aprobación del PATR en 6 nuevas subregiones, quedando por aprobar solamente el PATR de Pacífico Medio que se espera concluya en el primer trimestre del año.

### SUBTEMAS<sup>21</sup>

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

### Eventos prioritarios para el informe

- Continuación del proceso participativo de construcción de los PATR en las 16 zonas PDET priorizadas (A.F. 1.2.4).
- Aprobación de 6 PATR adicionales a los 9 reportados en el informe anterior.
- Definición de los lineamientos de política de estabilización por parte del Gobierno Nacional.

---

<sup>21</sup> El Instituto Kroc identifica un solo subtema: PDET y Planes de Acción para la Transformación Regional –PATR. Para efecto de este análisis, se tienen en cuenta las seis disposiciones identificadas por la misma institución para el desarrollo de este tema del acuerdo: i) definición, de acuerdo con los criterios establecidos de las zonas para la implementación de los 16 PDET; ii) establecimiento de instancias territoriales para garantizar la participación ciudadana en los procesos de decisión; iii) elaboración de los Planes de Acción para la Transformación Regional, en los cuales se concretan las apuestas en los territorios; iv) desarrollo de los PDET para la transformación integral del campo, disposición de largo plazo, que debe irse desarrollando a los largo del período previsto; v) inclusión de metas y prioridades de los PDET en los Planes Nacionales de Desarrollo, que se pondrá a prueba en el proceso de elaboración y adopción del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2021 que deberá realizar el nuevo gobierno; vi) establecimiento de mecanismos de seguimiento y evaluación local, regional y nacional como parte de los mecanismos generales de verificación y seguimiento.

## Estado de implementación o situación

El proceso de construcción de los PATR, a 31 de enero de 2019, había finalizado en 15 de las 16 zonas definidas como subregiones PDET (un 93,7%), que agrupan a 166 municipios de los 170 previstos (un 97,6 %).

Aunque la ART había proyectado concluir el proceso en las subregiones de Macarena - Guaviare y Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño en 2018, no logró hacerlo. A finales de enero de 2019 se concluyó el proceso en estas dos regiones y solo queda pendiente por finalizar la subregión de Pacífico Medio.

Para las 15 zonas PDET en las que terminó la fase participativa, se definieron, de acuerdo con la información disponible, 20.002 iniciativas en los Pactos Municipales y 928 en los espacios subregionales, distribuidas en los 8 pilares<sup>22</sup> establecidos previamente, como se aprecia en la Tabla 1.

Tabla 1. Número de iniciativas municipales y subregionales priorizadas en el proceso participativo PDET

Subregión PDET	Número de iniciativas en los PATR	Número de municipios	Número de iniciativas en los Pactos Municipales
<b>Alto Patía y Norte del Cauca</b>	84	24	N.D.
<b>Arauca</b>	73	4	2210
<b>Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño</b>	N.D.	13	N.D.
<b>Catatumbo</b>	56	8	1585
<b>Chocó</b>	73	14	1958
<b>Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño</b>	100	17	3.138
<b>Macarena - Guaviare</b>	84	12	N.D.
<b>Montes de María</b>	59	15	2872
<b>Pacífico y Frontera Nariñense</b>	102	11	N.D.
<b>Putumayo</b>	62	9	3378
<b>Sierra Nevada - Perijá</b>	N.D.	15	N.D.
<b>Sur de Bolívar</b>	67	7	984
<b>Sur del Tolima</b>	44	4	1124
<b>Sur de Córdoba</b>	68	5	1168
<b>Urabá Antioqueño</b>	56	8	1585
<b>Total</b>	928	166	20.002

Fuente: Construcción propia con base en los PATR publicados a febrero 18 de 2019, de cada subregión.

<sup>22</sup> Los pilares son: 1. Ordenamiento social de la propiedad y uso del suelo; 2. Infraestructura y adecuación de tierras; 3. Salud rural; 4. Educación y primera infancia rural; 5. Vivienda rural, agua potable y saneamiento; 6 Reactivación económica y producción agropecuaria; 7- Derecho a la Alimentación; 8. Reconciliación, convivencia y paz.

De acuerdo con la metodología adoptada, del total de iniciativas surgidas del nivel municipal, la ART identificó un conjunto que fueron validadas durante la construcción del PATR. Asimismo, durante ese proceso, los participantes en el escenario regional, identificaron nuevas iniciativas de impacto subregional. Como puede verse, el número de iniciativas resultado del ejercicio de planificación en el nivel municipal es mucho mayor que las que finalmente fueron priorizadas e incluidas en los PATR subregionales. Sin embargo, cada uno de los Pactos Municipales para la Transformación Regional, acordados en cada uno de los municipios de cada subregión PDET, hacen parte integrante del PATR correspondiente. Las iniciativas allí consignadas deberán ser revisadas, viabilizadas técnicamente y priorizadas por las autoridades competentes tanto del nivel nacional como territorial.

En la Tabla 2, se muestra el porcentaje de iniciativas de origen municipal que finalmente fueron incluidas en cada PATR. Este porcentaje varía por subregión y por pilar del PATR.

Tabla 2. Porcentaje de iniciativas municipales incluidas en el PATR, por pilar y subregión

Subregión	Pilares*								Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	
<b>Alto Patía y Norte del Cauca</b>	78%	40%	55%	50%	33%	45%	44%	62%	51%
<b>Arauca</b>	45%	91%	44%	33%	0%	79%	0%	38%	55%
<b>Catatumbo</b>	75%	75%	60%	50%	0%	58%	33%	44%	55%
<b>Chocó</b>	60%	54%	55%	60%	50%	71%	17%	58%	56%
<b>Cuenca del Caguán y Piedemonte caqueteño</b>	77%	68%	55%	55%	100%	90%	50%	85%	72%
<b>Macarena-Guaviare</b>	71%	69%	50%	44%	100%	68%	89%	86%	72%
<b>Montes de María</b>	38%	33%	44%	50%	33%	62%	20%	38%	42%
<b>Pacífico y Frontera Nariñense</b>	55%	82%	73%	58%	100%	95%	50%	78%	75%
<b>Putumayo</b>	44%	0%	44%	50%	50%	55%	50%	38%	40%
<b>Sur de Bolívar</b>	75%	81%	43%	33%	20%	58%	100%	44%	57%
<b>Sur de Córdoba</b>	72%	67%	50%	73%	100%	78%	75%	50%	68%
<b>Sur del Tolima</b>	67%	57%	80%	40%	0%	33%	100%	60%	57%
<b>Urabá Antioqueño</b>	56%	38%	38%	67%	33%	67%	17%	43%	46%
<b>13 PATR</b>	63%	58%	53%	51%	48%	66%	50%	56%	57%

\*Pilares: 1 (Ordenamiento Social de la propiedad); 2 (Infraestructura y adecuación de tierras); 3 (Salud Rural); 4 (Educación rural y primera infancia); 5 (Vivienda, rural, agua potable y saneamiento básico); 6 (Reactivación económica y producción agropecuaria); 7 (Garantía progresiva del derecho a la alimentación); 8 (Reconciliación, convivencia y paz)

Fuente: Construcción propia con base en los PATR publicados de cada subregión.

Se observa como en algunas subregiones como Pacífico y Frontera Nariñense (75%), Cuenca del Caguán y Piedemonte caqueteño (72%), Macarena-Guaviarés (72%) y Sur de Córdoba (68%), el porcentaje de traslado de las iniciativas municipales al nivel subregional es bastante alto, mientras que este es bastante menor en Montes de María (42%) y Putumayo (40%)<sup>23</sup>. Por pilar, el porcentaje más alto de aceptación de las iniciativas municipales lo tiene el pilar 6, *Reactivación económica y producción agropecuaria*, seguido por el pilar 1, *Ordenamiento social de la propiedad*. Por el contrario, los pilares de *Vivienda rural*, (5), *Salud rural* (4) y *Derecho a la Alimentación* (7) tienen los niveles más bajos de traslado.

En la Tabla 3 se muestra el número de iniciativas por pilar aprobadas en cada subregión. Sobresale el alto número de iniciativas en el pilar de *Reactivación económica y Producción agropecuaria*, así como las relacionadas con infraestructura y adecuación de tierras, sugiriendo la importancia del mejoramiento de las condiciones de producción para los campesinos y la población étnica rural. La apuesta por la reconciliación y la construcción de paz, se observa por el peso de las iniciativas en este pilar.

---

<sup>23</sup> Este análisis y los subsiguientes se realizan sobre 13 PATR disponibles en la página web de la ART.



Tabla 3. Número de iniciativas incluidas en los PATR, por pilar y subregión

Subregión	Pilares*								Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	
Alto Patía y Norte del Cauca	9	15	11	10	6	11	9	13	84
Arauca	11	11	9	3	3	19	4	13	73
Catatumbo	8	8	5	6	2	12	6	9	56
Cuenca del Caguán y Piedemonte caqueteño	13	19	11	11	3	20	10	13	100
Macarena Guaviare	14	16	8	9	2	19	9	7	84
Chocó	10	13	11	5	2	14	6	12	73
Montes de María	8	9	9	4	3	13	5	8	59
Pacífico y Frontera Nariñense	11	17	11	12	2	22	8	18	102
Putumayo	9	9	9	10	2	11	4	8	62
Sur de Bolívar	8	16	7	9	5	12	1	9	67
Sur de Córdoba	18	9	6	11	1	9	4	10	68
Sur del Tolima	9	7	5	5	1	6	1	10	44
Urabá Antioqueño	9	8	8	3	3	12	6	7	56
<b>13 PATR</b>	<b>137</b>	<b>157</b>	<b>110</b>	<b>98</b>	<b>35</b>	<b>180</b>	<b>73</b>	<b>137</b>	<b>928</b>

\*Pilares: 1 (Ordenamiento Social de la propiedad); 2 (Infraestructura y adecuación de tierras); 3 (Salud Rural); 4 (Educación rural y primera infancia); 5 (Vivienda, rural, agua potable y saneamiento básico); 6 (Reactivación económica y producción agropecuaria); 7 (Garantía progresiva del derecho a la alimentación); 8 (Reconciliación, convivencia y paz)

Fuente: Construcción propia con base en los PATR publicados de cada subregión.

Una mirada cuidadosa a las iniciativas planteadas en cada uno de los PART permite apreciar un buen grado de coincidencia entre territorios, lo cual pone de presente las brechas históricas en los territorios más apartados, así como la correspondencia de estas con políticas públicas de derechos sociales que ya existen y que requieren su implementación, así como con medidas del A.F. que no se han desarrollado todavía. Igualmente, puede contribuir a una más rápida implementación de la Hoja de Ruta propuesta por el Gobierno Nacional en su política de estabilización y en la solución de muchas de las iniciativas a través de los planes sectoriales nacionales.

#### *Pilar 1, de Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo*

Recoge iniciativas municipales y subregionales que muestran las falencias y dificultades del ordenamiento del territorio. Las comunidades de los distintos municipios muestran su interés en ser partícipes de distintos procesos de ordenamiento y reclaman el cumplimiento de normas y leyes aprobadas desde hace ya varios años (Leyes 101 de 1993, y 160 de 1994, por ejemplo).

Surgen como problemas de importancia la debilidad de la información cartográfica y catastral, así como la necesidad de clarificar límites municipales y departamentales, mostrando que los problemas de ordenamiento no solo afectan el ámbito privado de campesinos o colectivo de los pueblos étnicos, sino también a las propias administraciones municipales y departamentales. La necesidad de contar con mecanismos alternativos de solución de conflictos interculturales e interétnicos parece ser una realidad de los distintos territorios, como lo expresan las iniciativas acordadas.

Dos temas surgen como solicitudes generalizadas: el ambiental y el minero. En el primer caso, el énfasis se hace en el diseño e implementación de los Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas -POMCAS-, así como en la necesidad de solucionar los problemas generados por la presencia de poblaciones en algunas zonas de reserva y conservación, a través de mecanismos como la sustracción de zonas de reserva (cuya ley se tramita en el Congreso), de la suscripción de acuerdos de conservación y reubicación de familias o de la definición participativa de zonas de manejo ambiental. En cuanto al minero, las propuestas tienden a buscar mecanismos de participación para determinar la viabilidad de dicha actividad, al estudio de sus impactos positivos o negativos, la formalización de la minería artesanal, la definición de medidas de ordenamiento y a la toma de decisiones sobre el reconocimiento de zonas mineras para las comunidades negras.

La necesidad de la articulación entre distintos instrumentos de planeación en el territorio también se pone de presente en la solicitud generalizada de articulación de los PATR con los Planes de Ordenamiento Territorial -POT-, Esquemas de Ordenamiento Territorial -EOT-, Planes de Ordenamiento Departamental -POD-, PISDA, planes de etnodesarrollo de las comunidades afrodescendientes y planes de vida de los pueblos indígenas, entre otros.

Estas iniciativas se complementan con otras de gestión que reclaman mayor presencia en el territorio de las autoridades responsables del ordenamiento rural, con la continuación de los procesos de restitución de tierras, de acuerdo con el grado de avance en cada subregión y con la coordinación necesaria para los planes de retorno y reubicación de la población desplazada. Finalmente, en las distintas subregiones se recoge la necesidad de fortalecer o crear Zonas de Reserva Campesina.

Lugar especial ocupan en este pilar las demandas de saneamiento, clarificación, ampliación y delimitación de resguardos y territorios colectivos de comunidades negras que los pueblos han venido haciendo desde hace décadas, como puede observarse en el anexo 2.

### *Pilar 2, Infraestructura y adecuación de tierras*

El énfasis de las iniciativas propuestas en los PATR se hace en el diseño, construcción, rehabilitación y mantenimiento de vías tanto terciarias como troncales, transversales y de integración nacional. Asimismo, son importantes las obras de dragado y mantenimiento de ríos y la construcción o mantenimiento de muelles fluviales. Mejoras o dotación de aeródromos es una iniciativa presente en los PATR de varias subregiones. En la parte productiva, se señala la necesidad de realizar estudios para la construcción de drenajes y distritos de riego, lo cual puede ser tomado como base para la construcción del Plan Nacional de Riego y Drenaje (A.F. 1.2.1.2).

El acceso a la energía eléctrica sigue siendo una demanda en todos los territorios, tanto a través de la repotenciación y el mantenimiento de las redes existentes para mejorar el acceso y la calidad del servicio en aquellas zonas interconectadas, como de la puesta en marcha de energías alternativas en aquellas que no lo están. Estas iniciativas podrán tramitarse en la medida en que se implemente el Plan Nacional de Electrificación Rural (A.F. 1.3.1.3), creado por el Decreto Ley 884 de 2017.

El acceso a otros servicios, como gas natural domiciliario o mejoramiento de infraestructuras de voz y datos<sup>24</sup> es una demanda presente en algunas subregiones. Así mismo, de acuerdo con su experiencia, en algunos territorios se requiere, en el sentir de sus comunidades, realizar los estudios, el diseño y la construcción de obras de prevención, protección y mitigación de inundaciones, avalanchas y otros riesgos naturales, así como la realización de programas de recuperación de suelos degradados por la actividad minera.

### *Pilar 3, Salud rural<sup>25</sup>*

Las iniciativas aprobadas en los PATR tienen un buen grado de homogeneidad entre territorios. En primer término se destacan las que tienen que ver con la

---

<sup>24</sup> Deberá buscarse la articulación con el Plan Nacional de Conectividad Rural (A.F. 1.3.1.3), o el plan nacional sectorial que lo reemplace.

<sup>25</sup> Parte de estas iniciativas estaba previsto se desarrollaran a través del Plan Nacional de Salud Rural (A.F. 1.3.2.1)

mejora de la infraestructura de salud, mediante la construcción, mejoramiento y dotación de hospitales de mediana y alta complejidad, así como con la realización de estudios para la creación de centros especializados para la atención en salud mental, la prevención del consumo de sustancias psicoactivas -SPA-, y la atención integral a personas con discapacidad.

En segundo término, se señalan las que tienen que ver con la adopción de estrategias integrales para la atención de poblaciones específicas: adultos mayores, mujeres gestantes y lactantes, y de víctimas de distintos tipos de violencia. También se presentan como iniciativas la necesidad de contar con estrategias para el fortalecimiento de la telemedicina y de los saberes propios y la medicina tradicional. Como estrategia de acceso se busca contar con acuerdos que permitan disponer de transporte aéreo desde zonas lejanas, cuando la condición de los pacientes así lo requiera.

En materia étnica, las apuestas se dan por la implementación del Sistema Indígena de Salud Propia Intercultural -SISPI- que tiene distintos grados de desarrollo en los territorios y la necesidad de contar con un modelo de atención especial para las poblaciones negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.

Finalmente se destacan dos iniciativas que recogen el perfil epidemiológico del territorio: fortalecer acciones interculturales para el control, prevención y manejo de vectores con énfasis en los de la malaria (Chocó) y desarrollar programas de salud con énfasis en enfermedades tropicales (Sur de Córdoba).

#### *Pilar 4, Educación rural y primera infancia rural<sup>26</sup>*

Los énfasis se hacen en el acceso con pertinencia y calidad a la educación superior (universitaria, técnica y tecnológica). Para ello se proponen estrategias de construcción de universidades regionales, mejoramiento de la infraestructura existente, crear programas de créditos condonables y subsidios. El fortalecimiento de los planes departamentales de Ciencia, Tecnología e Innovación -CTI- y el fortalecimiento de centros y líneas de investigación pertinentes para los territorios, complementarían este esfuerzo por la educación superior.

Los aspectos étnicos están presentes en las propuestas, tanto a través del desarrollo del Sistema Educativo Indígena Propio -SEIP- como en la necesidad de

---

<sup>26</sup> El acuerdo prevé la creación e implementación del Plan Especial de Educación Rural con enfoque diferencial (A.F. 1.3.2.2) que permitiría la planeación de buena parte de las iniciativas territoriales.

afianzar programas de etnoeducación para las comunidades negras y afrodescendientes.

Un tercer aspecto buscado con las iniciativas en materia educativa es mejorar el funcionamiento administrativo, agilizando los procedimientos para nombramientos, traslados y licencias del personal docente y ajustar plantas de acuerdo con las necesidades territoriales.

Finalmente, hay iniciativas específicas de desarrollo de cátedras de afrocolombianidad, creación de juegos, olimpiadas y festivales multiculturales.

#### *Pilar 5, Vivienda rural, agua potable y saneamiento básico rural*

Un grupo de iniciativas está concentrada en acciones de protección y recuperación de fuentes hídricas abastecedoras; en mejorar la disponibilidad y el acceso al agua a través de la construcción y mejora de acueductos veredales, municipales y regionales y la construcción de sistemas de recolección de agua lluvia; y en acciones de descontaminación. Estas acciones deberían ir acompañadas de fortalecimiento a las comunidades para veeduría y ejecución y manejo de esta infraestructura.

Sobresale un grupo de iniciativas relacionadas con el adecuado manejo de residuos sólidos y aguas residuales, a partir de la construcción de plantas de tratamiento, la realización de acciones educativas y la construcción de sistemas de alcantarillado.

#### *Pilar 6, Reactivación económica y producción agropecuaria*

Las iniciativas se relacionan directamente con medidas del A.F. que todavía no se han desarrollado<sup>27</sup>. Un primer conjunto está relacionado con el impulso a cadenas productivas de diversos productos agrícolas, pecuarios, piscícolas y artesanales a través del acceso a crédito (incluido el saneamiento de cartera vencida), la asistencia técnica y el fortalecimiento del procesamiento y la comercialización, a

---

<sup>27</sup> Plan Nacional de fomento a la economía solidaria y cooperativa rural (A.F. 1.3.3.1); Plan Nacional de asistencia integral técnica, tecnológica y de impulso a la investigación (A.F. 1.3.3.2); Plan para apoyar y consolidar la generación de ingresos de la economía campesina, familiar y comunitaria, y de los medianos productores y productoras con menores ingresos (A.F. 1.3.3.3); Plan Nacional para la promoción de la comercialización de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria (A.F. 1.3.3.4); y acciones para brindar asistencia técnica, jurídica y económica (crédito o financiamiento) a los pequeños productores con el fin de garantizar proyectos de economía familiar y asociativos, equilibrados y sostenibles (A.F. 1.3.3.6).

través de la construcción de parques agroindustriales y plantas procesadoras de alimentos. En su mayoría, estas acciones proponen en su redacción un fuerte vínculo con la promoción de la economía campesina, familiar y comunitaria y con el fortalecimiento de las organizaciones productoras, en pocas ocasiones con referencia a mujeres, personas víctimas y jóvenes. En algunos casos, esto va ligado a acciones de recuperación de la tierra y las fuentes hídricas, la producción agroecológica, el fortalecimiento de la investigación y la protección de semillas propias y especies criollas, y la construcción de centros de acopio.

Otro grupo de iniciativas que se resalta está relacionado con la promoción del turismo rural y ecológico para aportar a la recuperación económica y mantener la memoria de las poblaciones. En lo forestal existe un fuerte énfasis en programas de reforestación y en el acceso a programas de pago por servicios ambientales. En materia de derechos laborales, se destaca la creación de sistemas de seguridad social para trabajadores rurales y estrategias para el cumplimiento de sus derechos.

Finalmente, 4 iniciativas en Pacífico y Frontera Nariñense, Sur de Córdoba, Sur de Bolívar y Chocó, se centran en el apoyo a la minería artesanal y ancestral a través de acciones de formalización, entre otras.

#### *Pilar 7, Derecho a la alimentación*

Existe una serie de iniciativas para el impulso a la agricultura familiar, campesina y comunitaria y a las formas propias de producción de los grupos étnicos. Entre estas, la adecuación de plazas de mercado y la realización de mercados campesinos y étnicos, el fortalecimiento de granjas integrales y huertas caseras con perspectiva agroecológica, proyectos productivos para mujeres, bancos de semillas, estrategias de comercialización y compras públicas (en un caso).

Otro buen grupo de iniciativas, está relacionado con acciones para enfrentar los problemas de desnutrición, dirigidas a adultos mayores, niños, niñas y adolescentes, madres gestantes y lactantes y personas en situación de discapacidad, así como programas de educación nutricional y alimentaria, culturalmente aceptables, dirigidos a crear hábitos nutricionales saludables y a la recuperación de la memoria alimentaria de los pueblos, acciones incluidas en el Sistema de Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación (A.F. 1.3.4).

Finalmente, muchas de las iniciativas dan cuenta de la ausencia, o por lo menos ineficacia, de una política pública en el tema. Así, se habla de reformular o

construir participativamente la política alimentaria y que en ella se desarrollen los enfoques diferenciales y comunitarios y se reafirme la autonomía de las comunidades, étnicas y campesinas, para definir qué se produce y cómo se alimentan, así como el fortalecimiento de los mecanismos de participación y control social.

#### *Pilar 8, Reconciliación, convivencia y paz*

Se resaltan varios grupos de iniciativas. Las primeras están relacionadas con el fortalecimiento de las organizaciones étnicas, comunales, de mujeres y de víctimas, a través del fortalecimiento de los Planes de Vida y Planes de Etnodesarrollo de los grupos étnicos y la promoción de sus gobiernos propios y de acciones para el reconocimiento del campesinado, programas de formación sobre derechos, normatividad étnica y liderazgo social y mecanismos de participación; creación de redes; y de estrategias comunicativas (en consonancia con el punto 2 del A.F.).

Un segundo grupo de iniciativas se concentra en la política pública de reparación a víctimas: así se hace un llamado al cumplimiento de las sentencias de restitución, planes de reparación colectiva y planes de retorno y reubicaciones. Un tercer grupo, se refiere a acciones de protección de líderes sociales y comunidades, a través de la creación de protocolos comunitarios de protección y la aplicación del Decreto 660 de 2018.

El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición -SIVJRN- también se encuentra con fuerza en las iniciativas. De esta forma, se consigna la necesidad de fortalecer a las organizaciones de víctimas para acceder a dicho sistema. Igualmente, la implementación con enfoques diferenciales de los programas de reincorporación y reintegración, prevención del reclutamiento forzado y el desminado humanitario.

Frente a la justicia, las iniciativas tienen un fuerte acento en el reconocimiento de la justicia propia comunitaria de los grupos étnicos, así como en el fortalecimiento de la justicia ordinaria y de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos. En materia de paz, se hace énfasis en la creación y funcionamiento de los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia y sus planes de acción.

Por último, es importante en este pilar, la presencia de iniciativas relacionadas con el apoyo de organizaciones y redes de mujeres y de jóvenes, la aplicación de

políticas públicas adecuadas de género, la creación de espacios sociales, culturales y deportivos dirigidos a la reconciliación comunitaria y también de espacios de memoria y perdón, a nivel regional y local.

### **Análisis de Contexto**

Como en el caso del acceso a tierras, también en este subtema es importante señalar como cambio importante en el contexto, la presentación oficial de la política de estabilización. Asimismo, es de mucha relevancia el que en las bases del PND se establezca que los 170 municipios PDET son municipios prioritarios para el desarrollo de la política económica y social.

Además de la institucionalidad transversal que se encarga de la coordinación de la política, y en la cual el Alto Consejero tiene labores centrales de coordinación y articulación Nación-Territorio, que son centrales en el caso de los PDET, se reconocen dos agencias como “entidades propias de la implementación”: la Agencia para la Renovación del Territorio -ART- y la Agencia para la Reincorporación y la Normalización –ARN-. La política presentada plantea la necesidad de reestructurar la primera, y la absorción por parte de la ART de los PNIS. El sentido preciso de la reestructuración de la ART aún no se conoce. Sin embargo, la absorción de los PNIS por parte de esta entidad puede contribuir a una mayor sinergia entre los distintos instrumentos de planeación.

Otras dos figuras propuestas no son aún claras: la posibilidad de contar con un solo Consejo Directivo para entidades con objetivos misionales diferentes (ART, ANT, ADR) y la figura de Agentes Especiales del Presidente de la República en el territorio, para impulsar la implementación. Aunque en general estos agentes estarían bajo la coordinación del Consejero para la estabilización, no lo estarían si se trata de ZEII, por lo cual preocupan las posibilidades de fractura de la política con la implementación de estas zonas.

Pero el riesgo no solo está en la definición de ZEII. El cambio de enfoque de la política, de desarrollo territorial a estabilización, hace necesario un esfuerzo especial para que se logre un adecuado balance entre intervenciones que promueven el desarrollo económico y social, y las que priorizan la seguridad.

El compromiso que en aras de la temporalidad asume el Gobierno es que “las intervenciones se inicien en todos los municipios priorizados, con esa ambición temporal, así las obras no sean entregadas en el desarrollo del mismo” (Duque,



2018) Tratándose de planes a 10 años es claro que un solo gobierno no alcanzará a ejecutar los planes en forma completa. Pero es claro también que los primeros años de la implementación son claves para lograr buenos resultados en la transformación. El reto para el gobierno es lograr un adecuado balance entre las dificultades y las necesidades de la implementación en el corto y mediano plazo.

La propuesta de establecer una Hoja de Ruta Única<sup>28</sup> territorial para la implementación y articulación de distintos planes que se desarrollan en los territorios es pertinente pues responde a uno de las principales problemas señalados en anteriores informes de la ST. Busca uno de los objetivos hasta ahora esquivos de las políticas territoriales, multidimensionales y multiagenciales. No es tarea fácil, pero en la medida en que se logren avances en ello, se lograrán también en la implementación de los acuerdos y en el mayor desarrollo de los territorios. Permitirá, así mismo, simplificar las labores de seguimiento. No obstante, es importante que dicha Hoja de Ruta señale claramente el papel y los espacios de participación que se mantienen con las comunidades y organizaciones de la sociedad civil creados en el marco del proceso PDET, que resalta el mismo documento como necesario para la implementación de los PATR, y que en su construcción se tenga en cuenta un marco de referencia del A.F como es el PMI.

### **Análisis del alcance e implicaciones**

La ST debe señalar que en el punto 1 del acuerdo, este subtema es en el que se han logrado mayores avances, que se manifiestan en la aprobación de 15 PATR, en la constitución de las Redes de Aliados Estratégicos -RAE- en todas las subregiones y en la generación de un amplio proceso participativo en los territorios.

Los cambios institucionales que propone la política de estabilización, podrán acelerar en un momento posterior la implementación de los planes y promover una mayor eficiencia. Si se logra una implementación adecuada de la Hoja de Ruta, puede ser una experiencia extensible a otros ámbitos de las políticas territoriales. Pero aún falta para esto. Se entra, parece, en una nueva etapa del proceso, donde se busca la armonización de instrumentos y mecanismos de planificación de distinta índole y origen, y la orientación de los recursos. La política prevé así

---

<sup>28</sup> Hoja de Ruta Unificada de Planeación para la Estabilización.

mismo la necesidad de especificar metas y recursos para las acciones del PMI para el período 2018-2022. Solo entonces se podrá ver la correspondencia entre lo previsto por el PMI y lo planeado por el Gobierno Nacional.

Puede afirmarse entonces que está a punto de concluir con éxito, aun con retrasos, la construcción de los PATR en las subregiones PDET. Se abre una nueva fase de implementación, que requiere de un nuevo –y no se sabe que tan prolongado- período de planeación, formulación de proyectos y asignación de recursos para iniciar la implementación de los proyectos finalmente definidos. En este proceso, hay que ser muy cuidadoso en dos campos: el respeto a los pactos concluidos con las comunidades en los territorios, y la coordinación con autoridades y actores territoriales que esperan el inicio pronto de las acciones acordadas.

## **Enfoques étnico y de género**

### **Enfoque Étnico**

En general puede afirmarse que en todos los PATR se incluyó un enfoque étnico, tanto en la visión del territorio como en la metodología utilizada –construcción de rutas étnicas- y más tangencialmente en los diagnósticos realizados en cada subregión. Uno de los PATR, el de Chocó, es un PATR completamente étnico.

Entre las iniciativas de carácter étnico, hay algunas que son propiamente tales y están dirigidas a demandas específicas de la población en el territorio, otras, que contemplan la necesidad de introducir enfoques étnicos y otras más que abogan por la participación de los pueblos étnicos en la toma de decisiones o en la definición de políticas o estrategias. En el anexo 2, se presenta, por subregión y por pilar, un resumen de las iniciativas que se relacionan con el enfoque étnico.

En el pilar 1, de ordenamiento social de la propiedad y uso del suelo, las iniciativas van en tres direcciones principales. La primera se relaciona con la solución a los problemas de saneamiento, delimitación, clarificación y formalización de resguardos y territorios colectivos; la segunda con la necesidad de articular con los planes de vida y de etnodesarrollo, los demás instrumentos de planeación territorial y la tercera, el establecimiento de espacios de diálogo intercultural para la resolución de conflictos sobre la tierra. En cuanto a salud rural (Pilar 3) las iniciativas étnicas se centran en la implementación del Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural, que tiene distintos grados de desarrollo en el territorio y en

la creación de un modelo de salud propio para las comunidades afrodescendientes. Igualmente, hay iniciativas que buscan el enfoque étnico en atención de poblaciones específicas y en el diseño de programas de prevención y promoción. En materia educativa, la consolidación territorial del Sistema de Educación Indígena Propio, y la implementación de modelos etnoeducativos para los pueblos afrodescendientes, son el centro de las iniciativas. En el pilar 8, que agrupa las iniciativas relacionadas con reconciliación, convivencia y construcción de paz, se destacan las dirigidas a apoyar la formulación o la implementación de los planes de vida, los planes de salvaguarda y los planes de etnodesarrollo de los pueblos, y el cumplimiento de las medidas de reparación integral previstas por los decretos-ley 4633 y 4535 de 2011 (De atención y reparación a pueblos étnicos). Las acciones de formación y capacitación y la promoción de liderazgos entre jóvenes y mujeres pertenecientes a los grupos étnicos, son también parte de las iniciativas más generalizadas.

### **Enfoque de género**

Como se ha señalado en informes anteriores, el componente de género y participación de las mujeres rurales en el proceso PDET fue una estrategia que no se desarrolló adecuadamente y a la que no se le otorgaron recursos institucionales, financieros y técnicos suficientes.

La inclusión del enfoque de género y de los derechos de las mujeres rurales en los PATR (Anexo 3) puede caracterizarse de varias formas: la primera, alrededor de su ausencia evidente en algunos de los pilares. Es así como, en los pilares 1 y 2, no se encuentran iniciativas relevantes para el acceso a tierras para mujeres, aun cuando el A.F. trae disposiciones específicas sobre el tema. Cabe pensar que muchas de estas iniciativas se encuentren en los Pactos Municipales. En otros casos, la ausencia se manifiesta en la generalidad de las iniciativas, por ejemplo las relacionadas con el Pilar 6, que se centran en el fortalecimiento de cadenas productivas sin hacer visible el papel de las mujeres en la mayoría los casos.

En segundo lugar, en una buena parte del total de iniciativas que se refieren a la implementación de políticas públicas se consigna el enfoque diferencial sin especificar en concreto el enfoque de género, mientras que en otras sí se hace. En ambos casos, es importante resaltar que independientemente de la inclusión o no del enfoque de género en la redacción de la iniciativa, de acuerdo con los principios transversales del A.F., y particularmente de la RRI, en todas las acciones que se realicen para la ejecución de los PATR deben analizarse las

necesidades particulares de las mujeres y de la población LGBTI y promover su participación.

Una tercera forma está relacionada con la inclusión de las mujeres en cuanto sujetos específicos. En este caso, se trata de medidas en materia de derechos a la salud y a la alimentación, por ejemplo como mujeres gestantes o lactantes y niñas que sufren desnutrición aguda o en su papel como productoras rurales. Existen también una serie de iniciativas que resaltan el papel organizativo de las mujeres rurales y promueven el fortalecimiento de sus organizaciones y la creación de redes. Otras promueven la creación y aplicación de políticas públicas departamentales de género y mujeres. Finalmente, existen 6 iniciativas específicas que reconocen a la población LGBTI respecto de su participación en escenarios de reconciliación y memoria y la necesaria inclusión de sus derechos en programas de formación para funcionarios y funcionarias.

## Elementos de interés para el pronunciamiento

### 1. Controversias entre las partes.

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

### 2. Observaciones de cumplimiento.

El proceso ha continuado durante el trimestre de análisis; se cuenta ya con 14 PATR contruidos por la comunidad y aprobados por las autoridades municipales, departamentales y nacionales. Por esto la calificación a la implementación es: ***iniciado, con retrasos frente al cronograma institucional, con avances, en correspondencia parcial con el A.F.***

### 3. Oportunidades de mejoramiento continuo y retos.

- Aunque el PND afirma que los recursos previstos para el A.F. se focalizarán en los 170 municipios PDET, no establece con claridad como se realizará dicha focalización. Los pactos regionales previstos por el PND que son la herramienta para la regionalización de la inversión, no coinciden con las subregiones PDET y no necesariamente recogen sus metas y proyectos. En algunos de los pactos estructurales y transversales que hacen referencia a los aspectos sectoriales del PND se señala la prioridad en territorios PDET y en otros territorios, pero no se asocian recursos ni se establecen metas. De manera que no existen

metas anualizadas para los indicadores del PMI, desagregadas por género, etnia y territorio. Es necesario, entonces, que se establezca con claridad en metas y recursos, la priorización señalada.

- En la creación e implementación de la Hoja de Ruta territorial es importante: (i) promover la participación de las comunidades y organizaciones de la sociedad civil; (ii) revisar y viabilizar las iniciativas resultado de la planificación municipal que no fueron trasladadas a los PATR; (iii) generar el adecuado acompañamiento a las alcaldías y gobernaciones para la incorporación de los PATR en los planes de desarrollo departamentales y municipales del año 2020, identificando qué iniciativas corresponden a este ámbito, cuáles al nacional y cuáles requieren una actuación conjunta; y asegurar la implementación de los enfoques étnicos y de género.
- Desarrollar una estrategia de información a quienes participaron en el proceso sobre los pasos siguientes para su implementación y los mecanismos de participación dispuestos para ello.

### TEMA 3.

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

### SUBTEMAS

Los numerales 1.3.1 a 1.3.4 del A.F. establecen un conjunto de planes nacionales que se lista en la Tabla 7, que contienen disposiciones específicas en distintas materias:

Tabla 7. Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral

<p>Planes Nacionales Rurales de Infraestructura (A.F. 1.3.1)</p>	<p>Plan Nacional de Vías Terciarias (A.F. 1.3.1.1) Plan Nacional de Riego y Drenaje (A.F. 1.2.1.2) Plan Nacional de Electrificación Rural (A.F. 1.3.1.3) (Decreto Ley 884 de 2017) Plan Nacional de Conectividad Rural (A.F. 1.3.1.3)</p>
<p>Planes Nacionales de Desarrollo Social Rural (A.F. 1.3.2)</p>	<p>Plan Nacional de Salud Rural (A.F.1.3.2.1) Plan Especial de Educación Rural (A.F. 1.3.2.2) Plan Nacional de construcción y mejoramiento de la vivienda social rural (A.F. 1.3.2.3) (Decreto ley 890 de 2017) Plan Nacional de Agua Potable, no previsto en forma independiente de vivienda en el A.F. pero incluido por decisión gubernamental.</p>
<p>Planes Nacionales de Desarrollo Productivo Rural (Estímulos a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa. Asistencia técnica: subsidios. Crédito. Generación de Ingresos. Mercadeo. Formalización Laboral. A.F. 1.3.3)</p>	<p>Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural (A.F: 1.3.3.) Plan Nacional de Asistencia Integral Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación (A.F: 1.3.3.) (Ley 1876 de 2017 Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria) Plan para Apoyar y Consolidar la Generación de Ingresos de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria y de los medianos productores y productoras con menores ingresos (A.F. 1.3.3.) Plan Nacional para la Promoción de la Comercialización de la Producción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria (A.F. 1.3.3.)</p>
<p>Plan Progresivo de Protección Social y de Garantía de Derechos de los Trabajadores y Trabajadoras Rurales (A.F. 1.3.3)</p>	
<p>Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación (A.F. 1.3.4)</p>	

### Eventos prioritarios para el informe

Durante el trimestre que se analiza, no se aprobaron ni se avanzó en la formulación de los Planes Nacionales previstos por el A.F. Sin embargo, se sabe que la política de estabilización presentada a mediados de diciembre por el Gobierno Nacional contempla algunos de estos planes como Planes Sectoriales Nacionales y señala pautas para el inicio de su implementación.

En materia de infraestructura vial y de energía (A. F. 1.3.1) se avanza en proponer que se desarrolle como un gran macroproyecto a 15 años. Aunque puede ser una forma de implementación, es necesario que se tome en cuenta la necesaria participación de las comunidades en la definición de las obras prioritarias y que se revise la experiencia de macroproyectos realizados en el pasado, por ejemplo en el caso de vivienda.

Otros aspectos del subtema 3 que se toman en consideración en la política de estabilización son los que buscan facilitar la comercialización de la producción (A.F. 1.3.3), poniendo en cabeza de los Ministerios de Agricultura y de Industria, Comercio y Turismo la elaboración del Plan Sectorial de Comercialización para la agricultura familiar, al tiempo que se propone crear en el Banco Agrario, una gerencia que ofrezca condiciones apropiadas de financiación y condiciones justas de comercialización. Se plantea también la promoción de compras locales y desarrollo de centros de acopio. Sin embargo, no se abordan otros planes previstos en el A.F. como el de fomento a la economía solidaria rural (A.F. 1.3.3.1) o el plan de generación de ingresos para la economía campesina (A.F. 1.3.3.3).

Otros Planes Nacionales previstos por el A.F no se mencionan en la política de estabilización. Son los relacionados con desarrollo social rural (A.F. 1.3.2), con la protección y garantía de derecho de los trabajadores del campo (A.F. 1.1.3) y con el derecho a la alimentación (A.F. 1.3.4).

En cuanto al sector educativo, el Ministerio de Educación Nacional anunció<sup>29</sup> el 5 de febrero, la apertura por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil de las inscripciones para las convocatorias del Concurso Especial Docente en zonas afectadas por el conflicto<sup>30</sup>. Como se informó en el primer informe de verificación<sup>31</sup> por medio del Decreto Ley 882 de mayo de 2017<sup>32</sup>, se dispuso adelantar por una única vez un concurso especial de méritos para provisión de vacantes definitivas de personal docente en zonas priorizadas. Posteriormente, el 28 de septiembre de 2017 el Ministerio de Educación Nacional expidió el Decreto 1578 para reglamentar el concurso, y la Resolución 4972 de marzo de 2018 para definir 119 municipios en los cuales se aplicará la medida. Estos 119 se encuentran todos

<sup>29</sup> [https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-channel.html?\\_noredirect=1](https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-channel.html?_noredirect=1)

<sup>30</sup> Se trata de las convocatorias No. 601 a 623 de 2018, para proveer 6.448 vacantes de docentes y directivos docentes.

<sup>31</sup> Ver STCVI. Primer Informe

<sup>32</sup> Este Decreto fue declarado exequible por la Corte Constitucional, Sentencia C607/17, M.P. Carlos Bernal Pulido

ubicados en subregiones PDET. Aunque el decreto se enmarca en el A.F. 1.3.2.2. que establece la creación e implementación del Plan Especial de Educación Rural, que aún no se ha realizado, en la medida en que permite contar con una “disponibilidad y permanencia de personal docente calificado” (Decreto Ley 882 de 2017, considerando 3.1), algunas comunidades educativas<sup>33</sup> han planteado que el concurso dejaría por fuera a buen número de docentes y directivos docentes hoy en día en provisionalidad, quienes fueron precisamente los que, en medio del conflicto armado, permitieron la continuidad en la prestación del servicio educativo.

### **Estado de implementación o situación**

Durante el trimestre que se analiza, no hubo avances en la implementación de este subtema del A.F. Por tanto, en concordancia con el informe anterior, aunque la implementación del subtema es **Iniciado con avances**, los retrasos en su formulación dan lugar a un **incumplimiento**, si nos atenemos a la disposición 6.1.10 del A.F., que establece que en los primeros 12 meses, tras la firma del acuerdo, debía concluirse la normatividad para la implementación de lo acordado en el campo de la RRI. Cabe anotar que la existencia de estos planes hubiera permitido una mejor definición de iniciativas en los PATR, y en el proceso de construcción del PND contar con una herramienta útil para la definición de metas, recursos y prioridades sectoriales.

### **Elementos de interés para el pronunciamiento**

#### **1. Controversias entre las partes.**

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

#### **2. Observaciones de cumplimiento.**

Hasta ahora no se ha abordado en forma completa la formulación de los planes previstos por el A.F. y los lineamientos de política conocidos hasta ahora y el propio PND, no permiten concluir que se aprobarán. Su no formulación ha tenido consecuencias en la implementación de la reforma del campo, ha afectado los procesos de planeación e identificación de oferta de bienes y servicios para los territorios priorizados, que serían de gran apoyo en la elaboración de la Hoja de

---

<sup>33</sup> Por ejemplo en la subregión del Sur del Tolima



Ruta, ha dificultado la formulación de los PATR y con seguridad afectará su implementación.

### **3. Oportunidades de mejoramiento continuo y retos.**

La formulación pronta de los planes previstos por la política de estabilización y la especificación clara en términos de formulación y financiación de algunos de los planes que pueden hacer parte de los diferentes pactos del PND (por ejemplo, plan de educación o de salud rural) permitirá suplir el faltante de los planes no formulados. Más que insistir en la formulación de los planes, cabe insistir en que las disposiciones acordadas en el A.F. para cada uno de los sectores, estén contenidas en la planeación sectorial que quede finalmente como resultado del PND, con la clara priorización en el sector rural, cuando se trate de planes generales sectoriales.

## BIBLIOGRAFÍA

### **Documentos citados**

Agencia de Renovación del Territorio (2018 A). Plan de Acción para la Transformación Regional. PATR Subregión Arauca. Suscrito el 2 de agosto de 2018.

Agencia de Renovación del Territorio (2018 B). Plan de Acción para la Transformación Regional. PATR Subregión de Chocó. Suscrito el 19 de septiembre de 2018.

Agencia de Renovación del Territorio (2018 C). Plan de Acción para la Transformación Regional. PATR Subregión Montes de María. Suscrito el 4 de septiembre de 2018.

Agencia de Renovación del Territorio (2018 D). Plan de Acción para la Transformación Regional. PATR Subregión Sur de Bolívar. Suscrito el 1 de agosto de 2018.

Agencia de Renovación del Territorio (2018 E). Plan de Acción para la Transformación Regional. PATR Subregión Sur de Córdoba. Suscrito el 31 de agosto de 2018.

Agencia de Renovación del Territorio (2018 F). Plan de Acción para la Transformación Regional. PATR Subregión Sur del Tolima. Suscrito el 26 de agosto de 2018.

Agencia de Renovación del Territorio (2018 G). Plan de Acción para la Transformación Regional. PATR Subregión Urabá Antioqueño. Suscrito el 14 de septiembre de 2018.

Agencia de Renovación del Territorio (2018 H). Plan de Acción para la Transformación Regional. PATR Subregión Putumayo. Suscrito el 25 de septiembre de 2018.

Agencia de Renovación del Territorio (2018 I). Plan de Acción para la Transformación Regional. PATR Subregión Alto Patía y Norte del Cuca. Suscrito el 12 de diciembre de 2018.

Agencia de Renovación del Territorio (2018j). Plan de Acción para la Transformación Regional. PATR Subregión Pacífico y Frontera Nariñense. Suscrito el 6 de diciembre de 2018.

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2018). *Documento Conpes 3932. Lineamientos para la articulación del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final con los Instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial*. Junio 22 de 2018

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2018). *Documento Conpes 3932. ANEXO B. Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final*, junio 22 de 2018

Departamento Nacional de Planeación, 2018A. Documento Conpes 3951 de noviembre 26, por el cual se otorga el “Concepto favorable a la Nación para contratar operaciones de crédito externo con la banca multilateral hasta pro USD150

millones, o su equivalente en otras monedas, destinados a financiar parcialmente el programa para la adopción e implementación de un catastro multipropósito rural –urbano”

Departamento Nacional de Planeación, 2018, B. Bases del Plan Nacional de Desarrollo. <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Bases-del-Plan-Nacional-de-Desarrollo-2018-2022.aspx>

Instituto Kroc (2017) Proyecto Barómetro. Matriz Acuerdo Final

Presidencia de la República, 2018. Paz con Legalidad. Iván Duque Márquez 2018-2022. <http://www.posconflicto.gov.co/Documents/politica-estabilizacion-Paz-con-legalidad.pdf>. Recuperado, Enero 15 de 2019

### **Leyes y Decretos**

Decreto-Ley 870 de mayo 25 de 2017)

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

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

Ley 1941 de 2018 (Diciembre 18) Por medio de la cual se prorroga, modifica y adiciona la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014.

Proyecto de Ley 001/18 S Por la cual se modifica la Ley 270 de 1996, *Estatutaria de la Administración de Justicia, se establecen los mecanismos para la resolución de controversias y litigios agrarios y rurales y se dictan otras disposiciones*

Proyecto de ley 257/18C y 247/18S *Por la cual se regula el servicio público de adecuación de tierras y se dictan otras disposiciones*

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

### **Páginas Web**

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

<http://www.posconflicto.gov.co/sala-prensa/noticias/2018/Paginas/Organizacion-Naciones- Unidas-apoya- implementacion-Politica-Paz-con-Legalidad-del-presidente-Ivan- Duque.aspx>

[https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/gobierno\\_nacional\\_y\\_alcaldes\\_de\\_1 70\\_municipios\\_mas\\_golpeados\\_por\\_la\\_violencia\\_ponen\\_en\\_marcha\\_la\\_politica\\_p az\\_con\\_legalidad](https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/gobierno_nacional_y_alcaldes_de_1 70_municipios_mas_golpeados_por_la_violencia_ponen_en_marcha_la_politica_p az_con_legalidad)

[https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/espaldarazo\\_al\\_plan\\_que\\_busca\\_tr ansformar\\_la\\_sierra\\_nevada\\_y\\_serrana\\_del\\_perij](https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/espaldarazo_al_plan_que_busca_tr ansformar_la_sierra_nevada_y_serrana_del_perij)

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

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

En este informe se da cuenta de los avances en materia de implementación en cada uno de estos temas. Al igual que en los informes previos, se identificaron dos asuntos prioritarios sobre los cuales se hace un mayor énfasis por las implicaciones que tienen en la implementación general del A.F: (i) garantías de seguridad para el ejercicio de la política (A.F. 2.1.2), por cuanto constituye un asunto transversal que afecta todas las disposiciones contenidas en él; y, (ii) las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz -CTEP- por cuanto constituye el principal incumplimiento de este punto que atenta en contra del eje central del A.F. como son las víctimas.

Con respecto a lo consignado en el informe anterior, durante el período que aquí se analiza se registraron avances en la reglamentación del Estatuto de Oposición por parte del Consejo Nacional Electoral, actividades relacionadas con el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, acciones con miras a brindar mayores garantías para la protesta social y varias medidas operativas relacionadas con la protección de los líderes sociales. Sin embargo, como se ha insistido de manera recurrente en entregas previas de esta ST, el asesinato de líderes sociales continúa y, al cierre del año 2018 e inicio de 2019, tiende a agudizarse. Ante tal situación, queda en evidencia la incapacidad de lograr traducir discursos y normas en estrategias y acciones concretas que puedan evitar que se materialicen los riesgos a los que están expuestos defensores de derechos humanos y excombatientes, especialmente en territorios críticos para la construcción de paz.

### **TEMA 1**

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

## SUBTEMAS

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

### Eventos prioritarios para el informe

- El 19 de noviembre de 2018, el Gobierno publicó el Plan de Acción Oportuna para la Prevención y Protección de Defensores de Derechos Humanos, Líderes Sociales, Comunitarios y Periodistas y el Decreto 2137 que crea la Comisión Intersectorial encargada de impulsarlo.
- El 14 de diciembre de 2018 el Consejo Nacional Electoral expidió la resolución 3134 por la cual se reglamentan algunos aspectos de la Ley Estatutaria 1909 de julio de 2018, que consagra el Estatuto de la Oposición.
- El 17 de diciembre de 2018 el Gobierno lanzó oficialmente la política de estabilización del Gobierno, “Paz con Legalidad”, en la que se disponen asuntos relacionados con el Sistema Integral de Seguridad.
- El 11 de enero de 2019 el Gobierno realizó una reunión preparatoria de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad para evaluar la situación del asesinato de líderes sociales.
- El 30 de enero el Gobierno lideró la primera sesión de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad desde que se posesionó.
- El 6 de febrero de 2019 se lanzó la Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad.

### Estado de implementación

En materia de garantías para el ejercicio de la oposición política, la resolución del Consejo Nacional Electoral que reglamenta algunos de sus aspectos centrales resulta un avance positivo toda vez que hace explícitos mecanismos específicos y, por esa vía, atenúa potenciales vacíos legales que puedan ser instrumentalizados para contravenir los beneficios que dicho estatuto confiere a aquellas agrupaciones políticas que se hayan declarado en oposición.

Por los avances señalados, este subtema se califica como ***iniciado a tiempo y con avances, en correspondencia con el A.F***

En cuanto al subtema de garantías de seguridad para el ejercicio de la Política (A.F. 2.1.2), la ST valora positivamente las declaraciones de rechazo al asesinato de líderes sociales y el llamado de atención del presidente Iván Duque a tomar medidas en el asunto. También, hechos concretos como la expedición del Plan de Acción Oportuna -PAO-, el decreto que crea una comisión intersectorial para su coordinación, las declaraciones de la Fiscalía acerca del reconocimiento de una sistematicidad de la violencia en contra de este sector social, los avances de esta institución en el esclarecimiento de algunos casos y el reconocimiento que se hace a las instancias de seguridad derivadas del A.F. en la política gubernamental de Paz con Legalidad.

Sin embargo, llama la atención la brecha que persiste entre el discurso y la acción tal como se evidencia en la lenta reactivación de algunas de estas instancias, como ocurrió en el caso de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad -CNGS-, o el nombramiento de un general retirado del Ejército en el PAO, que si bien no ha sido condenado por la justicia colombiana ha sido cuestionado porque no cuenta con las credenciales suficientes para desempeñar su labor. Así lo manifestaron varias organizaciones sociales, al recordar que en 2013 el funcionario fue denunciado por estigmatizar al movimiento campesino y en 2014 fue relevado de su cargo luego de conocerse unas conversaciones comprometedoras que tuvo con un coronel condenado por la comisión de ejecuciones extrajudiciales en Caldas (Movice, 29 de enero de 2019).

En medio de esta situación, aún es palpable que en el terreno no existen plenas garantías de seguridad. La violencia persiste y cada vez es más crítica. Mientras tanto, se acumulan compromisos de acción que no se materializan en hechos concretos, como ocurre con el *Pacto por la Vida y la Protección de Líderes Sociales* que el Gobierno suscribió en agosto del año pasado (Pacto Por la Vida, 24 de agosto de 2018 disponible en Verdad Abierta). Precisamente, el Procurador General de la Nación, afirmó que era “inaudito e inadmisibles que ante el llamado de los líderes en las regiones este baño de sangre no se detenga y que los 11 compromisos del Pacto por la Vida y la Protección de Líderes Sociales y Personas Defensoras de Derechos Humanos, suscrito el pasado 23 de agosto en Apartadó – Antioquia, sigan sin cumplirse” (Procuraduría General de la Nación, 8 de enero de 2019).

Por tal motivo, el subtema se califica como ***iniciado a tiempo y con avances parciales, en correspondencia con el A.F.***

## Análisis de contexto

Aunque persisten las diferencias de cifras entre organizaciones y entidades, incluso al interior del Estado, todas confirman que el 2018 cerró con una tendencia al alza del asesinato de líderes sociales y defensores de DD.HH. que se extendió en el primer mes de 2019 con el registro de 18 casos nuevos. Departamentos como Cauca, Antioquia, Norte de Santander, Valle del Cauca y Nariño siguen siendo los territorios más afectados.

Según cifras de organizaciones no gubernamentales como la Fundación Ideas para la Paz, entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2018 se registraron 285 asesinatos: 85 en 2016, 73 en 2017 y 127 en 2018 (Base de Datos Fundación Ideas para la Paz, reporte directo). La Misión de Observación Electoral (2019a) identificó un total de 485 asesinatos de líderes políticos y sociales en este mismo período: 142 en 2016, 144 en 2017 y 199 en 2018.

Por su parte, las cifras oficiales de entidades estatales evidencian una tendencia similar. De acuerdo a la Defensoría del Pueblo, entre 2016 y 2018 fueron asesinados 431 líderes sociales: 133 en 2016; 126 en 2017; y 172 en 2018. Una cifra preocupante si se tiene en cuenta que, en cumplimiento del Decreto 2124 de 2017, la Defensoría ha expedido sendas alertas tempranas que no han sido atendidas oportunamente según manifestó el mismo Defensor del Pueblo al considerar que su “máxima preocupación es que los riesgos advertidos por la Defensoría se han materializado ante los ojos de todas las autoridades” (El Espectador, 10 de enero de 2019)<sup>34</sup>.

Por su parte, la Fiscalía General de la Nación, en un reciente informe, dio cuenta de 231 líderes asesinados en ese mismo período (61 en 2016, 84 en 2017 y 86 en 2018) y reconoció que existe una sistematicidad en el fenómeno que calificó en dos sentidos: “activa” puesto que en el 65% de los casos los responsables han sido organizaciones criminales estructurales que están operando en los territorios; y, “pasiva” en lo que se refiere a la identidad de las víctimas porque el 50% de ellas han sido miembros de Juntas de Acción Comunal (Semana, 11 de enero de 2019). De igual forma, destacó que esta entidad ha avanzado en el

---

<sup>34</sup> El asesinato de un funcionario estatal vinculado a Parques Naturales en la región de la Sierra Nevada a manos de una organización criminal y los fuertes enfrentamientos que se libran en el norte del Cauca ilustran las declaraciones del Defensor. En ambos casos la institución había emitido las correspondientes alertas tempranas con suficiente tiempo de anticipación y los hechos muestran que no fueron debidamente atendidas.



esclarecimiento de 126 de estos 231 casos, es decir, en un 54,5% (El País, 11 de enero de 2019).

Al igual que los líderes sociales, persiste el asesinato de excombatientes. Entre el último reporte registrado en el informe anterior de esta ST y el período del que aquí damos cuenta, han tenido lugar 11 nuevos casos para un total de 93 excombatientes asesinados desde enero de 2016, de acuerdo al registro del partido político FARC (Colombia Check, 1 de febrero de 2019). Aunque algunos funcionarios del Gobierno manejan la hipótesis que estos asesinatos no se perpetran por la condición de excombatientes sino por factores de reincidencia criminal (Semana, 1 de enero de 2019), otras instancias insisten en que se enmarcan en algunas fallas en los esquemas de seguridad en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación -ETCR- y en los Nuevos Puntos de Reagrupamiento (Misión de Naciones Unidas, 2018).

Ante este panorama, la ST observa una aproximación limitada en las dos grandes políticas que esperan orientar las acciones del Gobierno, primero, en materia de implementación de los acuerdos, como es el caso de la política Paz con Legalidad (Gobierno nacional, 2018a), y segundo, en materia de sus acciones generales, como es el Plan Nacional de Desarrollo (Gobierno nacional, 2019a).

En el primer caso, en la política Paz con Legalidad llama la atención el poco desarrollo que tienen los temas de seguridad y protección de líderes sociales, excombatientes y comunidades. Aunque la destaca como prioridad y reconoce las instancias, planes y programas que ya existen en este sentido, dice muy poco sobre cómo van a continuar avanzando o articularse (Gobierno nacional 2018a: 16).

En lo que corresponde al PND, según las bases que se han conocido hasta el momento, los asuntos de seguridad y protección de líderes sociales se abordan en el pacto por la legalidad, que constituye uno de sus pactos estructurales, y en el pacto por la construcción de paz, que corresponde a uno de los pactos transversales<sup>35</sup>. En ambos casos, se confirma que es un tema fundamental, pero

---

<sup>35</sup> El modelo de construcción de paz del nuevo de Gobierno, según se indica en las bases del PND, se resumen en estos dos pactos en los que se desarrollan los cinco pilares que lo fundamentan: (i) imperio de la ley y convivencia; (ii) seguridad y orden para la libertad; (iii) la participación entendida como la promoción del diálogo social y la inclusión; (iv) acciones efectivas para la estabilización: intervención coordinada en zonas estratégicas con seguridad, justicia y equidad, (v) atención y reparación a las víctimas (Gobierno nacional, 2019a: 692) .

que no dialoga suficientemente con lo dispuesto en el A.F. y mucho menos con las instancias, planes y programas que se han derivado de él.

En el pacto por la legalidad, se destaca la propuesta de una visión multidimensional de la seguridad que busca superar “la tradicional estrategia de control militar del territorio” hacia un visión más integral e interinstitucional que requiere de la unidad de esfuerzo del Estado como un todo (Gobierno nacional, 2019a: 8). Para este propósito, define como una de sus estrategias la creación de Zonas Estratégicas de Intervención Integral que “serán objeto de planes integrales de intervención con una duración mínima de cinco años, para fortalecer el Estado social de derecho, serán prioridad para la prestación de servicios sociales y de medidas reforzadas de protección a la población civil” (Gobierno nacional, 2019a: 21)

Sin embargo, al revisar la nueva *Política de Defensa y Seguridad Para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad* (Gobierno nacional, 2019b) se observa que esta “acción unificada del Estado” sigue estando sujeta a una lógica secuencial de intervención, en la que supedita la acción civil a la acción militar, de manera similar a políticas anteriores que resultaron limitadas en materia de recuperación social e institucional de las zonas más críticas del país<sup>36</sup>. En este sentido, no se desarrollan a profundidad asuntos genuinamente novedosos del enfoque de seguridad humana consignado en el A.F. (2.1.2.1) que, además de reconocer las capacidades que existen en los territorios, sugiere, precisamente, una intervención que se trate de acciones simultáneas en las que al mismo tiempo que se solucionan los factores que permiten la reproducción de la violencia se puede ganar legitimidad de las instituciones del Estado, entre ellas la Fuerza Pública.

En materia de protección de defensores de derechos humanos, según las bases del PND, se contempla la formulación de una política pública nacional de prevención y protección integral alineada con los compromisos adquiridos en el “Pacto por la Vida y la Protección de los Líderes Sociales y Personas Defensoras de los Derechos Humanos”. Como estrategias, propone fortalecer la capacidad de respuesta de las instituciones estatales a través de una respuesta más ágil a las

---

<sup>36</sup> Incluso replica las mismas ideas de la semaforización que se planteó en años anteriores en el marco de la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática. Solo introduce nuevos nombres. Así, las zonas rojas se denominan “Zonas Estratégicas de Intervención Integral”, las amarillas como “Zonas de Construcción de Legalidad” y las verdes como “Zonas de Legalidad, Emprendimiento y Legalidad” (Gobierno nacional, 2019b: 22)

solicitudes de protección y elevar los costos de la comisión de los crímenes en contra de defensores a través de la persecución de las principales estructuras criminales que los cometen (Gobierno nacional, 2019a: 25)

Aunque se trata de un reconocimiento a un alto nivel del compromiso que este Gobierno asumió con los líderes sociales, este tipo de estrategias no ofrece elementos diferentes a los que ya se establecen en el PAO (Gobierno nacional, 2018a) de modo que reproduce varias de las falencias que se mencionan en la siguiente sección acerca de sus pretensiones de articulación, sin reconocer debidamente las instancias que ya existen y la falta de aceptación que tiene este plan en la población que se supone será su objetivo.

### **Análisis del alcance e implicaciones**

La reglamentación por parte del Consejo Nacional Electoral de algunos de los principales aspectos del Estatuto de la Oposición tiene implicaciones positivas por cuanto especifica la ruta que debe seguirse en materia de garantías de los derechos que se le otorgan a los movimientos políticos que se declaren en oposición. En este sentido, satisface un llamado de atención que varios congresistas y otras instancias, entre ellas esta ST, habían hecho en meses pasados.

En lo que se refiere al registro de las organizaciones que se declaren en oposición, independientes o afines al Gobierno, la resolución introduce una mayor claridad acerca de la ruta que deben surtir para realizar la declaración política; define el papel que debe cumplir la oficina de Inspección y Vigilancia del Consejo Nacional Electoral -CNE- en la verificación que dicho proceso se haya cumplido conforme a los requisitos legales; plantea sanciones para aquellas organizaciones políticas que, vencido el mes de plazo para informar su posición, no lo hayan hecho; y aclara que ante el evento de una falta absoluta del gobernante que dé lugar a una nueva elección (por muerte, incapacidad física permanente, renuncia aceptada, nulidad de la elección, revocatoria al mandato, destitución, entre otras), se procederá a realizar una nueva declaratoria política (Consejo Nacional Electoral, 2018).

Sobre los derechos de las organizaciones políticas declaradas en oposición, la resolución define las pautas y montos en que se distribuirá el 5% adicional de financiamiento al que tienen derecho. Anota que éste sólo podrá asignarse en tanto se cuente con la partida presupuestal y hace explícita la forma en que se

debe devolver el dinero asignado si una organización decide dejar de ser oposición. De igual forma, en cuanto al acceso a medios de comunicación y el derecho de réplica, la resolución define cómo deben distribuirse los tiempos a los cuales tienen derecho las diferentes organizaciones en oposición teniendo en cuenta criterios tanto de igualdad como de proporcionalidad<sup>37</sup>. Para tal fin, crea una Comisión de Monitoreo al interior del CNE para su seguimiento.

A pesar de la importancia de estos avances, la implementación a nivel territorial de este Estatuto sigue siendo un gran interrogante por cuanto las dinámicas que orientaron una buena parte de esta resolución obedecen al ámbito nacional en el que los partidos políticos funcionan de una forma relativamente ordenada. Además, porque en el nivel territorial el CNE no tiene ninguna presencia y depende de lo que las registradurías municipales y departamentales certifiquen, lo cual no garantiza que el proceso se encuentre aislado de intereses políticos e individuales que puedan distorsionar el ejercicio de la oposición. De ahí que asuntos pendientes consignados en este punto como es la reforma de la organización electoral (A.F. 2.3.4) sea un asunto de primer orden que impacta otras disposiciones del A.F. como es, precisamente, las garantías para la oposición política.

En lo que corresponde a las garantías de seguridad para el ejercicio de la política, la expedición del decreto por el cual se crea una Comisión Intersectorial liderada por el presidente para poner en marcha el PAO dibuja un balance mixto.

Entre lo positivo, se puede destacar que su objetivo fundamental es articular, orientar y coordinar los diferentes planes, programas y acciones de protección individual y colectiva que se han lanzado hasta la fecha y que poco han dialogado entre sí evitando que tengan un impacto agregado. También, porque contiene aspectos importantes para una adecuada implementación: (i) acepta la problemática y la tendencia al incremento de la violencia en contra de los líderes sociales; (ii) menciona el conjunto de marcos normativos, planes, instancias y

---

<sup>37</sup> Según el Estatuto de la Oposición, las organizaciones políticas con personería jurídica que se declaren en oposición tiene derecho a acceder a espacios adicionales en los medios de comunicación entre circunstancias distintas: 30 minutos mensuales en las franjas de mayor sintonía de los medios comunicación del Estado y aquellos que hacen uso del espectro elctromagnético; 20 minutos después que el ejecutivo de rigor haya hecho la instalación correspondiente en Congreso, Asambleas y Concejos; y después que presidente, alcaldes o gobernadores realicen alocuciones oficiales en medios que usan el espectro electromagnético, en igualdad de condiciones en cuanto a tiempo, medio y horario.

mecanismos de protección que se derivaron del A.F y se encuentran en marcha.; (iii) establece prioridades consistentes con la concentración territorial de la problemática; (iv) define actos de reconocimiento de la labor que realizan los líderes sociales para combatir su estigmatización; (v) reconoce la corresponsabilidad de las autoridades de los distintos niveles territoriales en cuestiones de protección; y, (vi) define un mecanismo de seguimiento basado en impactos y resultados a través de herramientas tecnológicas que permiten tomar decisiones en tiempo real (Gobierno Nacional, 2018b)

Si bien todos estos son avances importantes, hay varios aspectos negativos. El primero, es que no concreta una ruta de acción clara de articulación con las instancias de protección y seguridad que ya existen legalmente derivadas del A.F que, aunque las menciona, no necesariamente reconoce sus acumulados y su relevancia. Situación que se hace extensiva a la política de estabilización del Gobierno, Paz con Legalidad, en las que estas instancias no pasan de ser enunciadas sin tener ningún tipo de desarrollo concreto.

El segundo elemento negativo, y motivo de especial preocupación para esta ST, es el planteamiento del Gobierno actual según el cual son las instancias y programas que se encuentran en marcha los que deben articularse al PAO y no al revés. Esto, por dos razones. Primero, porque va a implicar un mayor esfuerzo institucional y, por lo tanto, más tiempo invertido en buscar cómo acomodar lo que ya existe en una nueva estrategia que apenas está en el papel, omitiendo que existe un Sistema Integral de Seguridad y una Alta Instancia responsable de garantizar precisamente esto. Segundo, porque no contempla ningún tipo de espacio o canal de comunicación estable con las organizaciones sociales u otros actores como la comunidad internacional que pueden aportar significativamente. Y tercero, porque aún no tiene legitimidad suficiente ante las organizaciones de derechos humanos y muchos de los líderes que busca proteger. Así quedó en evidencia con la denuncia que varias de estas organizaciones hicieron en contra de uno de sus funcionarios que, vale mencionar, no fueron tenidas en cuenta por el Gobierno. Al contrario, sirvieron para ratificar al funcionario en el cargo y defender su idoneidad advirtiéndole que es un enlace que le permite al Ministerio articularse con la Fuerza Pública.

## Enfoques de género y étnico

Durante el período analizado, la ST registró algunas actividades relacionadas con el programa de protección para lideresas sociales y defensoras de Derechos Humanos, que tienen que ver con acciones puntuales en Putumayo y la región de los Montes de María a través del desarrollo de un foro permanente de deliberación. Estos foros corresponden a la puesta en marcha de experiencias piloto de territorialización que consisten en habilitar espacios de interlocución entre mujeres organizadas, sociedad civil e institucionalidad para generar entornos en los que se pueda ejercer la labor del liderazgo y defensa de los derechos humanos de las mujeres (Red Nacional de Mujeres Defensoras, Tejedoras de Vida del Putumayo y Sisma Mujer, 2019: 3).

También se destaca la inclusión de dos plataformas de organizaciones de mujeres como invitadas permanentes a la CNGS con el fin de incluir el enfoque de género en las discusiones y propuestas que salgan de ahí.

No obstante, persiste la ausencia de mecanismos efectivos de protección para las mujeres como advirtió el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, después de una visita al país realizada a finales de noviembre de 2018. Según este informe, “se constata más y mayores signos de violencia contra las mujeres defensoras como un factor de desprecio hacia la defensora por ser mujer, tales como la violencia contra los cuerpos de las mujeres cuando la violación y abuso sexual preceden los asesinatos y las agresiones. Asimismo, recibió varias denuncias sobre agresiones específicas a mujeres defensoras de derechos humanos pertenecientes a grupos étnicos” (CIDH, 15 de enero de 2019).

A pesar de estas deficiencias, la ST valora positivamente algunos contenidos del PND en materia de políticas dirigidas a la población LGBTI e invita a que se enriquezcan durante su implementación. Estas medidas se inscriben bajo una lógica de seguridad y convivencia y establece la necesidad de incorporar un enfoque diferencial en los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana, fortalecer las capacidades de la Unidad Nacional de Protección para prevenir las agresiones en contra de los ciudadanos LGBTI y cualificar los operadores de la rama judicial para que reconozcan y garanticen los derechos de este sector (Gobierno nacional, 2019a: 26).

En lo correspondiente al enfoque étnico la situación no es menos crítica. Las comunidades indígenas y afrodescendientes continúan siendo objeto de

amenazas, atentados y homicidios. A mediados del mes de diciembre la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca -ACIN- denunció la circulación de un panfleto en el que las Àguilas Negras ofrecían dinero a quienes asesinaran líderes indígenas en la región. El hecho ocurrió precisamente el mismo día que estas comunidades indígenas realizaron un recorrido territorial en el resguardo como respuesta al asesinato de su gobernador, Edwin Dagua (Consejo Regional Indígena del Cauca, 2019). De igual forma, entre los líderes que han sido asesinados durante el período que aquí damos cuenta, se encuentran dos líderes afrodescendientes y seis indígenas.

Al igual que hemos anotado en informes previos, la persistencia de la violencia en contra de distintas etnias expresa una incorporación insuficiente de la perspectiva étnica y cultural en los marcos normativos vigentes y en las acciones adoptadas en materia de protección de líderes sociales y defensores de derechos humanos.

Aunque en las bases del PND se introduce el enfoque étnico y se parte de un diagnóstico adecuado de los riesgos que esta población enfrenta, no promueve medidas específicas clave para su protección, como son las guardias indígenas y cimarronas en el marco de las reivindicaciones históricas de esta población.

## Elementos de interés para el pronunciamiento

### 1. Controversias entre las partes.

No se registraron controversias entre las partes.

### 2. Observaciones de cumplimiento.

La ST destaca la reglamentación del Estatuto de la Oposición por cuanto deja ver que el tema es objeto de atención de las instituciones responsables y trata de responder a las preocupaciones que distintos sectores de la oposición habían manifestado previamente. Teniendo en cuenta este espíritu constructivo, se invita a continuar desarrollando reformas, y acciones encaminadas a fortalecer el ejercicio del derecho a la oposición, especialmente en el ámbito territorial. Por tal razón, este subtema se califica como ***iniciado a tiempo y con avances, en correspondencia con el A.F***

En cuanto al subtema de garantías de seguridad para el ejercicio de la política, los ajustes institucionales emprendidos por el Gobierno, la formulación del PAO y el inicio de la reactivación de instancias como la Comisión Nacional de Garantías de

Seguridad si bien son pasos importantes, no son suficientes si no se pasa del discurso a la práctica. En ese sentido, la implementación de lo dispuesto en este subtema se mantiene como ***iniciado a tiempo con avances parciales en correspondencia con el A.F.***

### **3. Oportunidades de mejoramiento continuo y retos.**

Los asesinatos de líderes sociales ocurridos al cierre del año 2018 e inicio de 2019 demuestran no sólo la persistencia del fenómeno sino su tendencia a empeorar. Una situación paradójica si se tiene en cuenta que, a la fecha, ya se cuentan con todos los instrumentos normativos necesarios para brindar una protección efectiva a esta categoría de colombianos. Sin ella, no hay política de estabilización que sea viable ni estrategias de construcción de paz sostenible y duradera. La ST, consciente de la gravedad de la situación, propone las siguientes oportunidades de mejora:

- Reconocer, reactivar y dinamizar con celeridad las instancias y programas que hacen parte del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política -SISEP-, especialmente la Instancia de Alto Nivel que lo coordina y la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Desempeño del Sistema Integral de Protección, bajo criterios de articulación con lo establecido en el PAO y otras iniciativas que decida desarrollar el Gobierno.
- Fortalecer las capacidades de respuesta estatal en el ámbito territorial ante la naturaleza diferenciada de los riesgos que enfrentan los defensores de derechos humanos. Una de las características de la violencia en contra de líderes sociales tiene que ver con su dimensión profundamente local. Entre más comunitario el liderazgo, mayor el nivel de riesgo. Esta parece ser la conclusión de todos los análisis disponibles hasta el momento. Debe ser allí, entonces, donde existan las capacidades técnicas y los incentivos políticos para proteger a los líderes sociales.

## **TEMA 2**

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



## SUBTEMAS

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

## Eventos prioritarios para el informe

- El 11 de diciembre de 2018 el Consejo Nacional de Paz, Convivencia y Reconciliación sesionó con el propósito de evaluar las necesidades de fortalecimiento de sus capítulos territoriales y proyectar su trabajo a 2019.
- El 17 de diciembre de 2018 se lanzó oficialmente la política de estabilización del Gobierno, *Paz con Legalidad*, en la que se disponen asuntos relacionados con la planeación democrática y la participación en medios de comunicación comunitarios.
- El 6 de febrero de 2019 la Unidad Policial para la Edificación de la Paz presentó públicamente los avances del proyecto *Transformación de Conflictos Sociales y Paz Territorial* cuyo propósito fundamental es contribuir al desarrollo de un modelo de policía de diálogo y mediación que evite que las protestas sociales deriven en violencia por una inadecuada intervención.

## Estado de Implementación

Durante el período que aquí se reporta, no se registraron avances adicionales de mayor relevancia en los subtemas de garantías para los movimientos y organizaciones sociales (A.F. 2.2.1.) y control y veeduría ciudadana (A.F. 2.2.5) salvo lo que sobre este particular se dispone en el PND. Por esta razón, la calificación es la misma para los dos: ***iniciado, a tiempo, con avances parciales, en correspondencia parcial con el A.F.***

En cuanto a las garantías para la movilización y la protesta social (A.F. 2.2.2.), a principio del mes de febrero la Unidad Policial para la Edificación de la Paz publicó los resultados parciales de un proyecto que viene liderando hace unos meses cuyo propósito fundamental es impulsar un modelo de policía de diálogo y mediación que actúe antes, durante y después de los eventos de protesta social bajo una orientación diferente al del uso de la fuerza como usualmente ha sucedido con el Escuadrón Móvil Antidisturbios -ESMAD-. El proyecto se desarrolla con intervenciones piloto en cinco municipios del país y, por lo tanto, su impacto a nivel nacional no se ha sentido. Aun así, es un primer paso para evaluar estas intervenciones, recoger algunas lecciones aprendidas y eventualmente escalarlas hacia un modelo nacional. La ST califica este subtema como ***iniciado, a tiempo, con avances parciales, en correspondencia parcial con el A.F.***

En lo que se refiere a los subtemas de participación ciudadana a través de medios de comunicación comunitarios, institucionales y regionales (A.F. 2.2.3), éste es recogido parcialmente en la política de estabilización del Gobierno, *Paz con Legalidad*. Esta política hace una muy breve alusión que no corresponde a lo acordado en tanto que únicamente establece la “apertura de espacios participativos en emisoras en FM de carácter comunitario” para “hacer pedagogía y dar a conocer los avances de la implementación” (Gobierno Nacional, 2018a: 27). No obstante, lo pactado va mucho más allá pues incluye “abrir nuevas convocatorias para la adjudicación de radios comunitarias”, “capacitación técnica de los trabajadores y las trabajadoras de los medios comunitarios” y “financiar la producción y divulgación de contenidos orientados a fomentar una cultura de paz con justicia social y reconciliación” (A.F.: 46). La ST califica este subtema como ***iniciado, a tiempo, con avances parciales, en correspondencia parcial con el A.F.***

De igual forma, la política *Paz con Legalidad*, introduce de manera muy acotada elementos relacionados con el subtema de la política para el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa (A.F. 2.2.6) al señalar la necesidad de modificar la Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo (Ley 152 de 1994) con el fin de lograr la articulación con los instrumentos de planeación derivados del A.F. como los PDET’s. Una iniciativa que, como mencionamos en informes anteriores, ya había sido presentada en el Congreso pero que se estancó en la comisión primera de la Cámara de Representantes de modo que no logró surtir los

tres debates restantes. La ST califica este subtema como ***iniciado, a tiempo, con avances parciales, en correspondencia parcial con el A.F.***

En el único subtema en el que se registraron avances durante este período fue el de las garantías para la reconciliación, la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización (A.F. 2.2.4). Justo un año después de instalarse el nuevo Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia -CNPRC-, sus 105 miembros sesionaron el 11 de diciembre de 2018 y presentaron los resultados de su gestión y su proyección para el 2019 al presidente Iván Duque quien se comprometió a continuar apoyando el espacio. Según el balance presentado, en 22 de los 32 departamentos del país (el 68%) se constituyeron formalmente Consejos Departamentales de Paz. 15 de estos 22 Consejos están sesionando (46%) y cuatro de éstos tienen además un plan de acción (12%). A nivel municipal, de los 328 municipios priorizados, 217 (66,1%) formalizaron la creación de consejos municipales de paz de los cuales 78 están sesionando (23.7%) y 18 (5,4%), además de sesionar, cuentan con un plan de acción. 111 (33,8%) municipios no cuentan aún con estos consejos.

De esta forma, es claro que el CNPRC sigue comprometido con continuar impulsando una política pública de paz y convivencia para lo cual ya cuenta con lineamientos y espera continuar apoyando la creación de sus capítulos territoriales en los departamentos y municipios del país. La ST califica este subtema como ***iniciado, a tiempo, con avances parciales, en correspondencia con el A.F.***

### **Análisis de contexto**

Tal como se había anotado en informes previos, la potencial emergencia de nuevas protestas sociales se hizo palpable durante el período que aquí se cubre. El movimiento estudiantil protagonizó una serie de movilizaciones desde el mes de noviembre para demandar que el Estado destinara mayores recursos para la educación pública. A través de marchas pacíficas, se transmitió el mensaje al Gobierno que, con el paso de los días, decidió negociar con los manifestantes. Sin embargo, en el mes de diciembre, las protestas derivaron en choques con las autoridades del Estado y se registraron en varias ciudades del país hechos en los que manifestantes y miembros de la fuerza pública resultaron lesionados. Estos hechos motivaron diferentes respuestas.

- El 30 de noviembre de 2018 un congresista liberal radicó un proyecto de ley para elevar las penas a quienes cometan actos de vandalismo durante las

protestas sociales. Aunque no se le ha dado trámite en el Congreso, la sola propuesta muestra la existencia de cierta tendencia a endurecer la gestión que tiene lugar durante eventos de protesta social.

- La representante a la Cámara, Ángela María Robledo, convocó a una audiencia pública a mediados de diciembre de 2018 para evaluar lo que sucedió durante las marchas estudiantiles y exigir respuestas de las autoridades pertinentes por los casos donde hubo abuso de autoridad.
- A inicios de este año, los estudiantes convocaron a unas nuevas marchas, esta vez, en contra del Escuadrón Móvil Antidisturbios, ESMAD, una unidad de la Policía altamente cuestionada por sus acciones en el marco de las protestas sociales.

Los hechos reseñados muestran la urgencia de retomar la discusión sobre las garantías para la protesta social como motor de la ampliación de la democracia colombiana. Un asunto que seguramente va a despertar un amplio debate político durante este primer semestre, toda vez que el 20 de junio vence el plazo que la Corte Constitucional estableció para aprobar una nueva ley estatutaria en el Congreso que debe reemplazar el capítulo sobre manejo de la protesta del Código Nacional de Policía que para esa fecha dejará de tener vigencia<sup>38</sup>.

Las bases del PND retoman algunos de estos aspectos. En materia de garantías y mecanismos de participación ciudadana, define una política de inclusión social y participación democrática que, sobre la base de la necesidad de inducir una racionalización de la oferta institucional, deberá contemplar tres objetivos centrales: (i) fortalecer los procesos de participación comunitaria a través de ejercicios de caracterización, que permitan identificar sus necesidades reales; (ii) impulsar procesos de control social y veeduría en los asuntos públicos; y, (iii) promover una articulación entre los procesos de planeación participativa con la elaboración de los presupuestos participativos que, potencialmente, puedan articularse a su vez con asuntos relacionados con el ordenamiento territorial (Gobierno nacional, 2019a: 93).

<sup>38</sup> En 2017 el capítulo sobre manejo de la protesta social del Código Nacional de Policía fue demandado por vicios de procedimiento, es decir, porque pretendió regular de manera sistemática un derecho fundamental a través de una ley ordinaria lo cual no es permitido por la Constitución. Por esta razón, la Corte Constitucional lo declaró inexecutable pero, en aras de no configurar un vacío legal, le dio una vigencia temporal de dos años (hasta el 20 de junio), tiempo en el cual estableció que el Congreso debía aprobar una ley estatutaria que brinde garantías efectivas al derecho de reunión y manifestación (Sentencia C-223 de 2017)

En conjunto, estas medidas son pertinentes por cuanto atienden las problemáticas que una y otra vez se han diagnosticado para el caso colombiano y que hacen de él un ejemplo claro de que la profusión de normas e instancias no son prenda de garantía para un ejercicio efectivo del derecho a participar. No obstante, la racionalización de espacios no conduce necesariamente al resultado inverso pues podría hacerse sobre la base de generar mayores barreras de acceso a pocas instancias.

Por su parte, en lo que corresponde a temas de protesta social, las bases del PND impulsan una de las innovaciones del Gobierno anterior en esta materia relacionada con el seguimiento, monitoreo y respuesta asertiva a las expresiones de la conflictividad social. Para esto, se contempla el diseño e implementación de una *política para la gestión pacífica de la conflictividad social a través del diálogo social constructivo y democrático* que se expresa en tres estrategias de las cuales se destaca un Sistema Nacional de Gestión de Conflictividades y una metodología de monitoreo que oriente su manejo de acuerdo a tres enfoques posibles: preventivo, reactivo o reparativo (Gobierno nacional, 2019a: 95).

### **Análisis del alcance e implicaciones**

Tal como se ha insistido en informes anteriores, la falta de un desarrollo vigoroso del conjunto de medidas que hacen parte del tema dos del punto de participación política resulta problemático toda vez que afecta uno de los ejes transversales del A.F. y del modelo de paz territorial que se espera lo soporte, a saber: la participación activa, directa y sostenida de las comunidades.

En este escenario de pocos avances, la ST destaca la labor que la Policía Nacional, por medio de la UNIPEP, y el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia han desarrollado.

El proyecto que actualmente lidera la UNIPEP resulta altamente innovador y constituye un importante potencial para eventualmente generar mayores garantías para la protesta social. Primero, porque se soporta en una objetiva evaluación interna que hizo la Policía Nacional en la que identificó fallas en la forma en que se atiende la protesta en Colombia y actuó en aras de empezar a remediarlas. Segundo porque parte de un componente práctico (intervenciones en cinco

municipios<sup>39</sup>) y espera terminar con un componente normativo (reformular directivas y resoluciones internas de la Policía) que sugiere una aproximación al cambio más incremental pero mejor informada. El principal reto de esta iniciativa, no obstante, es contar con el apoyo político, técnico y financiero suficiente para hacerla sostenible. Sin él, difícilmente podrá escalar al nivel nacional como pretende y, mucho menos, empujar cambios similares en otras instituciones que intervienen en los eventos de protesta como son los gobiernos nacional, departamental y local.

Por su parte, la labor que ha desarrollado el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia y los capítulos territoriales que ha impulsado por cuanto tiene un potencial pacificador importante y constituyen escenarios que, de articularse con otras instancias derivadas de otros puntos del A.F. como la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, puede tener efectos multiplicadores en la reconstrucción del tejido social, especialmente en el ámbito local. Esto, no sólo por las competencias que tienen estos consejos, sino por la representatividad de los sectores que ahí tiene lugar.

## Enfoques de género y étnico

Ante la ausencia de avances significativos en materia de implementación de este tema, la ST no registró ninguna actividad en relación con los enfoques étnico y de género.

## Elementos de interés para el pronunciamiento

### 1. Controversias entre las partes.

No se presentaron controversias entre las partes.

### 2. Observaciones de cumplimiento.

Salvo las actividades que desarrolló el Consejo Nacional de Paz, Convivencia y Reconciliación y el proyecto piloto que lidera la UNIPEP, durante el período que cubre este informe no se registraron nuevos avances en los subtemas de garantías para la participación ciudadana (A.F. 2.2.1) y el control y las veedurías ciudadanas (A.F. 2.2.5). Aunque la política *Paz con Legalidad* incluye aspectos de

---

<sup>39</sup> Los cinco municipios de intervención son: Montelíbano (Córdoba), Apartadó (Antioquia), Buenaventura (Valle del Cauca), Chaparral (Tolima) y Puerto Asís (Putumayo).

los subtemas de participación ciudadana a través de medios de comunicación comunitarios (A.F. 2.2.3) y del fortalecimiento de la planeación participativa (A.F. 2.2.6), lo hace de manera escueta y limitada. Por lo tanto, en su conjunto, el cumplimiento de este tema se puede considerar como ***iniciado a tiempo, con avances parciales en correspondencia parcial con el A.F.***

### **3. Oportunidades de mejoramiento continuo y retos.**

Una de las premisas básicas de la paz territorial o, en un sentido más concreto, que los territorios puedan avanzar hacia la superación de la violencia, es que los ciudadanos puedan incidir en los asuntos públicos a través de acciones más allá de depositar el voto cada cuatro años. La participación ciudadana, en sus diversas formas y estrategias, es la manera en que una ciudadanía puede activarse para ampliar la democracia y monitorear a sus gobernantes. En otras palabras, para cuidar la paz.

Ante este escenario, la ST propone las siguientes oportunidades de mejora:

- Mantener el respaldo que el Gobierno expresó hacia el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia en tanto espacio plural y representativo para la deliberación.
- Reactivar la agenda reformista en materia de participación ciudadana que se encuentra estancada en el país, especialmente en lo que tiene que ver con las reformas que requiere su arquitectura institucional y los cambios que al interior del Gobierno y de su Fuerza Pública se deben introducir para reconocer la protesta social como el ejercicio de un derecho fundamental según la Constitución de 1991, con un enorme potencial democratizador. El proyecto que lidera la UNIPEP puede verse como un primer paso que podría desencadenar cambios y transformaciones en otras instituciones y agencias estatales con el ánimo de lograr un mayor impacto agregado.

### **TEMA 3.**

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

## Subtemas

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

## Eventos prioritarios para el Informe

- El 14 de noviembre de 2018, se archivó por segunda vez el proyecto de Ley que buscaba la creación de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz luego que en su segundo debate en el Senado los miembros del Centro Democrático decidieron retirarse para impedir que se aprobara alegando que no estaban de acuerdo con él.
- El 16 de diciembre de 2018, en plenaria del Senado, se aprobó en primera vuelta el proyecto de reforma política con contenidos que cada vez más se alejan de su espíritu inicial.

## Estado de implementación o situación

### *Promoción del pluralismo (A.F. 2.3.1)*

A pesar de que se encuentra en debate el proyecto de la Ley Estatutaria 10 de 2018 “Por la cual se promueve el pluralismo político y la adquisición progresiva de derechos de los partidos políticos y movimientos políticos mediante la conformación de coaliciones a las corporaciones públicas”, éste no ha surtido ningún avance durante el período que se reporta, por el cierre de sesiones del Congreso. En marzo se espera retomar la discusión de este proyecto que recoge algunos aspectos de lo que establece el A.F. en su numeral 2.3.1., sobre promoción del pluralismo político. El subtema se califica ***iniciado a tiempo con avances parciales y en correspondencia parcial con el A.F.***



### *Reforma política (A.F. del 2.3.2 al 2.3.5)*

En lo concerniente a la reforma político electoral, que compromete los subtemas de promoción de la participación electoral (A.F. 2.3.2), promoción de la transparencia (A.F. 2.3.3), reforma del régimen y de la organización electoral (A.F. 2.3.4) y promoción de una cultura política democrática y participativa (A.F. 2.3.5), resulta preocupante que la propuesta aprobada en primera vuelta se distancia del que era su espíritu inicial. Medidas democratizadoras en correspondencia con el A.F. como las listas cerradas, la paridad de género en ellas y la reforma de la organización electoral se descartaron conforme avanzó el debate legislativo. Al mismo tiempo, se incluyeron medidas que sólo convienen a un conjunto de congresistas como la reforma al régimen de incompatibilidades para poder asumir cargos en el Ejecutivo de manera inmediata o el Fondo de Inversión de Iniciativa Congressional que permite que los legisladores pueden tener iniciativa de gasto en el 20% del presupuesto general de la nación. Por esta razón, estos temas se califican como ***iniciados a tiempo con avances parciales y en correspondencia parcial con el A.F.***

### *Circunscripciones Especiales Transitorias de Paz (A.F. 2.3.6)*

56

Por segunda vez se hundieron las CTEP en el Congreso luego de que miembros del Centro Democrático decidieron retirarse de la plenaria del Senado para evitar la conformación del quorum necesario para que se pudiera votar esta iniciativa. Según el presidente de este partido, la razón para tomar esta decisión fue que no estaban de acuerdo con el proyecto de Acto Legislativo.

A pesar de volver a intentar su aprobación, este nuevo hundimiento da lugar a que este subtema sea calificado como un ***incumplimiento*** si nos atenemos a la disposición 6.1.10 (literal b) del A.F. que estableció como límite para la implementación normativa de estas circunscripciones los 12 meses posteriores a la firma y a lo dispuesto en el Plan Marco de Implementación que amplió este plazo hasta finales de 2018 (PMI, 2018: 66).

### **Análisis de contexto**

Las elecciones locales previstas para octubre próximo, constituyen un enorme reto para la construcción de paz y las posibilidades de implementar los acuerdos en el ámbito territorial. Por esa razón, se esperaba contar con un conjunto de reformas encaminadas a promover una mayor participación de la ciudadanía y una oferta

electoral más diversa y pluralista. También, constituían la oportunidad para alinear la elección de los representantes de las CTEP para así darle una mayor fuerza a la intención de fortalecer la representación de los territorios históricamente excluidos de las dinámicas políticas del orden nacional. Sin embargo, el escenario que se vislumbra parece caracterizarse por una mayor continuidad pues los incentivos institucionales que han permitido la proliferación del personalismo y del clientelismo se mantienen.

En asuntos de reforma electoral, las bases del PND contienen algunos elementos relevantes, pero formulados todavía tímidamente a tal punto que ni siquiera se incluyen como una meta específica de cumplimiento. En este sentido, se confirma la tendencia histórica que ya se ha presentado en planes de desarrollo anteriores a considerar que las instituciones políticas y electorales no son relevantes para el desarrollo social y económico del país (Misión de Observación Electoral, 2019b: 2).

Entre los elementos que se contemplan en el PND, se encuentran el establecimiento de lineamientos para el fortalecimiento del sistema electoral y de partidos mediante una propuesta de reforma de ley alrededor de cuatro temas: (i) la democratización interna de los partidos políticos (presentación de listas, consultas intra-partidistas y espacios internos de rendición de cuentas); (ii) financiación de campañas (revisión de los aportes de privados y definición de tope máximos y sanciones efectivas para quienes los violen); y, (iii) independencia del Consejo Nacional Electoral (revisión del mecanismo de elección de sus magistrados, dotarlo de autonomía administrativa y establecer claramente las competencias con el Consejo de Estado). De igual forma, contempla la creación de una ruta de atención prioritaria para los municipios con los menores índices de participación electoral y propone mejorar la accesibilidad a los puestos de votación. (Gobierno nacional, 2019a: 94).

A nivel de financiación, se confirma aún más la marginalidad que tienen los asuntos de participación política en el marco del PND. Al observar la destinación de recursos tanto a nivel general como en materia de paz, es claro que un porcentaje bajo se destinan a estos temas que, tal como se encuentran incluidos, combinan en una misma línea (“participación ciudadana promoviendo el diálogo, la inclusión democrática y la libertad de cultos para la equidad”) algunos asuntos referidos tanto al tema 3 como al tema 2 de este segundo punto del A.F. De acuerdo al Plan Plurianual de Inversiones únicamente se destina el 5,5% de los

recursos dirigidos al pacto por la legalidad en el que se inscribe. Una cifra baja si se tiene en cuenta que este pacto, aunque supera en recursos el pacto por el emprendimiento, está muy por debajo del pacto por la equidad que es en el que se concentra una gran cantidad de los recursos destinados a los pactos transversales<sup>40</sup>. Por su parte, al observar el Plan Plurianual de Inversiones para la Paz, la inversión en estos temas es mucho menor: sólo un 0,01% del total de la inversión para este pacto por la legalidad corresponde al pilar de participación ciudadana.

### **Análisis de alcance e implicaciones**

El proyecto de reforma política era una oportunidad valiosa para mejorar la vida política nacional y ampliar la democracia en el sentido que lo había establecido el A.F. Sin embargo, el hecho de que la propuesta que se aprobó en primera vuelta carece del potencial reformador que se le imprimió al inicio y, al contrario, incluye otras medidas que benefician a los congresistas, muestra que la tarea sigue pendiente. Esto puede terminar por limitar la participación de cara a las elecciones locales de octubre y, en este sentido, truncar las aspiraciones de candidatos adscritos a partidos minoritarios o alternativos.

En cuanto a la indiferencia que suscita las CTEP, es claro que se pierde tanto la oportunidad de conocer las propuestas políticas de un sector social que ha sufrido los mayores rigores de la guerra como la posibilidad de generar una mayor empatía con un sector mayoritario del país que durante años vivió de espaldas al conflicto armado

### **Enfoque étnico y de género**

Ante la ausencia de avances significativos en materia de implementación de este tema, la ST no registró ninguna actividad en relación con los enfoques étnico y de género.

---

<sup>40</sup> Del total de la inversión general contemplada únicamente para estos tres pactos transversales, el pacto por la equidad concentra el 77%, seguido del pacto por la legalidad con un 19% y, finalmente, el pacto por el emprendimiento con el 4% de la inversión restante.

## Elementos de interés para el pronunciamiento

### 1. Controversias entre las partes.

No se presentaron controversias entre las partes.

### 2. Observaciones de cumplimiento.

Si en el análisis anterior los avances en este tema parecían poco alentadores, los que se presentan en este período pueden calificarse de inconvenientes. No sólo porque no se ha cumplido con varios de los subtemas acordados en los numerales del A.F. que van del 2.3.1 al 2.3.6, sino también porque las distorsiones de las que ha sido objeto la reforma política introducen medidas regresivas para la democracia colombiana. En todos los casos, estos asuntos pueden calificarse como ***iniciados a tiempo con avances parciales y en correspondencia parcial con el A.F.***

Por otra parte, el escaso interés que sigue suscitando el tema de la CTEP después de su hundimiento por segunda vez, no permiten pensar que haya buenas perspectivas para su aprobación en un futuro cercano. En este sentido, se mantiene su calificación como un ***incumplimiento.***

59

### 3. Oportunidades de mejoramiento continuo y retos.

Sobre la base de las apreciaciones expuestas en este punto, la ST presenta las siguientes oportunidades de mejora:

- Insistir en la necesidad de recuperar el espíritu democratizador que caracterizó la primera propuesta de reforma política. Por lo tanto, se requiere retomar propuestas como la lista cerrada, la paridad de género en ella y la reforma del Consejo Nacional Electoral durante la segunda vuelta de discusiones de las que será objeto la reforma política a partir del 16 de marzo del año en curso.
- El Gobierno nacional debe expresar públicamente su compromiso con la discusión e impulsar la presentación y aprobación de un nuevo proyecto de las CETP ajustado a lo contemplado en el A.F. a fin de superar el actual estado de incumplimiento en el que se encuentra esta disposición y saldar la deuda con los sectores de las víctimas del conflicto armado que son

finalmente los principales destinatarios de esta medida y el eje central de la construcción de paz en el país.

## BIBLIOGRAFÍA

### **Prensa**

Colombia Check (1 de febrero de 2018) “Excombatientes de las Farc, ¿los matan por haber sido guerrilleros?”. Disponible en: <https://colombiacheck.com/cheques/excombatientes-de-las-farc-los-matan-por-haber-sido-guerrilleros>

Semana (11 de enero de 2019) “Néstor Humberto Martínez confirma sistematicidad en asesinato de líderes sociales”. Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/nelstor-humberto-martinez-confirma-sistematicidad-en-asesinato-de-lideres-sociales/597409>

MOVICE (29 de enero de 2019) “El General (R) Leonardo Barrero, director del PAO, no es una persona idónea para ocupar este cargo”. Disponible en: <https://movimientodevictimas.org/el-general-r-leonardo-barrero-director-del-pao-no-es-una-persona-idonea-para-ocupar-este-cargo/>

Procuraduría General de la Nación (8 de enero de 2019) “Procuraduría urge sesión de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad para adoptar medidas de protección de líderes sociales”. Disponible en: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/Asesinato-lideres-sociales-Procuraduria-urge-sesion-de-Comision-Nacional-de-Garantias-de-Seguridad.news>

El Espectador (10 de enero de 2019) “Líderes sociales no pueden seguir siendo blanco de ataques”: Iván Duque”. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/lideres-sociales-no-pueden-seguir-siendo-blanco-de-ataques-ivan-duque-articulo-833345>

El País (11 de enero de 2019) Fiscalía reconoce que sí hay sistematicidad en asesinato de líderes sociales en Colombia. Disponible en: <https://www.elpais.com.co/colombia/fiscalia-reconoce-que-si-hay-sistematicidad-en-asesinato-de-lideres-sociales-en-colombia.html>

### **Comunicados e información oficial**

Consejo Nacional Electoral (2018) Resolución 3134 - Por medio de la cual se reglamentan algunos aspectos de la Ley Estatutaria 1909 del 9 de Julio de 2018, que consagra el Estatuto de la Oposición.

República de Colombia (2018) Decreto 2137 por el se crea la Comisión Intersectorial para el desarrollo del Plan de Acción Oportuna (PAO) de Prevención y Protección individual y colectiva de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de defensores de derechos humanos, líderes sociales, comunales, y periodistas. Disponible en: [https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/noticias/181120\\_decreto2137-2018.pdf](https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/noticias/181120_decreto2137-2018.pdf)

Gobierno Nacional de Colombia (2018a) Paz con Legalidad. Disponible en: <http://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Documents/PAZ%20CON%20LEGALIDAD.pdf>

Gobierno Nacional de Colombia (2018b) Plan de Acción Oportuna de Prevención y Protección de Defensores de Derechos Humanos, Líderes Sociales, Comunitarios y Periodistas. Noviembre, 2018. Disponible en: <https://www.mininterior.gov.co/sala-de-prensa/noticias/presidente-duque-firmo-el-decreto-del-plan-de-accion-oportuna-pao-para-la-prevencion-y-proteccion-para-los-defensores-de-derechos-humanos-lideres-sociales-comunales-y-periodistas>

Gobierno Nacional de Colombia (2019a) Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Bases-del-Plan-Nacional-de-Desarrollo-2018-2022.aspx>

Gobierno Nacional de Colombia (2019b) Política de Seguridad y Defensa. Para la legalidad, el emprendimiento y la equidad.

Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia (26 de diciembre de 2018) Informe Trimestral (26 de septiembre y el 26 de diciembre de 2018) Disponible en: <https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n1845595.pdf>

### **Informes organizaciones sociales**

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (15 de enero de 2019). “CIDH culmina visita de trabajo a Colombia sobre la alarmante situación de asesinatos de líderes y lideresas sociales y personas defensoras de derechos humanos”. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/008.asp>

Consejo Regional Indígena del Cauca (2019) Circulación de un panfleto firmado por el Bloque Suroccidental de las Águilas Negras donde amenazan de muerte. Disponible: <https://www.cric-colombia.org/portal/circulacion-de-un-panfleto-firmado-por-el-bloque-suroccidental-de-las-aguilas-negras-donde-amenazan-de-muerte/>

Misión de Observación Electoral (2019a) Resumen ejecutivo del informe de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales (1 de enero de 2018 a 9 de enero de 2019).

Misión de Observación Electoral (2019b) Consideraciones sobre las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 en materia de participación y sistema político – electoral. Disponible en: <https://moe.org.co/wp-content/uploads/2019/01/Plan-de-desarrollo-18-22.pdf>

Red Nacional de Mujeres Defensoras, Tejedoras de Vida del Putumayo y Sisma Mujer (2019) Relevancia del Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Acuerdo con las Obligaciones del Estado Colombiano. Disponible en: <https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2019/01/RELEVANCIA-DEL->

PROGRAMA-INTEGRAL-DE-GARANT%3%8DAS-PARA-MUJERES-  
LIDERESAS-Y-DEFENSORAS-DE-ACUERDO-CON-LAS-OBLIGACIONES-DEL-  
ESTADO-COLOMBIANO.pdf



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

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

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

64

La ST registró avances durante el trimestre del presente informe en los compromisos relacionados con la reincorporación jurídica de los excombatientes de las FARC-EP. La Oficina del Alto Comisionado para la Paz -OACP- y el componente FARC en el Consejo Nacional de Reincorporación -CNR-, pusieron en marcha un plan de choque para terminar de acreditar y notificar a los excombatientes incluidos en los listados entregados al Gobierno nacional en agosto de 2017. En términos de reincorporación socioeconómica, fueron aprobados seis proyectos productivos colectivos por el CNR, para un total de 23, de los cuales 7 ya cuentan con recursos para su implementación. Además de la aprobación de 29 proyectos productivos individuales por parte de la Agencia para la Reincorporación y Normalización -ARN-.

Sobre garantías de seguridad, la ST da cuenta de los avances en la investigación de asesinatos de excombatientes de las FARC por parte de la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones criminales en la Fiscalía General de la Nación. Igualmente, el Gobierno nacional avanzó en la instalación de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad y en la puesta en

marcha del Plan de Acción Oportuna -PAO- para protección de líderes sociales, defensores de Derechos Humanos y periodistas.

Persiste sin embargo la violencia política, pese a las acciones en relación con la seguridad, con afectaciones para las comunidades, los activistas sociales y comunitarios y excombatientes de las FARC en proceso de reincorporación. De igual forma, continúan los múltiples riesgos de seguridad en zonas afectadas por el conflicto, lo que evidencia el reto que tiene por delante el Programa de Seguridad y Protección para las comunidades en los territorios, el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política -SISEP- y las demás instancias creadas por el A.F. en materia de seguridad, para la consolidación de una paz estable y duradera.

## 1. FIN DEL CONFLICTO (A.F. 3.1)

La dejación de armas fue un procedimiento técnico, trazable y verificable, mediante el que la Organización de las Naciones Unidas -NN.UU- recibió el armamento de las FARC-EP para destinarlo a la construcción de tres monumentos previstos en el A.F. (A.F. 3.1.7). El Mecanismo de Monitoreo y Verificación de la Organización de las Naciones Unidas también apoyó las labores de recolección, extracción y disposición final del material inestable, armas y municiones encontrado en las caletas y que no fue entregado directamente por las FARC-EP.

### 1.1. Eventos prioritarios de implementación

- Las tareas de ubicación, extracción y destrucción de material de guerra están prácticamente terminadas, hay un remanente de 7 caletas de las 1.027 reportadas.
- La Jurisdicción Especial para la Paz -JEP- solicitó a la Corte Constitucional reconocer su competencia preferente y prevalente en el caso de los bienes y activos de las FARC.
- La Fiscalía General de la Nación entregó a la JEP el informe sobre “Fuentes y Mecanismos de Financiación de las FARC-EP”.
- El Presidente de la República anunció la expedición de un decreto reglamentario sobre la extinción de dominio a bienes y activos de las FARC.
- Fue inaugurada la obra ‘Fragmentos’ de la artista Doris Salcedo en la ciudad de Bogotá, el 11 de diciembre de 2018.

## 1.2. Estado de implementación

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

#### A. Extracción de caletas con armamento de las FARC

Este conjunto de compromisos es **iniciado con avances y en correspondencia total con lo acordado en el A.F.** Sin embargo, quedan tareas pendientes de ubicación, extracción y destrucción de caletas.

En cumplimiento del A.F. (3.1.7.1), y durante el periodo del presente informe, la fuerza pública y FARC continúan trabajando en la ubicación, extracción y destrucción de 7 caletas restantes de las 1.027 reportadas en septiembre de 2017 por las FARC-EP, que no han sido desmanteladas por las difíciles condiciones de acceso, debido a la presencia de grupos armados y organizaciones criminales.

#### B. Bienes de las FARC

Este conjunto de medidas se ha **cumplido parcialmente y en correspondencia total con el A.F.**

El conflicto de competencias entre la Fiscalía General de la Nación y la Jurisdicción Especial para la Paz-JEP- sobre el destino de los bienes y activos de las FARC, dio lugar a que la Corte Constitucional asumiera el conocimiento de la solicitud presentada por la Fiscalía.

La JEP señaló a la Corte que “no hay conflicto de jurisdicciones con la Fiscalía con relación a los bienes de las FARC-EP” (JEP, 2018), sino una “inconformidad con unas órdenes de petición de información” (JEP, 2018), y solicitó a la Corte reconocer su competencia “prevalente y preferente”, al ser la jurisdicción competente para resolver la solicitud de medidas cautelares de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP sobre los bienes y activos de las FARC de acuerdo con el A.F. (5.1.3.7).

La Fiscalía entregó a la JEP un informe sobre “Fuentes y Mecanismos de Financiación de las FARC-EP” que contiene información de los bienes y activos de las FARC, A.F. (3.1.1.3). Tras la entrega del informe, la JEP le solicitó nuevamente a la Corte Constitucional declarar la no existencia del conflicto de competencias. Por su parte, la Fiscalía señaló que la entrega de dicho informe no daba respuesta

a la solicitud que anteriormente hizo el Tribunal de Paz de la JEP frente a “la relación y clasificación de bienes de las FARC-EP no inventariados en el marco del Acuerdo de Paz” (Auto 02 de 2018), sino que era el producto de cumplir con sus obligaciones de entregar información a la JEP. Siendo así, el conflicto de competencias continúa.

El Presidente de la República anunció la expedición de un decreto reglamentario<sup>41</sup> que permitirá a la Fiscalía ejercer la acción judicial de extinción de dominio sobre los bienes de las FARC que no fueron incluidos en el inventario de agosto de 2017, en cumplimiento a lo establecido en el Acto Legislativo 01 de 2017. Según la Fiscalía, hay “548 predios urbanos, 5.228 bienes rurales, 207 bienes baldíos, 284 establecimientos comerciales, 792.808 semovientes, 1.166 automotores, 232 activos en el exterior y evidencias de caletas de dinero” (Fiscalía General de la Nación, 2019) que no fueron inventariados.

El artículo 144 del proyecto de ley del Plan Nacional de Desarrollo -PND- establece que “los recursos líquidos, derivados de los bienes extintos que no hayan sido entregados por las FARC-EP en los términos del artículo 2 del decreto Ley 903 de 2017, tendrán como destinación el Fondo de Reparación para las Víctimas de la Violencia al que se refiere la Ley 1448 de 2011”, A.F. (5.1.3.7).

## II. Monumentos a la Paz (3.1.7)

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

En cumplimiento del A.F. (3.1.7), el Gobierno Nacional inauguró en la ciudad de Bogotá la obra “Fragmentos” de la artista Doris Salcedo, el 11 de diciembre de 2018. La obra, construida con las armas fundidas de las FARC, es un espacio de “reconstrucción, memoria y encuentro” (Salcedo D., 2018).

Está en construcción el monumento que se instalará en el Jardín de las Rosas de la Organización de las Naciones Unidas en Nueva York. Aún no inicia la construcción del tercer monumento que se exhibirá en la ciudad de La Habana,

---

<sup>41</sup> El proyecto de decreto ya fue publicado en la página web del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República para recibir observaciones de la ciudadanía, que serán recogidas y tenidas en cuenta para el texto final del decreto.

por falta de definición de características técnicas y de ubicación por parte del gobierno cubano.

Con la entrega e inauguración de 'Fragmentos', el Gobierno Nacional cumple parcialmente con el compromiso establecido en el A.F. (3.1.7).

### 1.3. Análisis de contexto

La Corte Constitucional debe resolver la **controversia** por la colisión de competencias entre la Fiscalía y la JEP por la destinación de los bienes y activos de las extintas FARC. El Acto Legislativo 01 de 2017 establece que los conflictos de competencias, los resuelve la Corte Constitucional. Según el A.F. (5.1.3.7) y la reglamentación que lo desarrolla (Decreto Ley 903 de 2017) tales bienes están destinados a la reparación de las víctimas del conflicto armado. Hay entonces tres posibilidades que deberá contemplar la Corte Constitucional en su decisión para resolver esta colisión de competencias: la primera es que la JEP destine los bienes y activos inventariados y no inventariados al Fondo para las Víctimas establecido en el Decreto Ley 903 de 2017, la segunda es que la Fiscalía General de la Nación aplique la acción judicial de extinción de dominio sobre los bienes no inventariados y los envíe al Fondo de Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado -Frisco-<sup>42</sup>, y la tercera es la propuesta que hace el Plan Nacional de Desarrollo (artículo 144, Ley del PND) de destinar los bienes y activos no inventariados al Fondo de Víctimas establecido por la ley 1448 de 2011.

### 1.4. Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento:

- Las tareas de ubicación, extracción y destrucción de material de guerra están prácticamente terminadas de acuerdo a lo establecido en el A.F. (1.3.7), a la fecha de preparación de este informe.
- La ST hace un llamado a que los bienes y activos de las FARC sean destinados a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado, en cumplimiento a la obligación de las FARC en el A.F. (5.1.3.7).

---

<sup>42</sup> El Frisco es una cuenta especial sin personería jurídica administrada por la Sociedad de Activos Especiales -SAE-, de conformidad al artículo 90 de la ley 1708 de 2014.

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

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

Para conocer la producción normativa en materia de reincorporación, consulte el Anexo 1 de este informe.

### **2.1. Reincorporación Política (A.F. 3.2.1.1)**

El A.F. contempla medidas para garantizar la reincorporación política de los exintegrantes de las FARC EP, que incluyen: a) el reconocimiento del nuevo partido y los ajustes normativos relacionados con la creación de nuevos partidos (3.2.1.1 a); b) la financiación y asistencia técnica para el funcionamiento del nuevo partido (3.2.1.1 b) y la realización de campañas electorales (3.2.1.1 c); c) la conformación de un Centro de Pensamiento y Formación Política (3.2.2.2) y d) la fórmula transitoria de representación política (3.2.1.2) representada en las curules que tendrá el partido que surja del tránsito de las FARC a la vida política legal durante dos períodos electorales en el Congreso de la República.

El A.F. contiene medidas para garantizar la protección de quienes hacen tránsito a la vida civil y puedan así ejercer el derecho de participación en política (3.4).

#### **2.1.1. Eventos prioritarios de implementación**

- La Cámara de Representantes posesionó temporalmente a Benedicto de Jesús González Montenegro por el partido FARC en reemplazo de Seuxis Paucias Hernández Solarte conocido como ‘Jesús Santrich’.
- El Consejo de Estado realizó audiencia en el proceso de pérdida de investidura de Seuxis Paucias Hernández Solarte conocido como ‘Jesús Santrich’.
- Entre el 14 y 16 de diciembre de 2018, tuvo lugar el Tercer Consejo Nacional de los Comunes de la Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común -FARC-.

### 2.1.2. Estado de implementación

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

#### *I. Participación política del Partido FARC en el Congreso de la República*

El 14 de diciembre de 2018, la Cámara de Representantes posesionó temporalmente a Benedicto de Jesús González Montenegro por el partido FARC como representante a la Cámara por el departamento de Atlántico, en reemplazo de Seuxis Paucias Hernández Solarte conocido como ‘Jesús Santrich’. En cumplimiento del A.F. (3.2.1.2) y del Acto Legislativo 03 de 2017.

Un fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca ordenó ocupar la curul de ‘Jesús Santrich’. La decisión permitió al partido FARC ocupar su quinta curul en la Cámara de Representantes, en cumplimiento del A.F. (3.2.1.2).

#### *II. Proceso de pérdida de investidura de ‘Jesús Santrich’*

En la audiencia del 21 de enero dentro del proceso de pérdida de investidura, la Procuraduría General de la Nación solicitó al Consejo de Estado mantener la curul de Seuxis Paucias Hernández Solarte conocido como ‘Jesús Santrich’ al “no cumplirse los requisitos de ley para decretarse la muerte política” (PGN, 2019).

#### *III. Actividades del partido FARC*

El partido FARC realizó el Tercer Consejo Nacional de los Comunes "Luchando Unidos por la Paz, hacía nuestro II congreso" entre el 14 y el 16 de diciembre de 2018, A.F. (3.2.1.1). No asistieron al Consejo Hernán Darío Velásquez, conocido como ‘El Paisa’, y Luciano Marín Arango, conocido como ‘Iván Márquez’.

Según el partido FARC su campaña electoral de 2019, incluirá alianzas con partidos y actores políticos en todo el país.

### 2.1.3. Enfoque de género y étnico

Continúa en operación la “Escuela María Cano” en los ETCR de Cauca y Antioquia. Esta iniciativa del componente FARC en el Consejo Nacional de Reincorporación -CNR- cuenta con el apoyo de ONU Mujeres y la Embajada de

Suecia.

El partido FARC, inició una serie de talleres regionales con las excombatientes para reforzar el papel político de la mujer para su participación en las elecciones de 2019.

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

### 2.2.1. Eventos prioritarios de implementación

- La Oficina del Alto Comisionado para la Paz -OACP-, la Misión de Verificación de Naciones Unidas y la FARC pusieron en marcha un Plan de Choque para terminar de acreditar y notificar a los excombatientes incluidos en los listados de agosto de 2017.
- La Jurisdicción Especial para la Paz -JEP- ha recibido 9.687 actas de sometimiento por parte de excombatientes de las FARC, que representan el 74,2% del total de 13.049 personas acreditadas.
- La Sección de Revisión de la JEP amplió el plazo probatorio para recibir las pruebas solicitadas al gobierno de Estados Unidos en el caso de 'Jesús Santrich'.

### 2.2.2. Estado de implementación

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

#### *I. Acreditación de excombatientes de las FARC*

La Oficina del Alto Comisionado para la Paz -OACP- ha acreditado 13.049 excombatientes (92%) de los 14.178 incluidos en los listados entregados por las FARC-EP en agosto de 2017, en cumplimiento del A.F. (3.2.2.4). Del total de acreditados, 16 (0,11%) permanecen privados de la libertad y 232 (1,6%) no han recibido documentación de acreditación por parte de la OACP. Por su parte, 254 (1,7%) no han sido acreditados y están en prisión (NN.UU., 2018, p. 9).

El componente FARC en el Consejo Nacional de Reincorporación -CNR- señaló que de los 13.049 excombatientes acreditados, a diciembre de 2018, 173



permanecen privados de la libertad. Además de 25 gestores de paz que fueron acreditados pero no liberados. De los listados presentados en agosto de 2017, 381 personas fueron excluidas y 441 no han sido acreditadas, pues sus casos se encuentran en revisión de la OACP y FARC (CNR FARC, 2019). Si no hay acuerdo en su acreditación, debe activarse el mecanismo de resolución de conflictos en el marco de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la implementación del Acuerdo Final -CSIVI-.

El Gobierno Nacional, la Misión de Verificación de Naciones Unidas y FARC pusieron en marcha un plan de choque para consolidar una lista común de excombatientes pendientes de acreditación y notificación para finalizar la tarea en febrero.

La OACP mantiene la decisión de no realizar una evaluación adicional de la lista presentada en agosto de 2018 por el componente FARC en el CNR, frente a la solicitud de acreditación de 1.000 excombatientes de las FARC que no habían sido incluidos en el listado inicial. La ST desconoce si se ofrecerán alternativas de reincorporación o resocialización a estas personas.

El A.F. establece el día D+180 como día de cierre de los listados (A.F. 3.2.2.4), sin establecer mecanismos legales para acreditaciones posteriores. Dado el eventual beneficio público por la reincorporación de los excombatientes no incluidos, la ST insiste en la oportunidad para dar mayor sostenibilidad a la construcción de paz si se ofrece una forma de reincorporación o resocialización a estas personas.

## *II. Actas de sometimiento ante la Jurisdicción Especial para la Paz*

A 16 de enero, la JEP ha recibido 13.520 actas de sometimiento. De estas, 11.675 ya están aprobadas: 9.687 (82,9%) corresponden a excombatientes de las FARC-EP; 1.938 a miembros de la fuerza pública; 38 a agentes del Estado y 12 por protesta social (JEP, 2019).

Ante el elevado número de actas de sometimiento recibidas por la JEP y la demora en su trámite, el Consejo de Estado dió un plazo de 10 días a la Sala de Amnistía o Indulto para adelantar un plan de acción que permita superar el represamiento de 6.461 casos de personas en esa jurisdicción, todas ellas a la espera resolver su situación jurídica, para el reconocimiento de las amnistías, indultos y tratamientos penales diferenciados establecidos en la ley 1820 de 2016.

### III. Caso de 'Jesús Santrich' en la JEP

La Sección de Revisión del Tribunal de Paz de la JEP no recibió en el plazo establecido las pruebas decretadas y solicitadas dentro del caso de Seuxis Paucias Hernández Solarte conocido como 'Jesús Santrich'. Vencido el plazo, la JEP llamó a las partes del caso (Procuraduría General de la Nación, solicitante y defensor) a presentar alegatos de conclusión, para posteriormente decidir de fondo en relación con la aplicación o no de la garantía de no extradición.

La JEP tomó la decisión de prorrogar, por 20 días hábiles, el plazo probatorio para recibir respuesta a la solicitud de asistencia judicial realizada al gobierno de Estados Unidos en el caso Santrich, después de conocer que la solicitud inicial del gobierno colombiano no llegó al destinatario en los plazos estipulados. El nuevo plazo vence el 7 de marzo.

Con ocasión de esta decisión, la JEP pidió al Presidente y al Fiscal, realizar un juicio de ponderación en relación a la “prolongación de la privación de la libertad del señor Seuxis Paucias Hernández Solarte” (JEP, 2019), de acuerdo a lo señalado en la sentencia C-080/18 de la Corte Constitucional al estudiar la ley estatutaria de la JEP, sentencia que establece la obligación del Gobierno de realizar “un análisis en el que pondere la conveniencia de la aprehensión (de una persona bajo solicitud de extradición) con base en principios constitucionales” como “la paz, los derechos de las víctimas, la soberanía, la cooperación internacional y el deber internacional de investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones de derechos humanos y las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario” (JEP, 2019).

#### 2.2.3. Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

- La inseguridad jurídica continúa siendo uno de los problemas que mayor desconfianza genera en los excomandantes y excombatientes de las FARC, por eso, la ST resalta la importancia de que los mecanismos administrativos existentes se apliquen oportunamente y las autoridades judiciales actúen dentro del plazo dado por la ley para resolver las acreditaciones pendientes y definir situaciones jurídicas.
- La decisión del Gobierno Nacional de no evaluar la lista adicional de 1.000 excombatientes de las FARC-EP por falta de competencia legal puede generar una controversia con el componente FARC en el CNR. La ST hace un llamado a las partes para que trabajen y concerten acciones para

solucionar esta situación que trasciende el A.F y se aproveche como una oportunidad para construir una paz sostenible.

### **2.3. Reincorporación Socioeconómica (A.F. 3.2.2)**

Con el propósito de contribuir a la generación de condiciones a corto, mediano y largo plazo que faciliten la construcción de proyectos de vida dentro de la civilidad de los excombatientes de las FARC, el A.F. (3.2.2) contiene las siguientes medidas de reincorporación socioeconómica: (i) atención a los derechos de los excombatientes en salud y educación; (ii) apoyos económicos excepcionales y transitorios para la estabilización económica de estas personas una vez hayan hecho la dejación de armas y el tránsito a la legalidad (3.2.2.7 a y b); y (iii) apoyos excepcionales, transitorios y diferenciados para la construcción de iniciativas de carácter individual y asociativo como la organización de Economías Sociales del Común -ECOMÚN- (3.2.2.1 y 3.2.2.6 c).

#### **2.3.1. Eventos prioritarios de implementación**

- El Consejo Nacional de Reincorporación -CNR- aprobó, seis nuevos proyectos productivos colectivos, en el periodo del presente informe, para un total de 23 proyectos productivos aprobados.
- Tuvo lugar el II Encuentro Nacional de Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación -ETCR-, y Áreas de Reincorporación, el 5 y 6 de diciembre de 2018.
- Fueron aprobados 21 proyectos productivos individuales que benefician a 335 excombatientes por la Agencia Colombiana para la Reincorporación y Normalización -ARN-.
- A la fecha, hay 52 Áreas de Reincorporación<sup>43</sup> entre rurales y urbanas.
- El Gobierno Nacional expidió el Decreto 2446 de 2018 que extendió el plazo de suministro de alimentos en los ETCR hasta el 15 de agosto de 2019.

#### **2.3.2. Estado de implementación**

##### *I. Consejo Nacional de Reincorporación -CNR-*

Se ha reunido semanalmente el Consejo Nacional de Reincorporación -CNR, que

---

<sup>43</sup> Las Áreas de Reincorporación constituyen lo que anteriormente eran llamados como Nuevos Puntos de Reagrupamiento -NPR-.

cuenta con la participación del Gobierno Nacional y el componente FARC desde octubre, en cumplimiento del A.F. (3.2.2.3). Según el componente FARC, el CNR trabaja en nueva hoja de ruta para el desarrollo de actividades de “generación de ingresos, acceso a la tierra, distribución de alimentos y salud” para excombatientes de las FARC-EP en 2019 (NN.UU, 2018, p. 5).

Al cierre de este informe, y durante su periodo de observación, se han establecido nuevas Mesas Departamentales de Reincorporación en Chocó, Antioquia, Cauca, Meta, Santander, Sucre y Valle del Cauca, A.F. (3.2.2.2), lo que permite involucrar a las autoridades departamentales y municipales, así como a la sociedad civil y al sector privado en los procesos de reincorporación.

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

El A.F. no contempla los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación -ETCR-, sin embargo, han funcionado con base en la estructura desarrollada en el período de funcionamiento de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización -ZVTN-, A.F.(3.1.4.1).

El Gobierno Nacional presentó en diciembre pasado la política “Paz con Legalidad”, que incluye la puesta en marcha de un plan de choque en el corto plazo para los 24 ETCR con la finalidad de brindar mejores condiciones de habitabilidad para aproximadamente 4.000 excombatientes y sus familias.

En términos de abastecimiento, el Gobierno extendió el plazo para el suministro de víveres secos y frescos en los 24 ETCR hasta el 15 de agosto de 2019 mediante el Decreto 2446 del 27 de diciembre de 2018. A partir de entonces, según información de la Agencia para la Reincorporación y Normalización -ARN- planea brindar apoyo institucional para el “desmante del servicio de alimentación de forma gradual, de manera que los excombatientes puedan asumir su abastecimiento a partir del 15 de agosto de 2019, de conformidad con lo convenido en el Acuerdo Final” (artículo 3, par. 2, Decreto 2446 de 2018), fecha en que termina la vigencia de los ETCR. La ST desconoce la hoja de ruta de la ARN para el desmante gradual del servicio de alimentación.

La extensión del plazo para el suministro de alimentos en los ETCR, se suma a las extensiones previas, pues ya en anteriores ocasiones se había ampliado. Inicialmente, el A.F. (3.2.2.7) establece las garantías para una reincorporación económica y social sostenible, para lo cual definió un plazo de 24 meses a partir de la terminación de las ZVTN, el cual se cumple en agosto de 2019.

### III. Áreas de Reincorporación

De acuerdo a lo señalado por el componente FARC en el CNR hay 27 Áreas de Reincorporación Rural -ARR- y 25 Áreas de Reincorporación Urbana -ARU-, para un total de 52 áreas en las que excombatientes de las FARC viven y desarrollan proyectos productivos. Estas nuevas Áreas de Reincorporación constituyen lo que anteriormente se llamaban los Nuevos Puntos de Reagrupamiento -NPR-, figura que no está contemplada en el A.F, ni en ningún mecanismo legal.

El Consejo Nacional de Reincorporación -CNR- con el fin de establecer los servicios institucionales a prestar en las Áreas de Reincorporación para los excombatientes y sus familiares, definirá los lineamientos jurídicos de las mismas con el fin de garantizar el éxito del proceso de reincorporación para esta población (NN.UU, 2018, p. 7).

### IV. Encuentro Nacional de ETCR y Áreas de Reincorporación

El 5 y 6 de diciembre, se realizó el II Encuentro Nacional de ETCR y Áreas de Reincorporación, con la participación de delegaciones de 23 ETCR y representantes de 52 Áreas de Reincorporación rurales y urbanas, organizado por el componente FARC en el CNR, en cumplimiento del A.F. (3.2.2.3).

En conclusión, los participantes realizaron una serie de recomendaciones con el fin de agilizar el trabajo del CNR y los Consejos Territoriales de Reincorporación para satisfacer las necesidades de los excombatientes en materia de salud y educación tanto en los ECTR como en la Áreas de Reincorporación, así como en el acceso a tierras para el desarrollo de proyectos productivos y la necesidad que ECOMUN abra espacios de comercialización y articulación para los productos a nivel regional.

### V. Proyectos Productivos para exintegrantes de las FARC

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

El Consejo Nacional de Reincorporación -CNR- aprobó seis proyectos productivos colectivos para el periodo de este informe, para un total de 23 proyectos aprobados. A la fecha, el Gobierno ha entregado recursos por US\$ 3,7 millones para siete de ellos, beneficiando a 1.340 excombatientes.

El A.F. contempla el apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional a proyectos productivos (A.F. 3.2.2.8), logrando el desarrollo de “(...) 15 proyectos productivos implementados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- y la Organización Internacional para las Migraciones -OIM-” (NN.UU, 2018, p. 7), adicionales a las 47 iniciativas reportadas por la ST en el Cuarto Informe de Verificación del A.F. Esto sin contar 294 iniciativas colectivas e individuales en 23 ETCR y 13 Nuevos Puntos de Reagrupamiento -NPR-, autogestionadas por los excombatientes de las FARC con recursos provenientes de la renta básica mensual que reciben en cumplimiento del A.F. (3.2.2.7).

Con respecto a los proyectos individuales, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización -ARN-, aprobó en el periodo de este informe 29 proyectos. Con estos se completan 61 proyectos aprobados de los 187 que fueron radicados en la ARN, en cumplimiento al A.F. (3.2.2.6).

El documento de las Bases del Plan Nacional de Desarrollo, “Pacto para la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas” define la reincorporación económica, a partir del desarrollo de proyectos productivos individuales o colectivos. Sin embargo, la ST no identificó indicadores y metas precisas en las Bases con relación al Documento CONPES 3931 de 2018 sobre reincorporación. Esta carencia impide medir el impacto del proceso de reincorporación económica de los excombatientes.

#### *VI. Adquisición de tierras para proyectos productivos*

El A.F. (3.2.2.6) establece como una necesidad del proceso de reincorporación económica, el desarrollo y ejecución de proyectos productivos sostenibles colectivos o individuales. Sin embargo, el A.F. no contempla la adquisición de tierras para el desarrollo de estos proyectos. La Misión de Verificación de Naciones Unidas y el componente FARC ante el CNR han solicitado reiteradamente la necesidad de los excombatientes de acceder a tierras para el desarrollo de proyectos productivos. El Gobierno anterior expidió el Decreto 756 de 2018 que permite la asignación de tierras para el desarrollo de proyectos productivos a formas organizativas colectivas de excombatientes de las FARC-EP (A.F.3.2.2.6), que ha permitido hasta el momento la adquisición de 71 hectáreas donde se encuentra el ETCR “Jaime Pardo Leal” en San José del Guaviare.

En el periodo que cubre este informe, la ST no cuenta con información sobre la compra de nuevos predios.

Sin embargo, y de acuerdo a lo informado por el Alto Consejero para la Estabilización y la Consolidación, “los excombatientes tendrán acceso a las tierras ya sea a través de la compra o arriendo de las mismas priorizando aquellas para el desarrollo de proyectos productivos” para “acelerar los planes y proyectos de acción para la reinserción de los excombatientes en la sociedad” (Achila E., 2019). Este cambio en el énfasis de la política de la propiedad a la garantía del acceso para el uso productivo es una oportunidad para acelerar la implementación de garantías de tipo económico para la reincorporación sostenible.

Por su parte, el componente FARC en el CNR, señaló que “los excombatientes de las FARC-EP tienen voluntad de permanecer en los ETCR para continuar con el proceso de reincorporación colectiva” (FARC, 2019).

#### *VII. Economías Sociales del Común -ECOMÚN-*

En cumplimiento del numeral 3.2.2.1 del A.F., las partes acordaron que las FARC-EP constituyeran una organización de economía social y solidaria, denominada Economías Sociales del Común -ECOMÚN-, la cual estaría compuesta por cooperativas de excombatientes de las FARC para la formulación e implementación de proyectos productivos.

Para el periodo del presente informe, y de acuerdo a lo informado por el componente FARC en el CNR, ECOMÚN agrupa a 120 procesos asociativos o cooperativas para la reincorporación integral, 50 cooperativas más de las registradas en el Cuarto Informe de Verificación del A.F. La ST registró que el Consejo Administrativo y la Gerencia de ECOMÚN realizó varios talleres a nivel territorial con el fin de fortalecer el trabajo de los colectivos de excombatientes en la realización de las asambleas generales para fortalecer el trabajo en cooperativismo y economía solidaria, además de estar preparando la realización de la Asamblea Nacional de ECOMÚN.

#### *VIII. Registro Nacional de Reincorporación*

La política “Paz con legalidad” define la necesidad de llevar a cabo un censo para el diagnóstico e identificación de la población de excombatientes de las FARC-EP, para establecer las necesidades actuales en materia de educación, formación para el trabajo y formalización de saberes.

En el marco CNR se concertó la realización del censo, el cual contó con el apoyo del componente FARC. El censo fue realizado del 17 de diciembre hasta el 31 de enero de 2019, por la Agencia para la Reincorporación y la Normalización con el apoyo del componente FARC en el CNR en los 24 ETCR y en las 27 Áreas de Reincorporación Rural. Al momento de redacción de este informe, la ST no ha conocido los resultados del censo, que serán de utilidad para el Gobierno Nacional en la implementación de programas de reincorporación que respondan a las necesidades de los excombatientes.

### *IX. Garantías para una reincorporación social sostenible*

En cumplimiento del A.F. (3.2.2.7), la ST registró el despliegue del Gobierno Nacional en la implementación de un nuevo modelo de atención en salud para los excombatientes de las FARC-EP que se encuentran en los 24 Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación -ETCR-. Este modelo fue concertado en el Consejo Nacional de Reincorporación -CNR-. El modelo operará hasta el 15 de agosto de 2019, de acuerdo con lo señalado por la Alta Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación.

Este modelo de salud garantiza la presencia de médicos y auxiliares de enfermería tres días al mes en cada uno de los ETCR, dos de los cuales están destinados a atención médica y el día restante a jornadas de prevención y promoción en salud sexual y reproductiva para los excombatientes. Los ETCR de Arauquita (Arauca), Buenos Aires (Cauca), Charras (Guaviare), Colinas (Guaviare), Macarena (Meta), Remedios (Antioquia), Tibú (Norte de Santander) y Vistahermosa (Meta) tendrán un auxiliar de enfermería y una ambulancia permanente.

En cuanto a la renta básica mensual (A.F. 3.2.2.7), el Gobierno ha venido cumpliendo con el pago de la misma, cuyo plazo culmina en agosto. Sin embargo, el partido FARC ha puesto en evidencia retrasos en el pago de la renta durante el periodo del presente informe “lo que ha perjudicado a más de 13.000 excombatientes, incluyendo mujeres lactantes” (Partido FARC, 2019). Por su parte el Gobierno señaló que “las demoras en el pago son debido a problemas operativos que ya fueron solucionados, por lo que el pago del mes de febrero iniciará a partir del 20 del mismo mes” (Consejería de Estabilización y Consolidación, 2019).

Como lo señaló la ST en el Cuarto Informe de Verificación del A.F., la oferta educativa en los ETCR continúa siendo cubierta con recursos estatales y de



cooperación internacional en el marco del Convenio 931 de 2017- “Arando la Educación”- para el proceso de educación formal de básica primaria y secundaria de excombatientes y miembros de comunidades aledañas. De acuerdo con el Gobierno Nacional, a 13 de diciembre de 2018 “2.775 personas exintegrantes FARC se matricularon a Formación Académica. De estos 204 ya son bachilleres y 1.677 terminaron el ciclo al cual se matricularon” (Posconflicto, 2018).

En cuanto a la educación técnica y superior, el CNR está estudiando las posibilidades para definir una estrategia que permita a los excombatientes acceder a estudio, teniendo en cuenta el aumento de excombatientes graduados de bachilleres y las pocas oportunidades para estudiar.

### **2.3.3. Enfoque de género y étnico**

Frente a la inclusión de la perspectiva de género en la reincorporación socioeconómica, la Mesa Técnica de Género del Consejo Nacional de Reincorporación -CNR- continúa promoviendo las cuestiones de género en los procesos de reincorporación pese a las dificultades de funcionamiento a nivel territorial, ante la falta de acompañamiento técnico. La Misión de Verificación de Naciones Unidas ha identificado 20 proyectos productivos que funcionan liderados por mujeres en los ETCR y las Áreas de Reincorporación. Además, de 366 mujeres beneficiarias de los proyectos productivos colectivos aprobados en el CNR.

80

En términos de la adecuación de los ETCR, la ST no ha registrado avances en la instalación de guarderías para los hijos de los antiguos miembros de las FARC-EP que viven en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación -ETCR-. En los 24 Espacios, están funcionando en total tres guarderías: “dos con apoyo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y una con financiamiento del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia -UNICEF-” (NN.UU, 2018, p. 14). En el marco del nuevo modelo en salud, de los tres días al mes que médicos y auxiliares de enfermería están en los ETCR, un día está destinado a realizar jornadas de prevención y promoción en salud sexual y reproductiva.

### **2.3.4. Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento**

- Como en su Cuarto Informe de Verificación, la ST resalta la conveniencia que el Gobierno Nacional inicie la implementación del Plan de Acción y Seguimiento del CONPES 3931 de 2018 sobre reincorporación A.F. (3.2),

- en materia de reincorporación para los excombatientes de las FARC-EP.
- La ST considera necesario que el Gobierno Nacional después del 15 de agosto, plazo que terminan los ETCR, acompañe y establezca una hoja de ruta para la atención de los excombatientes que se encuentran en estos espacios, con el fin de garantizarles unas condiciones mínimas para el proceso de reincorporación en el mediano y largo plazo, en vista de la cercanía de la culminación de la renta básica mensual, que terminaría en agosto de 2019 y las dificultades propias de la transición hacia la autonomía económica de las personas en proceso de reincorporación. Esta transición traerá consigo riesgos de salida del proceso de reincorporación que requerirán una cuidadosa consideración para ser compensados a través de un diseño adecuado de tal transición.
  - La política “Paz con Legalidad” prioriza el acceso a tierras a excombatientes para el desarrollo de proyectos productivos, lo que representa una oportunidad para acelerar la implementación de garantías de tipo económico para una reincorporación sostenible para los excombatientes. La ST hace un llamado al Gobierno Nacional para que ponga en marcha las estrategias jurídicas necesarias para que los excombatientes accedan a la tierra.
  - La ST considera como una oportunidad de mejoramiento que el Gobierno Nacional incluya en el documento de las Bases del Plan Nacional de Desarrollo, metas precisas de reincorporación socioeconómica que se articulen con lo definido por el Documento CONPES 3931 de 2018 sobre reincorporación.
  - La ST le hace un llamado al CNR para que tome una decisión frente a la formalización de las Áreas de Reincorporación, con el fin de establecer la prestación de los servicios a los excombatientes de acuerdo a lo señalado en el A.F. (3.2.2.7), y garantizar el éxito del proceso de reincorporación de los excombatientes que se encuentran en estas áreas.
  - El CNR logró establecer una dinámica de trabajo semanal que ha permitido acelerar la aprobación de proyectos productivos colectivos. La ST destaca este hecho como una buena práctica que puede extenderse a otras áreas y mecanismos de implementación como la CSIVI.

## 2.4. Reincorporación de menores (A.F. 3.2.2.5)

El A.F. contempla medidas dirigidas a la atención, protección y restitución de los derechos de los menores de edad que han salido de las filas de las FARC-EP, reconociendo sus derechos, beneficios y prestaciones en su calidad de víctimas del conflicto armado.

### 2.4.1. Eventos prioritarios de implementación

- De los 124 menores que salieron de los campamentos de las FARC durante 2016 y 2017, 101 participaron en los programas de la Agencia para la Reincorporación y Normalización -ARN-, 23 continuaban bajo protección del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF- y 74 recibieron reparación en calidad de víctimas del conflicto armado.
- La Jurisdicción Especial para la Paz -JEP- recibió el informe ‘Infancia transgredida: niñas, niños y adolescentes en la guerra’, sobre los menores en el conflicto armado colombiano.

### 2.4.2. Estado de implementación

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

El Gobierno Nacional ha atendido 135 adolescentes y jóvenes que salieron de las filas de las FARC, en cumplimiento del A.F. (3.2.2.5). A 6 de diciembre de 2018, “(...) 101 de ellos participaban en programas de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización y 23 estaban acogidos por las medidas de protección del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. De estos 124 jóvenes y adolescentes, 74 recibieron reparación en calidad de víctimas.” (NN.UU, 2018, p. 13).

Sin embargo, la ST registra que todavía hay retrasos en la entrega de las medidas de atención integral a varios menores. Muchos de ellos, por ejemplo, según conoció la ST, no han recibido la indemnización como víctimas reconocidas del conflicto armado.

La Jurisdicción Especial para la Paz -JEP- recibió el informe ‘Infancia transgredida: niñas, niños y adolescentes en la guerra’ de la Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia -Coalico-, el informe

cuenta con “5.410 registros de información relevante sobre la situación de derechos humanos y sus afectaciones a la niñez en el marco del conflicto armado” (JEP, 2019).

### 2.4.3. Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

- La ST reitera la importancia de continuar y fortalecer el trabajo articulado interinstitucional de las entidades con responsabilidades en la implementación del Programa “Camino Diferencial de Vida”, para identificar los aspectos a mejorar y generar las acciones correspondientes a la efectiva restauración de derechos de los menores desvinculados las FARC.
- La ST resalta la necesidad de avanzar en los compromisos establecidos en el CONPES 3931 de 2018 dirigidos a la atención diferencial de los menores de edad.
- La ST hace un llamado a las entidades nacionales y locales con el fin de adoptar medidas de protección que permitan prevenir afectaciones directas a los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en zonas de presencia de grupos armados y organizaciones criminales.

## 2.5. Análisis de contexto

La reaparición de Luciano Marín conocido como ‘Iván Márquez’ y la muerte en una operación militar de alias ‘Rodrigo Cadete’, comandante del grupo Pos FARC frente noveno, son circunstancias que pueden tener algún de impacto en la dinámica del proceso de reincorporación socioeconómico a mediano plazo, así como en la toma de decisiones del Gobierno para cumplir a cabalidad con los compromisos establecidos en este proceso.

Las declaraciones de ‘Márquez’ en las que reconoce que “incurrimos [la exguerrilla de las FARC] en varios errores, como el de pactar la dejación de armas antes de asegurar la reincorporación política y social de los guerrilleros”, pueden incidir en el abandono del proceso de algunos excombatientes.

Por su parte, la muerte de ‘Cadete’, quien ejerció como mando medio en la exguerrilla de las FARC y se encontraba reorganizando un grupo disidente junto a alias ‘Gentil Duarte’ en Meta, Caquetá y Guaviare, significa la principal baja de la Fuerza Pública contra grupos disidentes que no se acogieron al proceso de paz y a la dejación de armas o que decidieron no continuar en el proceso de reincorporación. Esta baja tiene alto impacto estratégico que envía un mensaje

claro a los excombatientes de continuar y finalizar el proceso de reincorporación a la vida civil.

La terminación de los ETCR en seis meses (el 15 de agosto) representa importantes retos para la institucionalidad encargada de asegurar y acelerar la efectiva reincorporación económica y social, ante la incertidumbre en algunos excombatientes. De acuerdo con la Misión de Verificación de Naciones Unidas, es posible que la finalización de estos espacios pueda afectar y dejar en una situación de mayor vulnerabilidad a las mujeres excombatientes (Reunión de la ST con la Misión de Naciones Unidas, 28 de octubre 2018) y representar riesgos para la reincorporación exitosa de miles de excombatientes.

Las elecciones de octubre de 2019 serán las primeras en que el partido FARC se presenta a competir por cargos locales de elección en los gobiernos municipales y departamentales y las respectivas corporaciones públicas, sin la garantía de las 10 curules consagradas en el A.F (3.2.1.2). El partido está construyendo una estrategia política de cara a sus segundas elecciones tras la dejación de armas.

En Putumayo, la FARC ya realizó su primera alianza electoral ‘Convergencia Putumayo’, con partidos políticos y movimientos alternativos para la conformación de una coalición (La Silla Vacía, 5 de febrero de 2019).

Las Bases del Plan Nacional de Desarrollo -PND- en el “Pacto para la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas” definen una serie de elementos con el fin de garantizar el tránsito a la vida civil de las personas desmovilizadas en los aspectos social, económico y comunitario. Si bien, el PND se articulará con la política “Paz con Legalidad” en materia de reincorporación para los excombatientes de las FARC, por el contrario, no se identificó un vínculo claro, indicadores o metas precisas que permitan identificar algún tipo de coordinación entre las Bases del PND y la implementación del CONPES 3931 de 2018, referente a la política de reincorporación en el mediano y largo plazo de los 13.049 excombatientes acreditados.

### **3. GARANTÍAS DE SEGURIDAD (A.F. 3.4.)**

Las garantías de seguridad contempladas en el A.F son indispensables para su desarrollo e implementación, pues permiten confianza entre las partes. Un primer conjunto de medidas del A.F. busca fortalecer la política criminal frente a las organizaciones criminales sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo. Se

contempla la creación de una Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (A.F. 3.4.3) y un Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política -SISEP- (A.F. 2.1.2.1) e incluye el fortalecimiento de capacidades investigativas de la Fiscalía General de la Nación como parte de la lucha contra estas organizaciones. Al interior de la Fiscalía se crea la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones criminales. El A.F. estipula la creación del Cuerpo Élite de la Policía Nacional, con el fin de aumentar la capacidad de acción inmediata del Estado para combatir “las organizaciones y conductas objeto de este acuerdo y su desmantelamiento” (A.F. 3.4.5).

Otro conjunto de medidas busca garantizar la protección individual y colectiva de los movimientos sociales y las comunidades, para lo que el A.F. establece el Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades en los Territorios (A.F.3.4.8) y la Reforma al Sistema de Alertas Tempranas (A.F. 3.4.9). Además, contempla medidas para la supervisión a los servicios de vigilancia y seguridad privada (A.F. 3.4.10) y medidas de prevención y lucha contra la corrupción (A.F. 3.4.11).

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

### **3.1. Eventos prioritarios de implementación**

- La Comisión Nacional de Garantías de Seguridad sesionó el 30 de enero de 2019. Primera sesión convocada desde el inicio del Gobierno.
- La Fiscalía General de la Nación reconoció la sistematicidad en amenazas y homicidios contra líderes sociales y defensores de Derechos Humanos en el país.
- El partido FARC inició la implementación del Pacto Político Nacional contra la violencia, en cumplimiento del A.F. (3.4.2).
- La Unidad Especial de Investigación y Desmantelamiento de la Fiscalía General de la Nación informó sobre los avances en la investigación de 48 casos de asesinatos de excombatientes de las FARC-EP, de 72 procesos abiertos.
- El Gobierno Nacional puso en marcha el Plan de Acción Oportuna de Prevención y Protección -PAO- para defensores de Derechos Humanos, líderes sociales y comunales y periodistas para dar respuesta a situaciones de riesgo y/o violencia.

- La Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas -CIPRAT- conoció durante el periodo del presente informe 12 alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo.

### 3.2. Estado de implementación

#### I. Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (A.F. 3.4.3)

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

A la fecha de cierre de este informe, el estado de cumplimiento de los compromisos asociados a la CNGS es: **iniciado, con retrasos** probablemente por el cambio de Gobierno y de políticas, **con avances** en la adopción de medidas de seguridad para la protección de líderes sociales y defensores de Derechos Humanos y **en correspondencia total al A.F.**

En reuniones preparatorias convocadas por el Gobierno Nacional, las entidades competentes, la sociedad civil y las plataformas de derechos humanos discutieron sobre la hoja de ruta para la protección de la vida e integridad de los líderes sociales y defensores de Derechos Humanos. Durante estas reuniones, la Fiscalía reconoció sistematicidad en las amenazas y homicidios contra estos líderes, ligándolo a la presencia de grupos armados ilegales y economías ilícitas. Según la Fiscalía, el 53% de los casos de violencia política está en etapa de juicio a la espera de sentencia condenatoria.

La Comisión Nacional de Garantías de Seguridad -CNGS- (A.F. 3.4.3) sesionó el 30 de enero, es la primera sesión convocada desde el inicio del Gobierno. La CNGS contó con la participación de los Ministerios del Interior, Defensa y Justicia, así como de la Fiscalía General de la Nación y la fuerza pública, 3 representantes de la sociedad civil y dos directores de plataformas de Derechos Humanos. Al término de la sesión, el Gobierno Nacional anunció la puesta en marcha del Plan de Acción Oportuna -PAO- y la articulación de este mecanismo con la Comisión, además de anunciar medidas de fortalecimiento institucional, que incluyen la “reingeniería de la Unidad Nacional de Protección y la no estigmatización de ninguna clase de líder” (Gutiérrez N., 2019).

## II. *Garantías de seguridad de exmiembros de las FARC-EP*

El A.F. (3.4.7) contempla medidas para garantizar la protección de los integrantes del partido FARC, así como de los excombatientes que estén en proceso de reincorporación a la vida civil y sus familias. En cumplimiento de los compromisos asociados y de acuerdo a lo mencionado en el Cuarto Informe de Verificación de la ST, continúa operando la Instancia Tripartita de Seguridad y Protección (UNP, la Unidad Policial para la Edificación de la Paz, Fuerzas Armadas y la Misión de Verificación). Esta instancia no está establecida en el A.F. y tiene un carácter informal como espacio de diálogo y verificación de las medidas de seguridad para los excombatientes en los ETCR.

Para el periodo del presente informe, la Instancia Tripartita realizó un trabajo de regionalización de las medidas de seguridad y protección, razón por la que junto con la ARN y la Unidad Especial de Investigación visitó varios ETCR con el fin de apoyar “el funcionamiento de los mecanismos locales, detectar las deficiencias en materia de seguridad y recibir información sobre los planes de seguridad para las próximas elecciones locales” (NN.UU, 2018, p. 11).

Por su parte, la Mesa de Seguridad y Protección de la Unidad Nacional de Protección (UNP), con la Unidad Policial para la Edificación de la Paz -UNIPEP- y las fuerzas militares, realizan monitoreos en varias de las Áreas de Reincorporación, estableciendo mecanismos de respuesta ante situaciones de riesgo, incluyendo la implementación de esquemas colectivos de protección.

Pese a la implementación de medidas de seguridad y protección, persiste la violencia política contra excombatientes de las FARC-EP, por eso la necesidad de afrontar los riesgos de seguridad fuera de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación -ETCR-. De acuerdo con información de la Misión de Verificación de Naciones Unidas, a diciembre de 2018 habían sido asesinados 85 excombatientes de las FARC-EP. Por su parte, la Fiscalía General de la Nación informó que hasta el momento han sido asesinados 85 excombatientes y el partido FARC señaló que son más de 90 excombatientes los que han sido asesinados desde la firma del A.F. Para el periodo del presente informe, la ST registró los homicidios de cuatro excombatientes sucedidos en: Mesetas, Meta, el 15 de diciembre, en Colinas, Guaviare el 31 de diciembre, y dos en Mango, Cauca el 4 de febrero, lo que significa un descenso de acciones violentas en comparación a los trece asesinatos reportados en el Cuarto Informe de Verificación del A.F.



La Mesa Técnica de Seguridad y Protección (A.F. 3.4.7.4.2) de la Subdirección Especializada de la Unidad Nacional de Protección (A.F. 3.4.7.4.1)<sup>44</sup>, cuya presidencia fue asumida por el Alto Consejero para la Estabilización y Consolidación, ha permitido la adopción de 36 medidas de protección para excombatientes de las FARC-EP y la aprobación de un plan de seguridad para las elecciones regionales. Además de organizar junto con la Misión de Verificación de Naciones Unidas, la ARN, la Unidad Especial de Investigación y excombatientes tres talleres regionales donde fueron definidas medidas de prevención, protección y mitigación de riesgos en el territorio.

Por su parte, el componente FARC en la Mesa Técnica insiste en la adopción del “Plan Estratégico de Seguridad y Protección” cuyos lineamientos y criterios están señalados en el A.F. (3.4.7.4.2) que establecen las“(…) medidas de tipo inmaterial, colectivas o políticas destinadas a prevenir y generar un ambiente de confianza”, lo que resolvería problemas estructurales de la Mesa, en cuanto la claridad sobre temas presupuestales y programáticos que facilitan la implementación de los programas de seguridad y protección.

### III. Pacto Político Nacional (A.F. 3.4.2)

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

Para el periodo de este informe y según criterio de la ST el estado de cumplimiento es: ***Iniciado con avances, con retrasos en su implementación ante la falta de implementación del Pacto a nivel nacional y regional y en correspondencia parcial al A.F.***

De acuerdo con lo mencionado en el Tercer Informe de Verificación de la ST, el Pacto Político Nacional cuenta con una propuesta metodológica que incluye la identificación de rutas, actores, territorios y un procedimiento de implementación a nivel nacional y regional. El partido FARC en cumplimiento de lo establecido en el A.F. (3.4.2) anunció que pondrá en marcha el Pacto desde las regiones con la

---

<sup>44</sup> Hasta el momento, y de acuerdo a lo informado por el Componente FARC en la Mesa de Seguridad y Protección, se han realizado 7 reuniones con el nuevo gobierno donde se han abordado los temas de esquemas de protección para los miembros del partido FARC y los excombatientes, así como análisis de riesgo.

participación amplia de diferentes sectores de la sociedad para “(...) construir paz, a rechazar la violencia y a suscribir documentos de compromiso en tal sentido” (FARC, 2019).

Para este fin, el partido FARC le solicitó al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas ejercer una “permanente vigilancia” (FARC, 2019) que permita garantizar la implementación del Pacto Político Nacional.

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

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

Para el periodo del presente informe, el estado de cumplimiento de los compromisos de la Unidad en materia de investigación, es **iniciado con avances** en la investigación de casos de homicidios de excombatientes de las FARC-EP y **en correspondencia total al A.F.** De 92 procesos abiertos, la Unidad investiga 72 (78,2%) casos de homicidios de excombatientes. De estos, 48 presentan avances<sup>45</sup>, que permitieron la detención de 27 personas, en su mayoría pertenecientes a grupos armados ilegales y organizaciones delictivas.

De manera informal, ya que no está establecida en el A.F., fue creada una Mesa de Trabajo de casos que cuenta con la participación de la Unidad Especial de Investigación, la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección, el partido FARC y la Misión de Verificación de Naciones Unidas con el fin de discutir y concertar rutas de atención e investigación de estos casos. Para el periodo del presente informe, la Mesa adelantó acciones en implementación de metodología y análisis de contextos a nivel territorial.

---

<sup>45</sup> La Unidad Especial de Investigación ha “dictado sentencia en 3 casos; 8 se encuentran en la etapa de enjuiciamiento, 17 están siendo investigados y se han practicado las detenciones, 18 están siendo investigados y las detenciones están pendientes y 2 se encuentran en otras etapas de indagación.” (NN.UU, 2018, p. 11)

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

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

El diseño y puesta en marcha del SISEP es: ***iniciado con avances, continúa con retrasos en su implementación de acuerdo al A.F. y en correspondencia total al A.F.***

Según el Cuarto Informe de Verificación de la ST, el SISEP está en etapa previa para entrar en funcionamiento. Para el periodo del presente informe, la ST registró la puesta en marcha del “Plan Democracia” que brinda protección a los candidatos que participarán en las elecciones regionales de octubre. Para su implementación, varias entidades del Estado preparan acciones y estrategias con la participación de los partidos políticos para establecer las medidas urgentes, así como el procedimiento de solicitud de medidas de seguridad y protección. La Mesa de Seguridad y Protección de la UNP puso a disposición 1.200 escoltas con los que cuentan para prestar servicios de protección a los candidatos del partido FARC.

El Programa de protección para los integrantes del partido FARC A.F. (3.4.7.4), que incluye excombatientes en proceso de reincorporación y sus familias, han sido beneficiados 224 personas con 196 medidas de protección implementadas, que incluyen esquemas colectivos, protección a sedes del partido, residencias de miembros del partido, entre otras medidas que incluyen hombres y mujeres de protección, vehículos, medios de comunicación y armamento.

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

El Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en el Territorio contemplado en el A.F (3.4.8), fue adoptado y reglamentado en el Decreto 660 del 17 de abril de 2018, que establece las medidas integrales de prevención, protección y seguridad de las comunidades y la articulación de las mismas con las entidades nacionales y territoriales, incluyendo el Sistema de Alertas Tempranas -SAT-. El estado de cumplimiento es: ***iniciado***

**con avances** en la adopción de medidas de protección y seguridad para líderes sociales y defensores de Derechos Humanos y en **correspondencia total a lo acordado en el A.F.**

El Gobierno anterior avanzó en la implementación del Decreto 660 de 2018, con la puesta en marcha de 4 planes piloto: Guapi (Cauca), la Comunidad de Alto Mira y Frontera (Nariño), el Tarra (Norte de Santander) y San José de Uré (Córdoba). En una primera fase las medidas fueron concertadas con la población, sin embargo no han sido implementadas.

En el periodo del presente informe, el Gobierno Nacional puso en marcha el Plan de Acción Oportuna de Prevención y Protección -PAO- para defensores de derechos humanos, líderes sociales, comunales y periodistas, que empezó a operar con un primer comité de trabajo en San Vicente del Caguán, Caquetá. Seguido de otros en María la Baja y el Salado en el departamento de Bolívar, en respuesta a las alertas emitidas por la Defensoría del Pueblo ante amenazas contra líderes sociales y defensores de Derechos Humanos.

Además, el Gobierno participó en la III Mesa por la Vida donde firmó una declaración conjunta con la Procuraduría General, la Defensoría del Pueblo, gobernaciones, alcaldías y organismos internacionales, que contiene 8 compromisos para la defensa de la vida y la protección de líderes sociales y defensores de Derechos Humanos.

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

Con la expedición del Decreto 2124 de 2017, en cumplimiento del A.F. (3.4.9), el Gobierno Nacional adoptó un nuevo Sistema de Prevención y Alerta Temprana para la Reacción Rápida como mecanismo de prevención de las violaciones de derechos humanos e infracciones del DIH. Su estado de implementación es **iniciado con avances** con respecto a la adopción de medidas preventivas para evitar la materialización del riesgo de seguridad y en **correspondencia total al A.F.**

Para el periodo del presente informe, la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas -CIPRAT-, encargada de la adopción de medidas de reacción inmediata en terreno ante una situación de riesgo (A.F. 3.4.9), conoció doce alertas (9 en 2018 y 3 en 2019) en 20 municipios de 6 departamentos del

país por aumento de acciones violentas (NN.UU, 2018, p. 12). Los principales afectados son defensores de tierras, promotores del A.F., mujeres, niños, niñas y adolescentes en los departamentos de Chocó, Córdoba, Caquetá, Cauca, Antioquia, Norte de Santander y Putumayo.

### 3.3. Análisis de contexto

La ST identificó tres situaciones que pueden desestabilizar la implementación del A.F. e imponer importantes retos en materia de garantías de seguridad a los cuales el Gobierno debería prestar especial atención para la puesta en marcha de los mecanismos establecidos en el A.F. en materia de seguridad y su articulación con lo establecido por las políticas “Paz con Legalidad” y “Seguridad y Defensa” con el fin de alcanzar el objetivo de construir una paz estable y duradera.

#### *I. Posible escalamiento del conflicto armado con el ELN*

Es probable que durante 2019 se dé un escalamiento del conflicto armado con el Ejército de Liberación Nacional -ELN-, que deteriore las condiciones de seguridad en las zonas en donde históricamente ha hecho presencia esta guerrilla. Esto podría representar riesgos para las garantías de seguridad y los dividendos del A.F. en esas regiones. La materialización de ese riesgo se dio en Bogotá tras la activación de un carro bomba al interior la Escuela de cadetes General Santander por parte de esa guerrilla, que produjo 22 muertos, el pasado 17 de enero.

El no reconocimiento de los protocolos acordados en caso de ruptura de la negociación por parte del Gobierno y las medidas anunciadas para combatir al grupo guerrillero, podrían contribuir al escalamiento del conflicto en zonas de influencia del ELN como Arauca, el Catatumbo, Chocó, Nariño y el Bajo Cauca antioqueño.

El enfrentamiento armado entre el ELN, la Fuerza Pública y/o grupos armados, obstaculiza la implementación del A.F. y exige al Gobierno tomar medidas prioritarias para garantizar la seguridad de las comunidades.

#### *II. Aumento del riesgo contra defensores de derechos humanos y líderes sociales*

El liderazgo comunitario en zonas con presencia de grupos armados y organizaciones criminales en disputa del control territorial y de las rentas ilegales, ha llevado al reconocimiento por parte de la Fiscalía de una “sistematicidad activa”

de acciones violentas contra líderes sociales y defensores de Derechos Humanos, que no cesan, a pesar de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional, como el Plan de Acción Oportuna -PAO-.

La falta de garantías de seguridad para esta población afecta la implementación de las disposiciones establecidas en el A.F. (3.4.8), como es el Programa Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en los territorios. Este Programa, contiene una serie de medidas integrales de seguridad y protección que fueron adoptadas en el Decreto 660 de 2018, que están pendientes de ser implementadas por el Gobierno Nacional y que en gran parte señalan la implementación de esquemas colectivos de protección para las comunidades y la participación activa de las autoridades locales en su implementación.

Los retos para el Gobierno Nacional en materia de garantías de seguridad para líderes sociales y defensores de Derechos Humanos son grandes, la coordinación de la institucionalidad creada por el A.F. y los nuevos programas del Gobierno serán esenciales para obtener resultados positivos en la implementación de las medidas de prevención y protección.

### *III. Factores de riesgo en el proceso de reincorporación*

El proceso de reincorporación está ligado a las condiciones de seguridad. Si el proceso no es exitoso, aumenta la posibilidad de que los excombatientes se vinculen a otros grupos armados. Por el contrario, con el desarrollo de proyectos productivos individuales y colectivos, tendrán más oportunidades para mantenerse en la legalidad. Si no existen las condiciones mínimas para la reincorporación, es muy probable que aumente el riesgo de seguridad para los excombatientes.

Los asesinatos de excombatientes de las FARC-EP, hacen visibles falencias dentro del proceso de reincorporación en la consecución de un proyecto de vida para muchos de ellos. El abandono de este proceso ha aumentado los factores de riesgo de seguridad para los excombatientes en zonas donde hay presencia violenta de grupos armados y organizaciones criminales.

### **3.4. Enfoque de género y étnico**

La Mesa de Seguridad y Protección de la UNP ha transversalizado el enfoque de género en su trabajo, que incluye la materialización de las condiciones de género en el análisis de riesgos, así como en el trabajo de las subcomisiones de la Mesa.

Hasta el momento, de los 1.200 escoltas con los que cuenta la Mesa, 7% (84) son mujeres.

En relación con el enfoque étnico en materia de protección, la Organización Nacional de Pueblos Indígenas -ONIC- solicitó al Gobierno Nacional que las opiniones de los líderes indígenas sean tenidas en cuenta al momento de asignar un esquema de protección, teniendo en cuenta dos de los acuerdos alcanzados con las comunidades étnicas en el A.F. y en el Plan Marco de Implementación -PMI-, que corresponden a la implementación de mecanismos diferenciales en el sistema de seguridad y protección, y el fortalecimiento de las formas propias de protección.

### **3.5. Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento**

- La ST considera que la puesta en marcha del Plan de Acción Oportuna -PAO- y la articulación de este con la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad -CNGS- es una oportunidad para el Gobierno de continuar la implementación de los programas de protección colectiva para las comunidades establecidos en el Decreto 660 de 2018 y las demás medidas contempladas en el decreto en materia de seguridad y protección.
- La participación de la sociedad civil en la adopción de medidas de seguridad y protección para líderes sociales y defensores de Derechos Humanos es clave para responder a las necesidades específicas de la población objeto.
- La ST hace un llamado al Gobierno Nacional para socializar a nivel nacional y territorial el PAO, con el fin que las personas conozcan su funcionamiento y la forma de activación de los mecanismos de protección ante una situación de riesgo.
- La ST hace un llamado a que las autoridades locales con el apoyo del Gobierno Nacional adopten medidas de prevención y protección que garanticen los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de los defensores de Derechos Humanos, líderes sociales, periodistas y de la comunidad en general.
- La ST hace un llamado para que la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas -CIPRAT- continúe fortaleciéndose para dar respuesta oportuna a las alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo, que permitan a las autoridades

nacionales y locales adoptar las medidas necesarias de seguridad y protección.



## BIBLIOGRAFÍA

### **Documentos citados**

Alta Consejería para el Posconflicto. Gobierno aprueba recursos 34 proyectos productivos de excombatientes. (13 de diciembre de 2018). Documento recuperado de: <http://www.posconflicto.gov.co/sala-prensa/noticias/2018/Paginas/Gobierno-aprueba-recursos-para-34-proyectos-productivos-de-excombatientes.aspx>

Alta Consejería para el Posconflicto. “Paz con Legalidad”. Presidencia de la República (2018). Documento recuperado de: <http://www.posconflicto.gov.co/Documents/politica-estabilizacion-Paz-con-legalidad.pdf>

ARN Colombia. (15 de febrero) ¿Qué pasará con los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación en agosto de 2019?. Video recuperado de: <https://twitter.com/ARNColombia/status/1096505798124077056>

Consejo Político Nacional, partido FARC. Carta al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (11 de febrero de 2019). Documento recuperado de: <http://partidofarc.com.co/es/actualidad/carta-al-consejo-de-seguridad-de-las-naciones-unidas-369>

Consejo Político Nacional, Partido FARC. ¡No más atropellos contra Jesús Santrich!. (6 de febrero de 2019). Documento recuperado de: <http://www.partidofarc.com.co/es/actualidad/%C2%A1no-m%C3%A1s-atropellos-contrajes%C3%BA-santrich-367>

Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas reconoce de manera unánime que la política Paz con Legalidad del Presidente Duque es la vía correcta para la implementación y para que las zonas más afectadas superen la violencia y la pobreza. (23 de enero de 2019). Documento recuperado de: <http://www.posconflicto.gov.co/sala-prensa/noticias/2019/Paginas/Consejo-de-Seguridad-de-Naciones-Unidas-reconoce-de-manera-unanime-que-la-politica-Paz-con-Legalidad-del-Presidente-Duque.aspx>

Declaración del Alto Comisionado para la Paz y la Ministra del Interior al término de la reunión de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad. (30 de enero de 2019). Presidencia de la República. Documento recuperado de: <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/190130-Declaracion-Alto-Comisionado-Paz-Ministra-Interior-Comision-Nacional-Garantias-Seguridad.aspx>

Fiscalía General de la Nación. (2019, Enero 10). Rastreo de rentas ilícitas de Farc. Documento recuperado de: <https://twitter.com/fiscaliacol/status/1083491800298459136?s=11>

JEP recibió informe sobre menores víctimas del conflicto armado. (13 de febrero de 2019). El Heraldo. Documento recuperado de: <https://www.elheraldo.co/colombia/jep-recibio-informe-sobre-menores-victimas-del-conflicto-armado-597104>

Jurisdicción Especial para la Paz. (16 de enero de 2019). JEP en cifras. Documento recuperado de: <https://www.jep.gov.co/Infografas/cifras-16-enero-2019.pdf#search=cifras>

Jurisdicción Especial para la Paz. (12 de febrero de 2019). JEP recibe primer informe sobre vinculación de niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado. Documento recuperado de: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-recibe-primer-informe-sobre-vinculaci%C3%B3n-de-ni%C3%B1os,-ni%C3%B1as-y-adolescentes-en-el-conflicto-armado-.aspx>

Jurisdicción Especial para la Paz. (4 de febrero de 2019). La Sección de Revisión de la JEP prórroga por 20 días el plazo para recibir asistencia judicial solicitada a EE. UU. en caso Hernández Solarte. Documento recuperado de: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-prorroga-por-20-d%C3%ADas-el-plazo-para-recibir-asistencia-judicial-solicitada-a-EE.-UU.-en-caso-Hern%C3%A1ndez-Solarte.aspx>

Misión de Verificación de Naciones Unidas. (2018). Informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. S/2018/1159. Recuperado de: <https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n1845595.pdf>

Procuraduría pide dejar en firme la investidura de 'Jesús Santrich'. (21 de enero de 2019). RCN Radio. Documento recuperado de: <https://www.rcnradio.com/judicial/procuraduria-pide-dejar-en-firme-la-investidura-de-jesus-santrich>

### **Leyes, decretos o resoluciones**

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (27 de diciembre de 2018). Decreto 2446 de 2018 "Por medio del cual se modifica el artículo 3 del Decreto 2026 de 2017". Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%202446%20DEL%2027%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202018.pdf>

### **Páginas web**

Alape Lascarro P. (2018, Diciembre 5). Documento recuperado de: <https://twitter.com/AlapePastorFARC/status/1070323932325208064>

Alto Comisionado para la Paz. (2019, Enero 2019). Documento recuperado de: <https://twitter.com/comisionadopaz/status/1083791907795492870?s=11>

Archila Emilio J. (2019, Enero 13). Documento recuperado de:  
<https://twitter.com/emiliojarchila/status/1084507563167764480?s=11>

Arrancó censo para conocer situación real de los excombatientes de las Farc. (20 de diciembre de 2018). Vanguardia. Documento recuperado de:  
<https://www.vanguardia.com/colombia/453506-arranco-censo-para-conocer-situacion-real-de-los-excombatientes-de-las-farc>

Cámara posesionó a Benedicto de Jesús González en reemplazo de Jesús Santrich. (14 de diciembre de 2018). El Espectador. Documento recuperado de:  
<https://www.elespectador.com/noticias/politica/camara-posesiono-benedicto-gonzalez-en-reemplazo-de-jesus-santrich-articulo-829169>

Cambios en el modelo de salud para excombatientes de Farc. (15 de enero de 2019). El Espectador. Documento recuperado de:  
<https://colombia2020.elespectador.com/pais/cambios-en-el-modelo-de-salud-para-excombatientes-de-farc>

Cinco conflictos armados en Colombia ¿qué está pasando?. (6 de diciembre de 2018). Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Documento recuperado de:  
<https://www.icrc.org/es/document/cinco-conflictos-armados-en-colombia-que-esta-pasando>

Carta con pedido de pruebas contra Santrich nunca llegó a EE. UU. (31 de enero de 2019). El Tiempo. Documento recuperado de: <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/carta-pidiendo-pruebas-de-santrich-nunca-llego-a-estados-unidos-321292>

¿Cómo le fue al partido de la exguerrilla en su primera legislatura?. (18 de diciembre de 2018). El Espectador. Documento recuperado de:  
<https://colombia2020.elespectador.com/politica/como-le-fue-al-partido-de-la-exguerrilla-en-su-primera-legislatura>

Con éxito sesionó la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, con la participación de representantes del Gobierno y de la sociedad civil. (30 de enero de 2019). Presidencia de la República. Documento recuperado de:  
<https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/190130-Con-exito-sesiono-Comision-Nacional-Garantias-Seguridad-participacion-representantes-Gobierno-sociedad-civil.aspx>

Consejo de Estado lanza ultimátum a la JEP por represamiento de casos. (6 de febrero de 2019). El Tiempo. Documento recuperado de: <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/consejo-de-estado-lanza-ultimatum-a-la-jep-por-represamiento-de-casos-323550>

Contagio Radio. (2019, Febrero 4). Documento recuperado de:  
<https://twitter.com/Contagioradio1/status/1092747504490291201>

Decisión de la JEP sobre extradición de “Jesús Santrich” quedaría para el próximo año. (4 de diciembre de 2018). El Espectador. Documento recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/decision-de-la-jep-sobre-extradicion-de-jesus-santrich-queraria-para-el-proximo-ano-articulo-827385>

Decreto firmado en Bogotá para proteger en regiones. (21 de noviembre de 2018). El Colombiano. Documento recuperado de: <http://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/lideres-sociales-piden-proteccion-del-gobierno-DG9686621>

Defensoría del Pueblo emite cuatro alertas tempranas en Córdoba por amenazas a líderes. (23 de noviembre de 2018). W Radio. Documento recuperado de: <http://www.wradio.com.co/noticias/regionales/defensoria-del-pueblo-emite-cuatro-alertas-tempranas-en-cordoba-por-amenazas-a-lideres/20181123/nota/3828854.aspx>

Desde la firma del acuerdo, 84 exguerrilleros han sido asesinados. (23 de noviembre de 2018). El Tiempo. Documento recuperado de: <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/exguerrilleros-han-sido-asesinados-desde-la-firma-del-acuerdo-de-paz-con-farc-297316>

Desde el lunes está corriendo plazo para que JEP decida sobre Santrich (22 de noviembre de 2018). El Tiempo. Documento recuperado de: <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/desde-el-lunes-esta-corriendo-plazo-para-que-jep-decida-sobre-santrich-296390>

Duque anuncia decreto para extinción de bienes de las Farc. (3 de diciembre de 2018). El Tiempo. Documento recuperado de: <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/presidente-duque-anuncia-decreto-para-extincion-de-bienes-de-las-farc-300780>

Duque convocó a Comisión Nacional de Garantías. (16 de enero de 2019). El Espectador. Documento recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/presidente-duque-convoco-comision-nacional-de-garantias-articulo-834275>

Durán Núñez Diana. “El fiscal, la JEP y los bienes de las Farc: pelea con final inesperado”. (21 de enero de 2019). El Espectador. Documento recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/el-fiscal-la-jep-y-los-bienes-de-las-farc-pelea-con-final-inesperado-articulo-835243>

"El plan para proteger a líderes es totalmente militarista": plataformas de DD.HH.(5 de febrero de 2019). El Espectador. Documento recuperado de: <https://colombia2020.elespectador.com/pais/el-plan-para-proteger-lideres-es-totalmente-militarista-plataformas-de-ddhh>

Escoltas del partido FARC piden garantías al presidente Iván Duque. ( 12 de febrero de 2019). El Espectador. Documento recuperado de:

[https://amp.elespectador.com/noticias/judicial/escoltas-del-partido-farc-piden-garantias-al-presidente-ivan-duque-articulo-839360?\\_twitter\\_impression=true](https://amp.elespectador.com/noticias/judicial/escoltas-del-partido-farc-piden-garantias-al-presidente-ivan-duque-articulo-839360?_twitter_impression=true)

Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación “Jaime Pardo León”. (2018, Diciembre 31). Denuncia Pública. Documento recuperado de: <https://twitter.com/CesarJerezM/status/1080104379146006535/photo/1>

Excombatiente de las FARC fue asesinado en zona rural de Argelia, occidente del Cauca. (5 de febrero de 2019). Noticias Caracol. Documento recuperado de: <https://noticias.caracoltv.com/valle/excombatiente-de-las-farc-fue-asesinado-en-zona-rural-de-argelia-occidente-del-cauca>

Farc reitera compromiso con el acuerdo de paz. (16 de diciembre de 2018). El Tiempo. Documento recuperado de: <https://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/farc-reitera-compromiso-con-el-acuerdo-de-paz-306016>

Fiscalía advierte aumento en las disidencias de las Farc. (2 de enero de 2019). Caracol Radio. Documento recuperado de: [http://caracol.com.co/radio/2019/01/02/nacional/1546454550\\_784078.html](http://caracol.com.co/radio/2019/01/02/nacional/1546454550_784078.html)

Fiscal insiste en conflicto de competencia por bienes no reportados de Farc. (22 de enero de 2019). Caracol Radio. Documento recuperado de: [http://caracol.com.co/radio/2019/01/23/judicial/1548202520\\_186111.html](http://caracol.com.co/radio/2019/01/23/judicial/1548202520_186111.html)

Fiscalía reconoce sistematicidad en crímenes contra líderes sociales. (11 de enero de 2019). El Espectador. Documento recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/fiscalia-reconoce-sistematicidad-en-crimenes-contra-lideres-sociales-articulo-833539>

Fiscalía investiga 92 asesinatos de excombatientes y familiares de Farc. (8 de enero de 2019). Blu Radio. Documento recuperado de: <https://www.bluradio.com/nacion/fiscalia-investiga-92-asesinatos-de-excombatientes-y-familiares-de-farc-201943-ie430>

Gobierno implementa plan de acción para proteger líderes sociales en San Vicente del Caguán. (16 de enero de 2019). Noticias Uno. Documento recuperado de: <https://canal1.com.co/noticias/nacional/gobierno-implementa-plan-de-accion-para-proteger-lideres-sociales-en-san-vicente-del-caguan/>

Gobierno inspeccionará zonas en las que aumentaron amenazas contra líderes sociales. (11 de enero de 2019). RCN Radio. Documento recuperado de: <https://www.rcnradio.com/politica/gobierno-inspeccionara-zonas-en-las-que-aumentaron-amenazas-contra-lideres-sociales>

Gobierno prepara programa de protección para 120.000 candidatos. (30 de enero de 2019). RCN Radio. Documento recuperado de: <https://www.rcnradio.com/politica/gobierno-prepara-programa-de-proteccion-para-120000-candidatos>

Gutierrez Nancy. (2019, Enero 16). Documento recuperado de: [https://twitter.com/NancyPatricia\\_G/status/1085567075119235073](https://twitter.com/NancyPatricia_G/status/1085567075119235073)

Jurisdicción Especial para la Paz. Comunicado a la Opinión Pública. (28 de enero de 2019). Documento recuperado de: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Comunicado-sobre-caso-de-Seuxis-Paucias-Hernandez.aspx>

Jurisdicción Especial para la Paz. Comunicado No. 95. (20 de noviembre de 2018). JEP señala que no hay conflicto de jurisdicciones con la Fiscalía respecto a bienes de las Farc-EP. Recuperado de: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/SiteAssets/Paginas/JEP-se-B1ala-que-no-hay-conflicto-de-jurisdicciones-con-la-FiscalDa-respecto-a-bienes-de-las-Farc-EP/95.Comunicado%2095%20-%20JEP%20conflicto%20competencias.pdf>

Jurisdicción Especial para la Paz. Comunicado 015. (4 de febrero de 2019). La Sección de Revisión de la JEP prórroga por 20 días el plazo para recibir asistencia judicial solicitada EE.UU. en caso Hernández Solarte. Recuperado de: [https://twitter.com/JEP\\_Colombia/status/1092553197959479296](https://twitter.com/JEP_Colombia/status/1092553197959479296)

“Las cifras de la Fiscalía no convencen”: relator de la ONU. (4 de diciembre de 2018) El Espectador. Documento recuperado de: <https://colombia2020.elespectador.com/politica/las-cifras-de-la-fiscalia-no-convencen-relator-de-la-onu>

Líderes sociales de María la Baja, en zozobra constante. (26 de enero de 2019). Verdad Abierta. Documento recuperado de: <https://verdadabierta.com/lideres-sociales-de-maria-la-baja-en-zozobra-constante/>

Lo definido en la primera sesión de la Comisión de Garantías bajo Duque. (31 de enero de 2019). El Tiempo. Documento recuperado de: <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/medidas-del-gobierno-duque-para-frenar-asesinatos-de-lideres-sociales-321412>

Masacres, homicidios y agresiones a líderes: el violento inicio de 2019. (15 de enero de 2019). El Espectador. Documento recuperado de: <https://colombia2020.elespectador.com/pais/masacres-homicidios-y-agresiones-lideres-el-violento-inicio-de-2019>

Medidas de protección a líderes sociales no tienen enfoque diferencial: ONIC. (25 de noviembre de 2018). El Espectador. Documento recuperado de:

<https://colombia2020.elespectador.com/jep/medidas-de-proteccion-lideres-sociales-no-tienen-enfoque-diferencial-onic>

Ministerio de Cultura. CONVOCATORIA PARA COMISIONAR DOS INTERVENCIONES ARTÍSTICAS EN EL ESPACIO FRAGMENTOS. (24 de agosto de 2018). Documento recuperado de: <http://www.mincultura.gov.co/prensa/noticias/Paginas/Se-abre-convocatoria-para-comisionar-intervenciones-art%C3%ADsticas-en-la-obra-%E2%80%98Fragmentos%E2%80%99-de-la-artista-Doris-Salcedo.aspx>

Ministerio del Interior. (2018, Enero 29). Documento recuperado de: <https://twitter.com/MinInterior/status/1089612826052841472>

“No se puede glorificar la violencia”: Doris Salcedo. (8 de diciembre de 2018)El Espectador. Documento recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/cultura/no-se-puede-glorificar-la-violencia-doris-salcedo-articulo-828072>

Petición de JEP sobre bienes de Farc frenaría su extinción. (8 de febrero de 2019). El Tiempo. Documento recuperado de: <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/peticion-de-jep-sobre-bienes-de-farc-frenaria-su-extincion-324318>

¿Por qué el presidente Duque no convoca a la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad?. (10 de enero de 2019). El Espectador. Documento recuperado de: <https://colombia2020.elespectador.com/pais/por-que-el-presidente-ivan-duque-no-convoca-la-comision-nacional-de-garantias-de-seguridad>

Posconflicto. (28 de enero de 2019). Documento recuperado de: <https://twitter.com/PosconflictoCO/status/1090036349338570752>

Procuraduría General de la Nación. Comunicado No. 65 “Procurador lanza advertencia a gobernadores y alcaldes para que protejan a líderes sociales”. (7 de febrero de 2019). Documento recuperado de: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/Procurador-lanza-advertencia-a-gobernadores-y-alcaldes-para-que-protejan-a-lideres-sociales.news>

Ramírez Sandra. (20 de febrero de 2019). Documento recuperado de: <https://twitter.com/SandraFARC/status/1098261493253058561>

Reincorporación FARC. (2019, Febrero 6). Documento recuperado de: <https://twitter.com/FARCReincorpora/status/1093158927699714062>

Reincorporación FARC. (2019, Febrero 23). Documento recuperado de: <https://twitter.com/FARCReincorpora/status/1099393935418540040>

Reyes Yesid. Eureka, fiscal. (15 de enero de 2019). El Espectador. Documento recuperado de: <https://www.elespectador.com/opinion/eureka-fiscal-columna-834038>

Sandino Victoria. (2018, Diciembre 15). Documento recuperado de:  
<https://twitter.com/SandinoVictoria/status/1074104319740391425>

Sociedad civil le pide al gobierno Duque garantizar la paz para los niños de Colombia. (27 de noviembre de 2018). El Espectador. Documento recuperado de:  
<https://www.elespectador.com/noticias/politica/sociedad-civil-le-pide-al-gobierno-duque-garantizar-la-paz-para-los-ninos-de-colombia-articulo-825998>

Tribunal ordena ocupar curul de Santrich mientras se resuelve su caso. (12 de diciembre de 2018). El Tiempo. Documento recuperado de: <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/tribunal-ordena-ocupar-curul-de-jesus-santrich-mientras-se-resuelve-su-caso-304358>

Zonas de reincorporación para ex-Farc van hasta agosto de 2019. (18 de diciembre de 2018). El Tiempo. Documento recuperado de: <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/vigencia-de-los-espacios-de-reincorporacion-de-exguerrilleros-de-farc-306754>

### ***Reuniones y entrevistas***

Reunión con el componente FARC del Consejo Nacional de Reincorporación. (5 de febrero de 2019).

Reunión con el componente FARC de la Mesa Técnica de Seguridad y Protección de la Subdirección de Seguridad y Protección de la Unidad Nacional de Protección. (7 de febrero de 2019).



## INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 4 DEL ACUERDO FINAL “SOLUCIÓN AL PROBLEMA DE LAS DROGAS ILÍCITAS”

El Punto 4 del A.F. está subdividido en cuatro temas: (i) Programas de **Sustitución** de Cultivos de Uso Ilícito y Planes Integrales de **Desarrollo Alternativo** con participación de las comunidades; (ii) Programa Nacional de Intervención Integral frente al **Consumo** de Drogas Ilícitas; (iii) Solución al fenómeno de **producción y comercialización de narcóticos** y (iv) Acción integral contra las **minas antipersonal**.

En los primeros seis meses de Gobierno, la Secretaría Técnica -ST- registró **avances** y una **aceleración** en el cumplimiento de los compromisos relacionados con la sustitución y erradicación de cultivos de uso ilícito, así como en la acción integral contra las minas antipersonal. Sin embargo, en materia de prevención del consumo y salud pública, además de los avances normativos, la ST aún no conoce avances materiales en el cumplimiento de los compromisos estipulados en el A.F. (4.2) desde el inicio de su implementación. En cuanto a la solución del fenómeno de producción y comercialización de narcóticos, la ST registró avances marginales con respecto al informe anterior en la implementación de subtemas como la judicialización efectiva y la estrategia contra los activos involucrados en el narcotráfico y el lavado de activos.

104

### 1. PROGRAMA NACIONAL INTEGRAL DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS DE USO ILÍCITO - PNIS (A.F. 4.1)

El A.F. (4.1) busca atender poblaciones y territorios afectados por cultivos de uso ilícito, por medio de la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito -PNIS- y Programas Integrales de Desarrollo Alternativo -PISDA-, que deben ser construidos de manera conjunta, participativa y con un enfoque territorial y de género. El PNIS contribuirá a la transformación de la sociedad rural, promoviendo la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, mediante la implementación de los PISDA y funcionará como un capítulo especial de la Reforma Rural Integral -RRI-, contemplado en el Punto 1 del A.F. (Decreto 896 de 2017, Art. 3.1).

#### 1.1. Eventos prioritarios de implementación

- Desde noviembre de 2018, no fueron vinculadas al PNIS nuevas familias mediante acuerdos colectivos de sustitución, como decisión del nuevo

- Gobierno de no vincular más familias. Permanecen en el programa un total de 130.203 familias vinculadas al PNIS.
- Desde el 14 de noviembre de 2018 se han vinculado 2.012 familias a través de acuerdos individuales de sustitución voluntaria, alcanzando un total de 99.096 familias.
    - Éstas representan el 76,1% de las familias vinculadas por medio de acuerdos colectivos
    - Aún faltan 31.107 familias por concertar y concretar sus respectivos acuerdos individuales de sustitución (24% del total).
  - La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNODC- verificó el levantamiento de 2.664 hectáreas (ha) de cultivos de uso ilícito entre octubre y noviembre de 2018.
    - Con este avance, UNODC ha verificado a fin de noviembre de 2018 un total de 27.555 ha erradicadas de manera voluntaria, desde el inicio del programa de sustitución, un 16% del total de ha las que existían en el país en 2017.
    - Actualización: Recientemente, UNODC informó que el total erradicado alcanzó 29.393 ha a finales de enero, un 17% del total de cultivos en 2017, lo que supone que entre diciembre de 2018 y enero de 2019 se verificó la erradicación de 1.838 ha.
  - En el marco del programa de sustitución asistida, que realiza la fuerza pública en concertación con las familias cultivadoras, la ST no registró nuevos avances de este programa entre noviembre de 2018 y febrero de 2019.
    - A la fecha, han sido erradicadas 5.374 ha de cultivos de uso ilícito bajo este programa.
  - Entre la sustitución asistida y la sustitución voluntaria ‘estándar’, han sido erradicadas en total 32.929 ha, desde la creación del PNIS, hasta diciembre de 2018, un 19,2% del total del área de cultivos en 2017 (171.495 mil ha) según el SIMCI.
    - Actualización: En su informe más reciente, UNODC reporta un total de 34.767 ha erradicadas bajo ambos programas.
  - Entre agosto y septiembre de 2018, 3.500 familias comenzaron a recibir asistencia técnica, para un total de 33.052 familias; las cuales representan el 33,3% de las familias suscritas al PNIS por medio de acuerdos individuales de sustitución.

- Continúa pendiente el debate en el Congreso del proyecto de Ley sobre tratamiento penal diferenciado a pequeños cultivadores (A.F. 4.1.3.4). El Partido FARC presentó al Congreso de la República, el Proyecto de Ley S-104 de 2018, el cual fue acumulado con el Proyecto de Ley S-065 radicado por el Ministerio de Justicia.

## 1.2. Estado de implementación

El estado de implementación de los compromisos relativos al subtema de sustitución de cultivos de uso ilícito (A.F. 4.1), según el criterio de la ST, continúa: **iniciado, con retrasos, con avances, y en correspondencia parcial con el A.F.** Con respecto al cuarto informe de verificación de la ST, con variaciones en el ritmo de implementación por subtema: se mantuvo o aumentó ligeramente el ritmo en algunos de ellos, como en la firma de acuerdos individuales y la asistencia técnica, pero desaceleró o suspendió el avance de otros compromisos como en las metas y cronogramas del PNIS, y en las hectáreas erradicadas mediante el programa de sustitución asistida.

### I. Sobre la cobertura del PNIS

El A.F. (4.1.3.2) especifica que “con el fin de formalizar el compromiso y decisión de sustituir los cultivos de uso ilícito, se celebrarán acuerdos entre las comunidades, el Gobierno Nacional y las entidades territoriales”. El proceso de vinculación de familias al PNIS consiste en: i) La firma de un acuerdo colectivo de sustitución en el que las familias manifiestan su intención de levantar los cultivos de uso ilícito de manera voluntaria; y ii) Cada familia reporta la extensión de sus cultivos y en concertación con el PNIS firma un acuerdo individual de sustitución que formaliza el compromiso por parte de las familias de levantar los cultivos de uso ilícito. Por su parte, el Gobierno se compromete a implementar programas de asistencia técnica, seguridad alimentaria, y demás (A.F. 4.1.3.2).

Desde la fecha de corte del informe anterior (14 de noviembre de 2018), la ST no registró nuevas vinculaciones de familias por medio de acuerdos colectivos de sustitución voluntaria, manteniéndose en 130.203 el número de familias vinculadas en el PNIS (Presidencia, 2019).

Estas familias se ubican en 56 municipios de 14 departamentos del país (Alta Consejería para el Posconflicto, 2018), donde se encuentran estimadamente 102.089 ha de cultivos de uso ilícito, que corresponden a la cobertura máxima que

puede llegar a tener el PNIS al representar el 60% de las 171.495 ha que fueron reportadas en el país en el 2017 por parte del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos -SIMCI- (SIMCI, 2018).

La decisión de no vincular más familias al PNIS por medio de acuerdos colectivos fue tomada por el Gobierno Nacional, al contar únicamente con los recursos necesarios para implementar los proyectos de desarrollo productivo de las familias ya vinculadas (El Tiempo, 2018). La no ampliación de la cobertura del PNIS en términos de familias vinculadas no representa un incumplimiento del A.F. en tanto éste no especifica el número de familias que debe vincular el PNIS, ni la cantidad de ha totales a erradicar y sustituir de manera voluntaria.

Cabe resaltar que la gran mayoría de familias se vincularon durante el primer semestre de funcionamiento del PNIS (entre mayo y diciembre de 2017). Desde inicios de 2018, la ST identificó una disminución del ritmo de vinculación de familias al PNIS. Esto se debe a que posiblemente el PNIS alcanzó su capacidad máxima y los esfuerzos están más orientados a la implementación de los compromisos con las familias ya vinculadas.

Desde el 14 de noviembre de 2018 se han vinculado 2.012 familias adicionales a través de acuerdos individuales de sustitución voluntaria (A.F. 4.1.3.2) alcanzando un total de 99.096 familias (El Tiempo, 2018). Estas familias representan el 76,1% de las 130.203 familias vinculadas por medio de acuerdos colectivos. Tras una aceleración significativa en la firma de acuerdos individuales, que se presentó a finales de 2018, la concertación de estos acuerdos se desaceleró en el último trimestre y volvió a su ritmo de vinculación que traía antes.

La continua vinculación de familias por medio de acuerdos individuales tras el cambio de Gobierno, evidencia para la ST que los anuncios realizados sobre no firmar nuevos acuerdos de sustitución (El Tiempo, 2018), se refieren únicamente a los acuerdos colectivos de sustitución. El Gobierno definió en enero de 2019 una ruta de 88 núcleos o planes de acción para concretar la firma de las 33.107 familias que firmaron acuerdos colectivos pero aún no han firmado acuerdos individuales (W Radio, 2019).

En cuanto a la suspensión de familias del PNIS, 12.399 familias permanecen suspendidas, que representan el 12,45% de las 99 mil con acuerdos individuales (Alta Consejería para el Posconflicto, 2018). Desde el cuarto informe de verificación de la ST no se registró ningún cambio en cuanto al número total de

suspensiones. La ST no conoce el estado actual de estas familias, ni si hay acciones para que se vinculen nuevamente al programa de sustitución o si sus cultivos han sido designados para erradicación forzosa.

Entre los motivos de las suspensiones se encuentran inconsistencias en documentos, información incompleta y errores de clasificación. Esto no supone un incumplimiento de los acuerdos de sustitución por parte de las familias vinculadas, como sí lo sería la “vinculación a economías relacionadas con cultivos de uso ilícito” (A.F. 4.1.3.2), que supondría una expulsión definitiva del programa. Sin embargo, estas suspensiones sí representan una dificultad operativa que puede afectar el avance e impacto total del programa, por un menor rendimiento y retrasos en su implementación. Las suspensiones pueden afectar las condiciones de bienestar de las familias ya que por razones administrativas probablemente pierdan la asistencia alimentaria (A.F. 4.1.3.6), lo que a su vez puede generar incentivos para la resiembra. Adicionalmente, la ST no conoce ni la política ni si existe el procedimiento o las condiciones para levantar las suspensiones.

En relación con las estrategias para la comunicación y promoción del PNIS (A.F. 4.1.5), en el periodo analizado por este informe, la ST no registró información sobre nuevas jornadas de socialización del PNIS y los respectivos programas de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito. En el anterior informe de la ST, fueron registradas 1.081 jornadas masivas de socialización del PNIS principalmente en departamentos con mayores extensiones de cultivos de coca (UNODC, 2018).

## *II. Sobre la sustitución voluntaria de cultivos*

En cumplimiento del “compromiso de las comunidades con la sustitución voluntaria y concertada, la no resiembra, el compromiso pleno de no cultivar ni estar involucrado en labores asociadas a los cultivos de uso ilícito”, y el compromiso del Gobierno de “poner en marcha el proceso de construcción participativa y concertada de los planes integrales municipales y comunitarios de sustitución y desarrollo alternativo” (A.F. 4.1.3.2, p.107), UNODC verificó 2.664 ha como erradicadas voluntariamente entre noviembre de 2018 y febrero de 2019 por las familias cultivadoras vinculadas al PNIS.

Con este avance, UNODC ha verificado el levantamiento efectivo de un total de 27.555 hectáreas de cultivos de uso ilícito en el periodo comprendido entre mayo de 2017 y febrero de 2019 (UNODC, 2019). La verificación por parte de UNODC

de cultivos erradicados se ha acelerado tras el cambio de Gobierno y de manera más marcada en el periodo analizado en este informe. Sin embargo, no es posible identificar si este aumento corresponde a una aceleración en los procesos de sustitución o únicamente en la verificación de los mismos.

Las ha verificadas como erradicadas corresponden al 92% del total de las 29.951 ha las que hizo seguimiento UNODC, lo cual implica que el 8% (2.396 ha) aún permanecen con cultivos de uso ilícito. Este porcentaje de cumplimiento es relativamente alto frente a porcentajes históricos observados de cumplimiento en otros acuerdos de erradicación voluntaria (Gaviria y Mejía, 2011).

La verificación de ha erradicadas voluntariamente por parte de UNODC aún constituye la única medición de avance del programa de sustitución de cultivos, ya que desde el cambio de Gobierno en agosto de 2018, no ha sido presentada la cifra de hectáreas erradicadas voluntariamente que reportan las mismas familias vinculadas al PNIS. La ST realiza un análisis más detallado de las metas, cronogramas y verificación de los avances del PNIS en el inciso III de esta sección.

En cuanto al programa de sustitución asistida, que adelanta la fuerza pública en cumplimiento del A.F. (4.1.3.6), la ST no ha registrado información que dé cuenta de avances en el periodo analizado en este informe. Desde el inicio de labores de la fuerza pública en este programa en enero de 2018, han sido erradicadas 5.374 ha en zonas en donde las condiciones de seguridad no son óptimas para que las familias realicen el levantamiento de los cultivos.

Al sumar este avance con el de la sustitución voluntaria ordinaria reportado anteriormente, en total se han erradicado 32.929 ha de manera voluntaria desde el inicio del PNIS en mayo de 2017. Esta área representa el 63,7% de las 51.721 ha de las familias con acuerdos individuales de sustitución, es decir, la capacidad máxima del programa de sustitución (al menos hasta que se vinculen las familias que aún hacen falta por concretar los acuerdos individuales). El área erradicada representa el 49,6% del área estimada con cultivos de uso ilícito en manos de las familias con acuerdos colectivos.

En cuanto a los enfoques territoriales que el A.F. especifica que deben tener los programas de sustitución del PNIS, la ST no registra programas que contengan medidas especiales para zonas apartadas y con poca población (4.1.3.6). Éste es uno de los compromisos cruciales de pendiente cumplimiento del Punto 4, en tanto

promueve la reducción de la brecha económica y social entre las zonas rurales y urbanas.

### *III. Sobre las metas y seguimiento del PNIS*

La ST sigue identificando una dificultad para verificar el cumplimiento del compromiso del A.F. (4.1.3.6) relacionado con los cronogramas, metas e indicadores del PNIS, que deben ser incluidos para “medir el impacto de los proyectos en las condiciones de bienestar de las comunidades” (A.F. 4.1.3.6, p.115). Como se mencionó en el anterior informe de verificación, desde el cambio de Gobierno no se ha presentado públicamente la medición de las hectáreas erradicadas voluntariamente reportadas por las familias y únicamente se ha presentado un avance en la verificación de ha erradicadas por UNODC, que cuenta con un periodo considerable de rezago.

Teniendo en cuenta que no se han publicado los avances en materia de ha totales erradicadas de manera voluntaria, la ST no registra información que indique que a la fecha se haya alcanzado la meta de erradicación voluntaria que estableció el anterior Gobierno para el primer año del PNIS (50.000 hectáreas a mayo de 2018). Sin embargo, en el tercer informe de verificación, la ST sí registró que al 19 de julio de 2018 las familias vinculadas al PNIS habían reportado 49.300 ha (no verificadas), lo que corresponde al 98,6% de la meta.

Si se tienen en cuenta únicamente las hectáreas que ha verificado como erradicadas UNODC y las erradicadas por la fuerza pública bajo la sustitución asistida (32.929 ha), la meta de 50 mil ha del primer año del PNIS se ha cumplido en un 65,8%. Sin embargo, como ya se mencionó, esta medición no representa el avance total del programa, por lo que el porcentaje de cumplimiento real de la meta probablemente sea mayor.

El Gobierno anterior estableció la meta en la que pretendía finalizar los procesos de erradicación voluntaria en junio de 2018 para los departamentos de Vichada, Caquetá, Meta, Antioquia, el municipio de Tumaco y las zonas del sur de Córdoba y el sur de Bolívar (El Espectador, 2018). Sin embargo, la ST no registra información sobre el cumplimiento de esta meta en ninguno de los casos.

En cumplimiento del A.F. (4.1.3.6) relacionado con los cronogramas, metas e indicadores del PNIS, el Gobierno fijó la meta de erradicación para el año 2019 en 100.000 hectáreas, de las cuales 20.000 ha serán erradicadas de manera

voluntaria en el programa de sustitución. Las 80.000 ha restantes serán erradicadas de manera forzosa, la mitad por el Ejército y la otra mitad por la Policía Antinarcóticos (El Tiempo, 2019). Esto significa un aumento en la meta total del 42,8% con respecto a la meta del 2018 (70.000 hectáreas) consignada en el plan quinquenal 2018-2023, y que fue superada en más de 17 mil ha gracias a la aceleración en la erradicación forzosa tras el cambio de Gobierno.

El aumento en las metas de erradicación establecidas por el Gobierno para 2019 se debe principalmente al aumento en los esfuerzos de la erradicación forzosa, lo cual es analizado detalladamente en el inciso VI de esta sección.

Las Bases del Plan Nacional de Desarrollo -PND- para el cuatrienio 2018-2022, incluyen la meta establecida por el Gobierno para los programas de erradicación forzosa y sustitución voluntaria de 280.000 y 50.000 hectáreas, respectivamente, lo cual evidencia el énfasis que ha dado este Gobierno a la erradicación forzosa. Cabe aclarar que las 330.000 ha que el Gobierno planea erradicar son significativamente mayores a las 171.000 hectáreas con cultivos de uso ilícito que fueron identificadas por SIMCI en 2017 en todo el territorio colombiano. Esto se debe, por un lado, a la continua resiembra de cultivos erradicados (principalmente en la erradicación forzosa), y a la siembra de nuevos cultivos de mayor extensión por parte de organizaciones criminales asociadas al narcotráfico, lo cual obliga al Gobierno a establecer metas superiores al total de cultivos actuales.

En cuanto a la meta de sustitución voluntaria, las Bases del PND también incluyen la línea base de 33.000 ha erradicadas voluntariamente, que corresponde al área que UNODC ha verificado como erradicada, con lo que la meta real de la sustitución voluntaria entre 2019 y 2022 es únicamente de 17.000 hectáreas, la cual es mínima en comparación al avance que tuvo este programa en 2018. Teniendo en cuenta lo mencionado al inicio de este inciso, es probable que ya se hayan alcanzado las 50.000 ha erradicadas voluntariamente, y haga falta sólo la verificación por parte de UNODC.

De igual manera, en términos de las familias suscritas al PNIS, las Bases del PND establecen como meta finalizar los procesos de erradicación voluntaria de cultivos de uso ilícito para 64.400 familias, las cuales representan el 65% de las familias con acuerdos individuales, y el 49,4% de las que tienen acuerdos colectivos. Para la ST no es claro el motivo por el que no se planea finalizar la erradicación voluntaria para el total de las familias suscritas, tanto de las 99.096 con acuerdos individuales, como de las 31.107 únicamente con acuerdos colectivos.



#### *IV. Sobre la atención inmediata a familias y comunidades*

El Plan de Atención Inmediata -PAI- para los cultivadores que se vinculen al PNIS (A.F. 4.1.3.6) se divide en dos componentes: el PAI familiar, que incluye compromisos económicos por parte del Gobierno con las familias que adelantan actividades de sustitución voluntaria de cultivos y la generación de proyectos productivos desde la concertación hasta la construcción de los mismos y el PAI comunitario, orientado a solucionar necesidades específicas de las comunidades afectadas por los cultivos de uso ilícito dependiendo de la condición de los territorios y a reducir la brecha de pobreza entre las zonas rurales y urbanas.

La ST no registra avances en el cumplimiento de los compromisos que hacen parte del PAI comunitario (A.F. 4.1.3.6), como programas de guarderías rurales, seguridad alimentaria para la tercera edad, programas de superación de la pobreza y generación de ingresos, brigadas de atención básica en salud, restaurantes comunitarios, hogares infantiles, entre otros. A criterio de la ST, el no avance en estos compromisos representa un retraso en el cumplimiento del A.F. debido a que éste es un pilar del Punto 4, cuya implementación promueve una mejora en las condiciones sociales y económicas de los habitantes de estos municipios de manera integral y paralela a la sustitución de cultivos.

En cuanto a los compromisos que hacen parte del PAI familiar, durante el periodo analizado en este informe, 7.608 familias empezaron a recibir pagos como parte de la asistencia alimentaria inmediata (A.F. 4.1.3.6) por estar desarrollando la erradicación voluntaria de cultivos. Con fecha de corte de 31 de noviembre de 2018, 55.518 familias han recibido al menos el primer pago de asistencia inmediata, que representan el 56% de familias con acuerdos individuales de sustitución. Este avance evidencia una aceleración en los procesos de asistencia técnica a las familias cultivadoras con respecto a los anteriores informes de verificación.

Desde el lanzamiento del PNIS, el Gobierno ha implementado el componente de seguridad alimentaria y autosostenimiento en ocho municipios de ocho departamentos, particularmente en la adecuación de huertas caseras para garantizar la sostenibilidad de las familias durante la construcción de los proyectos productivos. Desde el anterior informe de verificación de la ST, 4.871 familias recibieron asistencia para la implementación de proyectos de seguridad alimentaria, con una cobertura total de 11.494 familias, que representan el 11,6% de las vinculadas al PNIS por medio de acuerdos individuales (UNODC, 2019). Si

bien hubo un aumento significativo en los proyectos de seguridad alimentaria, el porcentaje de familias con estos proyectos continúa siendo bajo, lo cual pone en serio riesgo el cumplimiento de las metas de erradicación y la sostenibilidad del programa.

#### V. *Sobre los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo -PISDA-*

Uno de los compromisos principales del Punto 4 del A.F. por parte del Gobierno es brindar en el PNIS “acompañamiento técnico a las comunidades en el proceso de construcción de la visión integral y la propuesta, identificando los proyectos y prioridades, en coordinación con los municipios” para desarrollar proyectos productivos posteriores a la erradicación de los cultivos (A.F. 4.1.3.5). Entre noviembre de 2018 y febrero de 2019, 3.500 familias recibieron la asistencia técnica correspondiente para un total de 33.052 familias que han recibido el beneficio, que representan el 33,3% de las suscritas al PNIS por acuerdos individuales de sustitución (El Tiempo, 2018).

A diferencia de lo consignado por la ST en el anterior informe de verificación, durante el periodo analizado en este informe aumentó tanto el número como el porcentaje de familias que reciben asistencia técnica. Este aumento en la asistencia técnica promueve la sostenibilidad del PNIS y un avance en la concertación y desarrollo de los respectivos proyectos productivos.

En lo referente al compromiso de “estructurar con los cultivadores y las cultivadoras y con los pequeños productores y productoras del territorio proyectos productivos con visión de largo plazo en el marco del proceso de la Reforma Rural Integral, que aseguren a las familias mejores ingresos y condiciones de vida digna” (A.F. 4.1.3.6), a la fecha de cierre de este informe, aún no se ha construido ningún proyecto productivo. Como lo ha reiterado la ST en los anteriores informes de verificación, la falta de avances en la construcción de los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo -PISDA- genera retrasos en el cumplimiento de compromisos cruciales del Punto 4 del A.F, ya que estos proyectos representan oportunidades de desarrollo para la región rural del país, y particularmente para los municipios afectados por los cultivos de uso ilícito. De igual manera, eliminan los incentivos para la resiembra, lo que promueve la sostenibilidad de los programas.

Otro compromiso del Gobierno relacionado con los proyectos productivos de ciclo

corto, es generar “opciones de empleo temporal para los recolectores y recolectoras [de cultivos de uso ilícito] asentados y no asentados en la región: la identificación de obras comunitarias y otras fuentes de empleo que surjan en el marco de la implementación de la Reforma Rural Integral -RRI-” (A.F. 4.1.3.6, p.113). El Gobierno Nacional ha empleado temporalmente a 1.789 recolectores para realizar obras de infraestructura comunitaria, como arreglo de carreteras, huertas escolares, caminos veredales, mantenimiento de escuelas y centros comunitarios, entre otros, así como actividades para el mejoramiento de las condiciones ambientales del territorio (El Tiempo, 2018). Con respecto al cuarto informe de verificación de la ST, este plan empleó a 534 recolectores adicionales y amplió su cobertura de 11 a 15 municipios, ubicados en 10 departamentos.

En lo referente al compromiso del PNIS de “promover el acceso a la tierra para hombres y mujeres y de incentivar el proceso de sustitución de los cultivos de uso ilícito por medio de la formalización de predios” (A.F. 4.1.3.6,d), la ST no registró avances desde el tercer informe de verificación. Sin embargo, sí se presentó un cambio significativo en el programa “Formalizar para Sustituir”, que era implementado por la Agencia Nacional de Tierras -ANT- y como quedó establecido en la política de ‘Paz con Legalidad’, quedaría a cargo de la Agencia de Renovación del territorio y el PNIS. Éste es el único programa que se ha desarrollado en el marco del cumplimiento del A.F. (4.1.3.4,d) que, a agosto de 2018, había entregado 1.437 títulos a las familias vinculadas al PNIS en los primeros dos años de su funcionamiento (Caracol Radio, 2018), sin embargo, la ST no ha conocido de no ha conocido sobre avances adicionales de este programa.

#### *VI. Sobre la erradicación forzosa de cultivos*

El A.F. (4.1.3.2) no impide la implementación de programas de erradicación manual forzosa cuando “los cultivadores no manifiesten su decisión de sustituir los cultivos de uso ilícito o incumplan los compromisos”. En 2018 la fuerza pública erradicó 60.016 hectáreas de manera forzada superando así la meta que tenía para ese año de 50.200 ha erradicadas (Presidencia, 2018). Cabe aclarar que estas hectáreas no incluyen las erradicadas por medio del programa de sustitución asistida que también realiza la fuerza pública.

Con respecto al cuarto informe de verificación de la ST, fueron erradicadas 19.098 ha adicionales por la fuerza pública desde el 14 de noviembre de 2018 hasta la

fecha de corte de este informe (31 de enero de 2019). Este avance evidencia una aceleración significativa en los procesos de erradicación forzosa de cultivos de uso ilícito, principalmente tras el cambio de Gobierno. Al respecto, el Gobierno aseguró que “entre el 1° de enero y el 6 de agosto de 2018, se erradicaron 29.754 hectáreas en 218 días de operación. Desde el 7 de agosto hasta el 26 de diciembre se erradicaron 30.262 ha en 143 días de operación” (Presidencia, 2018), pasando de un promedio diario de 136,5 hectáreas erradicadas en el Gobierno anterior, a un promedio de 211,6 ha en el actual Gobierno.

Durante 2018, los programas de erradicación estuvieron concentrados en los departamentos de Nariño, Putumayo, Guaviare y Norte de Santander, principalmente en la región de El Catatumbo. En 2019, la fuerza pública seguirá priorizando las labores de erradicación forzosa en estos cuatro departamentos y a los que se añadirían los departamentos de Cauca, Caquetá, Antioquia, Meta, Bolívar y Córdoba (El Tiempo, 2019), según información oficial.

En términos de la priorización en territorios, el Gobierno identificó en estado de ‘alerta máxima’ dos municipios por tener una elevada extensión de cultivos de uso ilícito y riesgos de seguridad: Tumaco, Nariño, el municipio con mayor concentración de cultivos a nivel mundial (32.000 hectáreas) y Puerto Asís, Putumayo, donde se encuentran aproximadamente 10.000 ha, (El Tiempo, 2019). Otros municipios priorizados por la fuerza pública para esta tarea son: Tibú, El Tarra y Sardinata, en Norte de Santander; Orito, Valle del Guamuez y San Miguel, en Putumayo y El Tambo, en Cauca.

Entre las acciones anunciadas por el Gobierno de Iván Duque para acelerar la erradicación de cultivos de uso ilícito se encuentra un mayor número de los Grupos Móviles de Erradicación, que pasó de de 23 a 73 grupos entre agosto y diciembre de 2018. Recientemente, el Gobierno anunció que en 2019 contará con 27 Grupos Móviles de Erradicación adicionales, para un total de 100 Grupos (El Tiempo, 2019).

El uso de drones para la fumigación con glifosato de la erradicación de cultivos de uso ilícito, así como la posibilidad que plantea el Gobierno de retomar la aspersion aérea, corresponden a factores de contexto que acelerarían la erradicación de cultivos de uso ilícito, pero que no hacen referencia al cumplimiento o no de compromisos del A.F., por lo que este asunto se analiza en la sección 1.3 de contexto de este informe.

## VII. *Sobre las garantías y condiciones de seguridad*

En materia del compromiso del Gobierno Nacional de garantizar las condiciones de seguridad en los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito (A.F. 4.1.3.1), la ST no identifica un cumplimiento en correspondencia total con el A.F., ya que aún persisten riesgos de seguridad en algunos de los territorios donde el PNIS desarrolla labores de sustitución y erradicación. Aunque estos riesgos dependen del contexto y características de cada territorio, existe un factor de riesgo generalizado en el país asociado al narcotráfico y a los cultivos de uso ilícito.

Las regiones de El Catatumbo, Bajo Cauca antioqueño, Cauca y Nariño siguen siendo las más afectadas por hechos de inseguridad derivados de la presencia de grupos como el ELN, Clan del Golfo, Los Caparrapos, Los Pelusos y grupos Pos FARC, además de constantes disputas entre los mismos en la mayoría de las zonas donde coinciden (CERAC, 2018). Estos grupos, con intereses en la apropiación de las rentas del narcotráfico desde los cultivos de uso ilícito hasta la producción y comercialización de estupefacientes, son una amenaza a la seguridad de las familias cultivadoras, buscando para que no cumplan con los compromisos pactados con el PNIS.

La falta de garantías de seguridad en algunos de los municipios de cobertura del PNIS ha sido identificada por la ST como uno de los mayores riesgos de implementación del A.F. desde el primer informe de verificación, en tanto obstruyen las actividades del PNIS y de los verificadores y causan retrasos en el cumplimiento de los compromisos. De igual manera, la falta de condiciones mínimas de seguridad representa factores de riesgo para la población asociada al PNIS, incluyendo miembros de la fuerza pública, cultivadores que están erradicando cultivos y en general a la población de municipios con cultivos de uso ilícito.

Durante 2018, diez miembros de la fuerza pública fallecieron en medio de actividades de erradicación de cultivos y 52 más quedaron heridos principalmente por la activación de minas antipersonal (El Tiempo, 2018). UNODC reportó constantemente situaciones de orden público que impidieron procesos de verificación del levantamiento de ha con cultivos de uso ilícito en 72 veredas del país (El Tiempo, 2018), ubicadas en los municipios de El Retorno y Miraflores en el Guaviare y Puerto Concordia, Meta. Por esta razón no ha sido posible verificar el avance en erradicación voluntaria de 2.319 familias, lo que genera

obstrucciones en el cumplimiento de otros compromisos como los pagos de asistencia alimentaria, que dependen de la verificación del levantamiento de los cultivos.

Como lo ha mencionado la ST desde el primer reporte de verificación, las medidas implementadas en materia de seguridad en las regiones en donde se desarrollan la sustitución y la erradicación de cultivos de uso ilícito, no son suficientes para garantizar las condiciones de seguridad y dar cumplimiento efectivo a las metas y compromisos del A.F. en la materia (4.1.3.1). Sin embargo, no es posible afirmar que las vulneraciones de seguridad y amenazas a las personas involucradas en la sustitución, supongan un incumplimiento del A.F. por parte del Gobierno ya que depende de efectos externos a la implementación de los programas y la disputa entre organizaciones criminales.

Otro factor de riesgo de seguridad para los miembros de la fuerza pública asociados al levantamiento de cultivos, está en los bloqueos o intervenciones de comunidades (principalmente de campesinos) para impedir labores de erradicación forzosa. Durante 2018, la Policía Nacional enfrentó 23 hechos violentos en estos eventos por parte de comunidades (El Tiempo, 2019).

#### *VIII. Sobre el tratamiento penal diferenciado*

La ST no ha conocido avances en la implementación del compromiso del Gobierno desde el último informe de verificación para “tramitar los ajustes normativos necesarios que permitan renunciar de manera transitoria al ejercicio de la acción penal o proceder con la extinción de la sanción penal contra los pequeños agricultores y agricultoras que estén o hayan estado vinculados con el cultivo de uso ilícito” (A.F. 4.1.3.4, p.108).

Como fue reseñado en el tercer y cuarto informe de verificación de la ST, el Ministerio de Justicia presentó Proyecto de Ley S-065 de 2018 y la bancada del partido FARC del Senado presentó al Congreso el Proyecto de Ley S-104 de 2018 para desarrollar el tratamiento penal diferenciado, proyectos que fueron acumulados para ser tramitados de manera conjunta. Sin embargo, aún no han sido discutidos y se encuentran pendientes de su primer debate.

El desarrollo normativo del tratamiento penal diferenciado es uno de los compromisos principales del Punto 4 del A.F., en tanto su normativa debe cumplir con el compromiso de identificar a los pequeños cultivadores. Éste es uno de los

puntos más discutidos por los excombatientes de las FARC, con el argumento de que al establecer una extensión máxima de cultivos, no se tienen en cuenta las características territoriales y contextuales de las familias cultivadoras y excluye un gran porcentaje de cultivadores no industriales no asociados al narcotráfico. En términos del cumplimiento del A.F., para la ST, los criterios de identificación que proponen ambos proyectos no suponen un incumplimiento del A.F., ya que éste establece que “el ajuste normativo debe reglamentar los criterios para identificar quiénes son los pequeños agricultores y agricultoras de cultivos de uso ilícito” (A.F. 4.1.3.4).

En este sentido, la ST resalta la inclusión del tratamiento penal diferenciado en el paquete normativo para desarrollar por el Gobierno en la política Paz con Legalidad, para “realizar de manera efectiva las acciones de estabilización en los territorios” (Presidencia de la República, 2018, p. 27). Sin embargo, esto no representa un avance real de implementación hasta no ser desarrollado normativamente, como propone este inciso.

La ST identifica sí un incumplimiento del A.F. en este compromiso, debido a la falta de implementación del tratamiento penal diferenciado, provocado exclusivamente por el retraso del desarrollo normativo. Este proyecto debía implementarse durante el primer año tras la firma del A.F., pues corresponde a una prioridad normativa estipulada en el A.F. (6.1.9). La no implementación del tratamiento penal diferenciado genera problemas de secuencia para otros compromisos del A.F., como la priorización de los programas de sustitución para familias acogidas por dicho tratamiento (A.F. 4.1.3.3), que no podrá desarrollarse hasta no tener claros los criterios de identificación.

### **Nota de actualización**

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito-UNODC- publicó el informe ejecutivo consolidado No. 16, con fecha de corte del 31 de enero de 2019. Si bien la publicación del informe de UNODC no está incluida en el periodo analizado por este informe de verificación, debido a la relevancia en términos de información, este recuadro contiene los principales avances reportados.

En términos de las familias vinculadas al PNIS por medio de acuerdos individuales de sustitución, actualmente hay 99.097 familias. De éstas, el 33,68% cuentan con asistencia técnica, que corresponden a 33.378 familias. De igual manera, 14.144 familias cuentan con proyectos de seguridad alimentaria.

En cuanto al avance en la erradicación voluntaria de cultivos de uso ilícito, UNODC verificó el levantamiento de 29.393 hectáreas de manera voluntaria que, sumado a las 5.374 erradicadas bajo el programa de sustitución asistida, da un total de 34.767 ha erradicadas voluntariamente en el marco del A.F, 1.838 ha más que las reportadas en la sección 1.2.

UNODC reportó un nivel de resiembra del 0,6% en las ha erradicadas voluntariamente. Esta cifra es significativamente a la reportada anteriormente por UNODC (antes de aproximadamente el 10%) y muchísimo menor en comparación con la resiembra hasta del 35% identificada en las ha erradicadas de manera forzada.

La mayoría de cifras presentadas en el informe No. 16 de UNODC evidencian un avance marginal al presentado en este informe, excepto por el porcentaje de resiembra, y las familias con proyectos de seguridad alimentaria, que sí variaron significativamente.

### **1.3. Análisis de contexto**

Los principales cambios y avances de contexto relacionados con la implementación del Punto 4 del A.F. tienen que ver con las políticas del nuevo Gobierno de Iván Duque frente a la lucha contra las drogas ilícitas y el narcotráfico. En este sentido, el Gobierno presentó su política antidrogas, llamada “Ruta Futuro”, que cuenta con un componente de reducción de disponibilidad de drogas en el país, incluyendo la reducción de los cultivos de uso ilícito (Ministerio



de Justicia, 2018). En cuanto a la implementación del A.F., esta política representa un posible aumento de los esfuerzos de los programas de sustitución y erradicación de cultivos de uso ilícito (A.F. 4.1.3.2).

La política antidrogas cuenta con un componente de desarrollo territorial y tránsito a las economías lícitas, centrado en la implementación de los PDET, el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos -PNIS-, y acciones alineadas con el Plan Marco de Implementación -PMI- y los Planes Nacionales Sectoriales. Además, la política busca promover y generar planes para la ‘transformación ambiental sostenible territorial’, lo cual puede significar avance en el cumplimiento del A.F. (4.1.3.6) sobre la protección ambiental de los proyectos productivos.

Uno de los principales cambios en los programas de erradicación de cultivos que la ST identificó en el anterior informe de verificación, fue el de uso de drones para la fumigación con glifosato en un piloto de erradicación. Tras este plan piloto, que se realizó en el departamento de Antioquia durante 40 días, el Gobierno anunció que, aunque el uso de los drones para la fumigación cumple con los estándares de salud y de contención de los químicos, la velocidad de erradicación es baja y la operación de los drones requiere esfuerzos de transporte y recarga que impiden una erradicación exitosa y a bajo costo (Caracol Radio, 2018). De igual manera, la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional anunció la implementación de 28 aeronaves remotamente controladas no tripuladas para adelantar labores de erradicación de cultivos de uso ilícito. Estos equipos fueron entregados por el Gobierno de Estados Unidos, como parte de un Sistema Táctico de Comunicación, para apoyar en la lucha contra las drogas (El Tiempo, 2018).

Si bien el A.F. únicamente incluye compromisos relacionados con la erradicación manual de cultivos de uso ilícito, el uso de drones para estas labores está directamente relacionado con la eliminación de estos cultivos. Sin embargo, en vista de los deficientes resultados durante las pruebas piloto, es posible que su uso sea muy limitado, y aumente la probabilidad de ser implementada la aspersión aérea de herbicidas con el uso de otro tipo de aeronaves, incluidas los helicópteros.

En cuanto a la aspersión aérea del herbicida glifosato, el Gobierno Nacional ha anunciado que no descarta su implementación, argumentando que su uso aéreo es la manera más efectiva, rápida y menos costosa de erradicar de manera definitiva los cultivos (Caracol Radio, 2018). De cualquier forma, aún se encuentran en construcción de los protocolos necesarios para iniciar nuevamente

la erradicación aérea con este u otro herbicida. Aunque la aspersion aérea de glifosato fue suspendida por la Corte Constitucional en abril de 2017 (Sentencia T080-17), la reconsideración de su uso surge, según el Gobierno, como medida para frenar el aumento sostenido que han tenido los cultivos de uso ilícito en los últimos años, que pasaron de 146.000 hectáreas cultivadas en 2016 a 171.000 ha cultivadas en 2017 (UNODC, 2018).

Como fue mencionado en el cuarto informe de verificación, si bien los cultivos siguieron aumentando, en 2017 el aumento se desaceleró en comparación al crecimiento observado en los cultivos de uso ilícito desde 2013, pasando de crecer 45% a 17%. Según el criterio de la ST, la implementación de los programas de sustitución y erradicación de cultivos pudo contribuir a esta desaceleración, aunque no es posible evaluar su impacto preciso.

El aumento de los cultivos de uso ilícito no supone un incumplimiento del Punto 4 del A.F. ya que los compromisos y metas de disminuir el área cultivada hacen parte de políticas de Gobierno, mas no de manera específica del A.F. Sin embargo, la mayor presencia de cultivos de uso ilícito evidencia que la cobertura y los resultados obtenidos con los programas de sustitución y erradicación aún son insuficientes frente a la continua siembra y resiembra para reducir las ha de cultivos de uso ilícito. Tal insuficiencia, en tanto los resultados demoran en quebrar la tendencia al aumento impacta negativamente en el apoyo político y social a la implementación del A.F. y en particular a los programas de sustitución.

Como lo mencionó la ST en el cuarto informe de verificación, los reportes de UNODC son publicados con un rezago considerable y el último monitoreo tiene una fecha de corte del 31 de diciembre de 2017, lo que únicamente incluye los resultados de los primeros seis meses de los procesos del PNIS, que ya cumple casi dos años. La ST considera que para mejorar el monitoreo y verificación de este programa crucial y para mejorar el apoyo público a las labores de sustitución, la UNODC podría reducir el tiempo de reporte a bimestrales y también establecer un calendario público de divulgación de la información del avance del programa.

En los municipios donde se desarrolla el PNIS, la falta de garantías de seguridad representa un riesgo, no sólo para las familias cultivadoras y miembros de la fuerza pública involucrados directamente en los programas de sustitución, sino también para las comunidades de los municipios. Éste es el caso de los líderes que apoyan y promueven la sustitución de cultivos. Entre el 1° de enero y el 17 de noviembre de 2018, fueron asesinados 226 líderes sociales, de los cuales el 18%

(40 líderes) estaban involucrados en programas de sustitución voluntaria de cultivos (Indepaz, 2018). De igual manera, la Defensoría del Pueblo afirmó que tiene registros de al menos 438 casos de asesinatos de líderes sociales y defensores de derechos humanos entre 2016 y 2018 que en su gran mayoría defendían la sustitución de cultivos y procesos de restitución de tierras (La FM, 2019).

La integración de los PISDA con los PDET del Punto 1 del A.F., referenciado en el anterior informe de verificación representa una oportunidad para el Gobierno Nacional de avanzar con el desarrollo que no han tenido los PISDA en los territorios. El traslado de responsabilidades en esta materia, de la Dirección para la Sustitución de Cultivos a la Agencia de Renovación del Territorio -ART- puede agilizar la concertación e implementación de los proyectos. Sin embargo, la integración de estos programas (PISDA y PDET) supone una dificultad para la verificación de la implementación de los PISDA y asegurar la integralidad con la que estos programas están planteados en el A.F.

La ST resalta la implementación de un capítulo especial del Cuerpo Élite de Policía en el departamento del Cauca, enfocado en prevenir y acompañar las amenazas que afectan a los líderes sociales. El departamento contará con un capitán y cuatro unidades investigativas (W Radio, 2019).

Las falta de garantías de seguridad, y la materialización de los riesgos de seguridad en los municipios donde se desarrollan los programas de sustitución de cultivos de uso ilícito generan obstáculos en el cumplimiento de los compromisos del A.F., desde la socialización y difusión de los acuerdos, como el avance en el levantamiento de los cultivos y el desarrollo de proyectos productivos lícitos.

#### **1.4. Enfoque étnico y de género**

La ST no registra avances en la inclusión transversal del enfoque étnico y de género en la implementación del Punto 4 del A.F. Estos avances son tomados como eventos de contexto que pueden promover la implementación del A.F., pero no como un cumplimiento de los compromisos específicos con enfoque étnico y de género de este punto. Igualmente, la ST tampoco ha registrado avances en el marco del A.F. (6.2.d), sobre el enfoque étnico en ‘materia de solución al problema de drogas ilícitas’.

El Gobierno anunció la erradicación de 4.243 hectáreas de cultivos de uso ilícito

en Parques Naturales Nacionales -PNN- y reservas indígenas durante 2018, sin embargo, no es claro si estas ha fueron erradicadas de manera forzosa por la fuerza pública o bajo el programa de sustitución voluntaria de cultivos. Adicionalmente, en la política ‘Paz con Legalidad’ fue incluido un programa de Familias Guarda-Bosques como mecanismo para proteger la selva y evitar la deforestación, lo que impacta particularmente a los PNN.

Además de avanzar en la implementación de los enfoques étnicos transversales del Punto 4 del A.F., el área erradicada también supone un avance en el cumplimiento del A.F. (4.1.4) sobre la erradicación de cultivos de uso ilícito en los Parques Naturales Nacionales -PNN- (A.F. 4.1.4), de difícil acceso para la fuerza pública y en dónde aún ejercen control de algunas áreas grupos de crimen organizado asociados al narcotráfico (El Tiempo, 2018).

Las Bases del Plan Nacional de Desarrollo -PND-, incluyen un “Pacto por la Equidad de Oportunidades para Grupos Étnicos: indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y Rrom”, que cuenta con un capítulo enfocado en la construcción de paz, que “permite implementar lo previsto para la estabilización de territorios y reparación a población étnica afectada por el conflicto para potenciar su desarrollo” (DNP, 2019). Esta consideración de las comunidades étnicas en las Bases del PND promueve el avance en la implementación transversal del enfoque étnico del A.F., al incluir los compromisos del Punto 4.

La implementación del enfoque género, presente de manera transversal en los compromisos del Punto 4 del A.F., se incluye en el desarrollo normativo del PNIS, que incorpora disposiciones para garantizar la participación paritaria e inclusión de las mujeres dentro de los procesos de sustitución de cultivos. No obstante, la ST no ha registrado la inclusión de estas disposiciones en programas como la sustitución de cultivos y el desarrollo de proyectos productivos.

### **1.5. Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento**

La ST reitera que es prioritario mantener y promover la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, que representa el pilar central del Punto 4 del A.F., ya que éste es un factor fundamental para dar una solución definitiva al problema de las drogas ilícitas (A.F. 4, p.100). La erradicación forzosa no está excluida y siempre puede ser considerada como herramienta, en los casos en los que “no haya acuerdos con las comunidades” o que se dificulte la sustitución por factores de contexto, como en casos de cultivos de gran extensión, o que aún estén

vinculados a organizaciones criminales del narcotráfico (A.F. 4.1.3.2, p.107).

Las Bases del Plan Nacional de Desarrollo -PND- incluyen el programa de sustitución voluntaria, la concertación y construcción de los Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo -PISDA-, así como metas específicas y bien definidas que promueven el cumplimiento del A.F. La ST identifica el PND como una oportunidad para avanzar en la implementación de varios de los compromisos del Punto 4 del A.F., tales como la formalización de la propiedad (A.F. 4.1.3.6), la priorización de labores de sustitución (A.F. 4.1.3.3), y el Plan de Atención Inmediata -PAI- tanto comunitario como familiar.

La ST identifica el aumento de la meta de erradicación (voluntaria y forzosa) establecida en el PND (DNP, 2019, p. 1.223) como evidencia de que los programas de erradicación de cultivos seguirán siendo impulsados por el Gobierno en 2019. La ST destaca que las labores de erradicación forzosa serán cuatro veces mayores que las de erradicación voluntaria, como reflejo de la prioridad que da el Gobierno Nacional a la erradicación forzosa. Cabe aclarar que durante el Gobierno anterior, aunque las metas de erradicación forzosa y voluntaria eran equivalentes (50.000 por erradicación forzosa, y 50.000 por sustitución voluntaria en 2017), el avance real de la erradicación forzosa fue significativamente mayor que el de la sustitución.

La socialización de los acuerdos de sustitución y el A.F. es necesaria a juicio de la ST para la implementación del Punto 4 del A.F., en tanto brinda impulso a la construcción de paz y puede generar un mayor apoyo social y político. Un aumento en la socialización del A.F. aceleraría la concertación de proyectos productivos y el avance del cumplimiento de los compromisos de las familias para levantar sus cultivos.

Para la ST, los proyectos de seguridad alimentaria y proyectos de ciclo corto son cruciales para garantizar la sostenibilidad de los programas de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito en el corto plazo, ya que promueven incentivos para que las familias que avancen en el levantamiento de sus cultivos no los resiembren. Estos proyectos son necesarios frente a la falta de avances en los proyectos productivos con visión de largo plazo y entendiendo que la asistencia alimentaria por parte del PNIS a las familias únicamente aplica durante el primer año de vinculación. La ST identifica como un riesgo que al terminarse la asistencia inmediata, las familias vinculadas al PNIS no cuenten con una alternativa de ingresos estable, lo que puede resultar en una prolongación de la asistencia y un

mayor gasto para el Gobierno.

La formalización de tierras a las familias cultivadoras representa uno de los mayores incentivos que tiene el Punto 4 del A.F., para lograr la erradicación definitiva de los cultivos y evitar la resiembra. El traslado del programa ‘Formalizar para Sustituir’ de la Agencia Nacional de Tierras -ANT-, a la Agencia de Renovación del Territorio -ART- puede representar una oportunidad para acelerar la formalización de predios, lo que promueve la construcción de los proyectos productivos en los territorios.

Uno de los mayores retos de los programas de sustitución y erradicación es el de evitar la resiembra de cultivos de uso ilícito. De las 60.016 ha que erradicó la fuerza pública de manera forzosa en 2018, aproximadamente el 30% (18.000 hectáreas) fueron resembradas (El Tiempo, 2018), lo cual es drásticamente alto en comparación al nivel de resiembra de 0,6% en las hectáreas erradicadas voluntariamente, como se mencionó anteriormente. La ST identifica esta diferencia como uno de factores clave para promover la sustitución voluntaria sobre la erradicación forzosa.

Con el fin de evaluar y conocer los avances del programa de sustitución voluntaria de cultivos, la ST identifica como una oportunidad de mejoramiento en la verificación de ha erradicadas por parte de UNODC por medio de una menor periodicidad de los reportes, así como un aumento de la publicidad. Esto permitiría una toma de decisiones adecuada frente a los cultivos de uso ilícito en el país y un seguimiento exhaustivo de la implementación del A.F.

La ST resalta la aceleración durante los últimos meses en la implementación de compromisos que promueven la sostenibilidad del PNIS, como los componentes del PAI familiar y la asistencia técnica a las familias que ya han avanzado en el levantamiento de sus cultivos.

Para el sostenimiento del PNIS y las familias vinculadas al programa de sustitución, la ST identifica como necesario conocer el estado de las 12.399 suspensiones a familias vinculadas al PNIS, así como la definición de una política que establezca un procedimiento para levantar las suspensiones y reintegrarse al PNIS, para continuar con los procesos de sustitución.

## 2. PROGRAMAS DE PREVENCIÓN DEL CONSUMO Y SALUD PÚBLICA (A.F. 4.2)

El A.F. (4.2) busca atender el problema del consumo de drogas ilícitas por medio de la creación del Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas (A.F. 4.2.1), un Sistema Nacional de Atención al Consumidor de Drogas Ilícitas (A.F. 4.2.1.2), una revisión y ajuste participativo de la política pública (A.F. 4.2.1.3), planes de acción participativos (A.F. 4.2.1.4), evaluación y seguimiento de las acciones que se adelanten en materia de consumo (A.F. 4.2.1.5) y generación de conocimiento en materia de la misma (A.F. 4.2.1.6).

### 2.1. Eventos prioritarios de implementación

- El Gobierno Nacional presentó la ‘Ruta Futuro: Política Integral para Enfrentar el Problema de las Drogas Ilícitas’. Ésta incluye pilares centrales como estrategias para reducir el consumo de drogas, y acciones para la promoción en salud y prevención del consumo.
- La implementación del Decreto 1844 no generó una reducción evidente del consumo de sustancias psicoactivas durante los primeros meses de funcionamiento.
- El Gobierno Nacional presentó la política ‘Paz con Legalidad’, que incluye la creación de un “Plan Nacional de Promoción de la Salud, Prevención y Atención al Consumo de Sustancias Psicoactivas”
- Las Bases del PND 2018 - 2022 incluyen varias consideraciones relacionadas con la implementación del A.F. (4.2), como programas para la prevención del consumo, y atención a consumidores, haciendo un énfasis en la atención a menores de edad.

### 2.2. Estado de implementación

El estado de cumplimiento de los compromisos asociados a la prevención del consumo de drogas ilícitas en el A.F. es: **iniciado, con retrasos según el criterio de la ST y sin avances recientes**. El A.F. identifica el consumo de drogas como un fenómeno de carácter multicausal que debe ser considerado un asunto de salud pública, por lo que la implementación del compromiso 4.2 del A.F. debe promover un tratamiento integral frente al problema de las drogas en el país y no sólo en los eslabones de comercialización y producción, sino también en el del consumo.

En relación al compromiso de la “reformulación participativa de la política frente al consumo enfocada en la promoción en salud, prevención y superación del consumo, así como en la mitigación de riesgos y daños” (A.F. 4.2.1.3 p.117), a mediados de diciembre de 2018, el Gobierno Nacional presentó la ‘Ruta Futuro: Política Integral para Enfrentar el Problema de las Drogas Ilícitas’, que fue mencionada brevemente en la primera sección de este informe. Los pilares centrales de esta nueva política son las “estrategias que buscan reducir el consumo de drogas”, y promover un avance en la implementación del A.F. (4.2.1.4 p. 118) sobre las “acciones para la promoción en salud y prevención del consumo” (Ministerio de Justicia, 2018).

La política ‘Ruta Futuro’ tiene cinco objetivos principales, que representan avances en la implementación del A.F. Punto 4.2 sobre el consumo de drogas ilícitas:

1. Desarrollo de entornos de prevención del consumo de sustancias psicoactivas, centrado en entornos comunitarios y familiares. Este objetivo es consistente con el compromiso del A.F. sobre el “fortalecimiento y capacitación de comunidades con el fin de contribuir a la promoción en salud y prevención frente al consumo” (A.F. 4.2.1.4 p. 118).
2. Prevención con énfasis en el consumo en menores de edad, de factores de riesgo frente al consumo de sustancias psicoactivas y el impacto en la salud pública de los consumidores actuales. Este objetivo tiene en cuenta dos compromisos del A.F., sobre las “acciones para proteger a los niños, niñas y adolescentes del consumo de drogas ilícitas”, y la “reducción del daño basadas en la evidencia, orientadas a minimizar el impacto negativo del consumo de drogas en la persona consumidora” (A.F. 4.2.1.4 p.118).
3. Tratamiento integral de personas con trastornos por consumo de sustancias psicoactivas, que implica relativas a los compromisos de “ampliar y mejorar el acceso y la oferta en atención y asistencia cualificada a personas consumidoras, incluyendo el tratamiento y la rehabilitación”, y la reducción del daño por el consumo de sustancias (A.F. 4.2.1.4).
4. Reducción del impacto social del consumo de sustancias psicoactivas en personas, familias y comunidades. Este objetivo promueve la implementación de la prevención de la estigmatización hacia consumidores de sustancias psicoactivas (A.F. 4.2.1.4) y que no presenta avances desde el inicio de implementación del A.F.
5. Gestión, articulación y coordinación sectorial e intersectorial de las



estrategias a nivel territorial para ampliar la cobertura de los programas de prevención, tratamiento y reducción del daño por consumo de sustancias psicoactivas. Este objetivo va de la mano con el compromiso del A.F. sobre la “ejecución participativa de planes de acción departamentales y municipales frente al consumo de acuerdo con las particularidades de los territorios y diferentes grupos poblacionales” (A.F. 4.2.1.4 p.118).

La política Ruta Futuro incluye consideraciones en cuanto al tratamiento de consumidores con uso problemático de drogas, así como medidas de prevención del consumo. El diseño de estas políticas, según criterio de la ST, representa un avance en el cumplimiento de los compromisos asociados al A.F. (4.2).

Si bien la ST reconoce la creación de una política compatible con el A.F., no hay avances ni resultados atribuibles a la implementación del AF en materia de prevención del consumo de drogas ilícitas. Al igual que en los anteriores informes de verificación, la ST destaca que los avances en este punto son en la formulación de políticas que resultan compatibles con el A.F. pero que no lo desarrollan.

### 2.3. Análisis de contexto

Uno de los cambios de contexto presentes en el Cuarto Informe de Verificación de la ST, fue la entrada en vigencia del Decreto 1844 de 2018 que faculta a la Policía Nacional para decomisar y destruir la droga incautada a civiles, incluso cuando no supere la dosis mínima de consumo (Decreto 1844, 2018). Desde la entrada en vigencia del Decreto el 1° de octubre, hasta el 17 de diciembre de 2018, fueron intervenidos 9.126 parques y 8.589 entornos escolares, en los que la Policía incautó 106.649 dosis mínimas (Noticias Caracol, 2018). De igual manera, hasta el 31 de diciembre de 2018, fueron impuestos al menos 58.000 comparendos por porte y consumo de sustancias psicoactivas, lo que corresponde a una infracción del Código Nacional de Policía y Convivencia (El Tiempo, 2018).

Aunque el Gobierno anunció que esta medida fue tomada para atacar a las organizaciones criminales, entendiendo la comercialización como el eslabón más fuerte del narcotráfico, sí afecta a los consumidores. En este sentido, la ST registró un deterioro en el cumplimiento de los compromisos del A.F. orientados a la prevención de la estigmatización de consumidores de drogas ilícitas, en las que el Gobierno debe promover “acciones para sensibilizar y guiar a la comunidad y a las instituciones para prevenir la estigmatización” (A.F. 4.2.1.4, p.119).

La incautación de sustancias psicoactivas e imposición de comparendos por el

porte de estupefacientes, aun cuando la cantidad confiscada no supere la dosis mínima, va en línea con la postura de tomar decisiones de política criminal, pero no de salud pública frente al consumo de drogas, lo que no tiene correspondencia con las disposiciones del Punto 4 del A.F., que se centra en la atención a los consumidores, la desestigmatización del consumo y los estudios y análisis especializados sobre las sustancias psicoactivas y su consumo. Estos compromisos sí son incluidos en otras políticas del Gobierno, como la Ruta Futuro, mencionada anteriormente.

La ST no identifica un impacto cuantificable del Decreto 1844 en materia de salud pública, ni en materia de compromisos del A.F, sobre la disminución del consumo de sustancias psicoactivas en el país (A.F. 4.3.2), así como en la reformulación participativa de la política frente al consumo (A.F. 4.2.1.6), la asistencia cualificada de consumidores, la reducción del daño, los planes de acción departamentales frente al consumo y la reformulación participativa de la política frente al consumo (A.F. 4.2.1.4).

#### **2.4. Enfoque étnico y de género**

La política 'Ruta Futuro' no incluye elementos diferenciales de género que, según el A.F., el Gobierno se comprometió a incluir en la política de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas. Es el caso del compromiso de reducción del impacto negativo en consumidores de estupefacientes "priorizando poblaciones más vulnerables como habitantes de calle, mujeres y población carcelaria (...) Para el caso de las mujeres consumidoras, las acciones deben tener en cuenta la relación entre el consumo de las drogas ilícitas y la violencia de género (...) Para la población carcelaria femenina, se adoptarán medidas especiales en materia de salud, protección y prevención, incluidas aquellas para prevenir el VIH-SIDA" (A.F. 4.1.2.4 p. 118).

Hasta el momento, la ST no ha registrado consideraciones de género ni étnicas en el diseño de políticas orientadas a la prevención del consumo de estupefacientes, que sí están presentes de manera transversal en varios de los compromisos del A.F. (4.2), por ejemplo en la reducción del impacto negativo del consumo de drogas en el la persona consumidora, la prevención de la estigmatización de los consumidores, la atención y asistencia cualificada (A.F. 4.2.1.4), y las investigaciones y estudios especializados relacionados con el consumo de drogas ilícitas (A.F. 4.2.1.6).

## 2.5. Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

La ST resalta la inclusión de programas de prevención del consumo y promoción de salud pública en la política ‘Paz con Legalidad’, que incluye la creación de un “Plan Nacional de Promoción de la Salud, Prevención y Atención al Consumo de Sustancias Psicoactivas, para reducir la magnitud del uso de drogas y sus consecuencias adversas” por parte del Ministerio de Salud (Presidencia, 2018). El desarrollo de este plan corresponde con un avance en el cumplimiento del A.F. (4.2.1) sobre la creación del Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas.

De igual manera, las Bases del Plan Nacional de Desarrollo -PND- (2018 - 2022) incluyen varias consideraciones que corresponde con la implementación del A.F. (4.2). El “Pacto por la Legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia” incluye la Política Integral para Enfrentar el Problema de las Drogas, que busca reducir el consumo y la disponibilidad de drogas y fue aprobada por el Consejo Nacional de Estupefacientes -CNE-. Esta política estará acompañada de un Centro Estratégico de Seguimiento a la Política Integral contra las Drogas, que hará seguimiento a ‘indicadores estratégicos estructurados’ relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas. Estas políticas promueven la implementación de los compromisos en el AF de “diseñar y poner en marcha un sistema de seguimiento y evaluación”, y “hacer seguimiento a indicadores sobre el consumo e impacto de las acciones realizadas” A.F. (4.2.1.6 p. 119).

Por otro lado, las Bases del PND en su “Pacto por la Equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados” incluyen el objetivo de “ampliar la atención integral de la primera infancia a la adolescencia, mejorar la focalización y consolidar los proyectos de vida” teniendo en cuenta la atención integral para la inclusión social. Con estas políticas, el Gobierno “diseñará e implementará atenciones especializadas para la niñez y la juventud con consumo problemático de [sustancias psicoactivas] SPA, que garanticen su atención integral y su inclusión en el sector educativo y en las instituciones de salud”. La implementación de estos programas promueven el cumplimiento de los compromisos de desarrollar “acciones para sensibilizar y guiar a la comunidad y a las instituciones para prevenir la estigmatización” y de “protección a los niños, niñas y adolescentes el consumo de drogas ilícitas” (A.F. 4.2.1.4, p. 119).

Por el carácter nacional de estas políticas (PND y ‘Paz con Legalidad’), su implementación representa una oportunidad para el avance de los programas de prevención de consumo y salud pública, que hasta ahora han sido iniciativas locales con bajo impacto. La ST identifica como prioritario avanzar en la implementación de todos los compromisos del A.F. (4.2) de forma integral y coordinada con estas políticas para promover un tratamiento integral al problema de las drogas ilícitas.

Varios de los compromisos de Punto 4.2 del A.F. aún no inician su implementación. Dentro de estos se encuentran: los procesos de liderazgo juvenil, los programas especiales de prevención en las instituciones educativas, la prevención de la estigmatización de los consumidores y las consumidoras (A.F. 4.2.1.4), los análisis territoriales sobre el consumo (A.F. 4.2.1.5) y los mecanismos de difusión de la información (A.F. 4.2.1.6).

### **3. SOLUCIÓN AL FENÓMENO DE PRODUCCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE NARCÓTICOS (A.F. 4.3)**

El Punto 4.3 del A.F. contempla disposiciones para “facilitar la implementación de los acuerdos, como para enfrentar el reto del crimen organizado asociado al narcotráfico y al lavado de activos” (A.F. 4.3). A su vez, el A.F. de manera transversal e integral, incluye medidas para esclarecer la relación entre producción y comercialización de las drogas ilícitas y conflicto (A.F. 4.3.2), acciones en materia normativa y judicialización efectiva (A.F. 4.3.1), control de insumos (A.F. 4.3.3), estrategia de lucha contra la corrupción (A.F. 4.3.4) y la realización de la conferencia internacional y espacios de diálogo regionales (A.F. 4.3.5).

#### **3.1. Eventos prioritarios de implementación**

- El plan de choque ‘El que la hace la paga’ lanzado en agosto de 2018, reportó resultados frente a la afectación a grupos criminales asociados al narcotráfico.
- Las Bases del PND 2018 - 2022 incluyen planes contra el lavado de activos, la financiación de la criminalidad, entre otros, que repasan avances en la implementación los compromisos del A.F. de lucha contra la producción y comercialización de narcóticos.

### 3.2. Estado de implementación

El estado de implementación de este tema es: ***iniciado con retrasos según criterio de la ST, con avances, y en correspondencia total con el A.F.*** Sin embargo, algunos compromisos continúan sin empezar su implementación.

En lo referente al compromiso de poner en marcha una “estrategia de política criminal (...) que fortalezca y cualifique la presencia y efectividad institucional y concentre sus capacidades en la investigación, judicialización y sanción de los delitos asociados a cualquier organización o agrupación criminal relacionados con la producción y comercialización de drogas ilícitas” (A.F. 4.3.1), en agosto de 2018 el Gobierno Nacional lanzó el plan de choque “El que la hace la paga”, que incluye medidas en contra del microtráfico.

En las políticas que incluye este plan ‘de choque’ se encuentran operaciones de control y prevención clasificados en diez frentes de acción, de acuerdo a los diez delitos que más afectan la seguridad ciudadana (Policía Nacional, 2018). De éstos, al menos cuatro están relacionados con el cumplimiento del A.F. (4.3) sobre la Lucha contra la producción y comercialización de narcóticos. Las operaciones realizadas contra las ‘zonas de miedo’, para dismantelar ‘ollas’ del microtráfico; el secuestro y la extorsión; objetivos de alto valor y finanzas criminales y contrabando.

En el marco del plan ‘El que la hace la paga’ la Policía Nacional ha impuesto 356.346 comparendos por conductas que afectan la convivencia, y representan una violación del Código de Policía. No es claro para la ST si los comparendos impuestos por el porte de sustancias psicoactivas mencionadas anteriormente, ya se encuentran incluidos en estos comparendos del plan contra el microtráfico. Adicionalmente, la policía capturó 3.928 personas por diferentes delitos, e incautó 352 armas ilegales, en el desarrollo de los operativos de ‘El que la hace la paga’. De igual manera, en términos de incautaciones de sustancias psicoactivas, la Policía Nacional reportó resultados de incautaciones de 13.000 Kg de marihuana, 3.280 Kg de cocaína, y 1.927 Kg de base de coca en el desarrollo de los operativos del plan ‘El que la hace la paga’ (La Nación, 2018).

Estas operaciones representan un avance en el cumplimiento tanto del compromiso sobre desarrollar una estrategia de política criminal (A.F. 4.3.1), como de la “judicialización efectiva de miembros de las organizaciones del crimen organizado, mediante el diseño e implementación de una estrategia nacional que

incluya estrategias regionales que permita el fortalecimiento y articulación de instancias y mecanismos de investigación y judicialización de las redes criminales asociadas al narcotráfico” (A.F. 4.3.1 p. 120). Sin embargo, no es posible identificar además de esta correspondencia el nivel de impacto diferenciado atribuible a esta nueva política.

Tras el cambio de Gobierno en 2018, la ST no ha registrado avances en la implementación de los compromisos relativos a: los ajustes normativos e institucionales para la administración transparente y eficiente de los bienes en proceso de extinción de dominio (A.F. 4.3.2), los controles a la producción, importación y comercialización de insumos (4.3.3) y el mapeo del delito del narcotráfico (A.F. 4.3.2). La falta de avance en estos compromisos puede corresponder a la interrupción en labores de gobierno, que usualmente se dan durante cambios de administración. Sin embargo, esto no supone un incumplimiento del A.F., en tanto éste no incluye tiempos de implementación. Cabe mencionar que el Plan Marco de Implementación estima que la implementación de estos compromisos durará hasta 2021 y en el caso de los controles a la producción, importación y comercialización de insumos, hasta 2031.

### 3.3. Análisis de contexto

El A.F. no incluye compromisos ni metas específicas en la “estrategia para perseguir decididamente los bienes y activos involucrados en el narcotráfico y prevenir y controlar el lavado de activos” (A.F. 4.3.2). Sin embargo, todos los esfuerzos relacionados con el control de la cadena del narcotráfico representan avances de contexto en la implementación del A.F. (4.3). Éste es el caso de las incautaciones de drogas ilícitas en el país, el desmantelamiento y la destrucción de laboratorios, capturas por delitos asociados al narcotráfico y operaciones contra grupos criminales organizados y grupos armados asociados al narcotráfico.

La presencia de organizaciones criminales asociadas al narcotráfico y grupos armados en los territorios representa un riesgo de seguridad para la población, que obstaculiza el cumplimiento de los compromisos del A.F. asociados a la lucha contra el narcotráfico. Estos riesgos de seguridad se han materializado principalmente en ataques y obstrucciones a los procesos de sustitución y erradicación de cultivos de uso ilícito, lo que evidencia una falta de garantías de seguridad suficientes para la fuerza pública en operaciones que realizan en cumplimiento de la política criminal (A.F. 4.3.1).

La ST identifica como un avance de contexto la inclusión en el PND de la “lucha contra el lavado de activos y financiación de la criminalidad (lavado de activos, testaferrato y extinción de dominio)” como un objetivo del “Pacto por la Legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia”.

Entre las estrategias planteadas en el PND se mencionan la creación del Centro de Coordinación contras las Finanzas de Organizaciones de Delito Transnacional y Terrorismo, para perseguir y dismantelar las redes de dinero y bienes de origen ilícito, el lavado de activos y la financiación de terrorismo; el fortalecimiento de instrumentos de análisis contra el lavado de activos, sentencias judiciales, medidas cautelares y extinción de dominio; y la implementación de una estrategia y política pública que fortalezca la capacidad de prevención, persecución y sanción del Estado a los dineros ilícitos (DNP, 2019, p. 24). La implementación de estos programas y estrategias planteados en el PND promueven un cumplimiento integral de los compromisos del A.F. (4.3), en materia de investigación, creación de grupos interinstitucionales, instancias de supervisión y control financiero.

Cabe mencionar que varios de los compromisos del A.F. (4.3) no se mencionan en el PND, como es el caso de las “medidas de transparencia y de controles de uso final de insumos” a empresas productoras, importadoras y comercializadoras, la “campaña nacional de valores” para la prevención del lavado de activos y el narcotráfico” y la “Conferencia Internacional para reflexionar, hacer una evaluación objetiva de la política de lucha contra las drogas y avanzar en la construcción de consensos” (A.F. 4.3.2), por lo cual se puede afirmar que no habrá avances en la implementación de estos compromisos

En relación con el compromiso de crear grupos interinstitucionales para investigaciones estructurales contra el narcotráfico (A.F. 4.3.1, p. 121), el Gobierno anunció un esfuerzo de consolidación de la ‘Operación Agamenón II’, en la que la Policía Nacional, el Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea y la Fiscalía operan de manera conjunta. Este plan incluye operaciones contra el ‘Clan del Golfo’, y organizaciones criminales como ‘Los Pelusos’ y ‘Los Caparrapos’, así como las operaciones ‘Esparta’, en Norte de Santander; ‘Zeus’, en los Llanos Orientales, y ‘Atlas’, en Nariño y Tumaco (El Tiempo, 2018). Al igual que el plan de choque ‘El que la hace la paga’, estas operaciones representan un avance de contexto en la estrategia de política criminal y la judicialización efectiva de miembros de las organizaciones del crimen organizado (A.F. 4.3.1).

### 3.4. Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

La ST identifica como un reto para el Gobierno avanzar en la implementación de los compromisos que aún no se han iniciado, tal como se consignó en el numeral 3.3 de esta sección, con el fin de impulsar la implementación del A.F. a través de políticas públicas contra la política criminal, garantizando los recursos para estas operaciones.

La ST reitera la importancia de continuar con la implementación de compromisos que dejaron de desarrollarse tras el cambio de Gobierno, en tanto representan avances que no deben ser revertidos, sino impulsados, principalmente en el caso de los controles a la producción, importación y comercialización de insumos. En cuanto a los programas que no fueron incluidos en el PND, la ST identifica una dificultad adicional, ya que no fueron contemplados en la hoja de ruta del Gobierno y sin su implementación, se dejaría de cumplir con el carácter integral frente a la lucha contra las drogas ilícitas que establece el A.F.

La ST reitera que la regulación normativa de la dosis mínima (como el dicho Decreto 1844), puede ser utilizada para que, en correspondencia con los compromisos del componente de prevención del consumo y salud pública del A.F. (4.2) se avance en la implementación. Esto con el fin de lograr avances en la implementación del A.F. en términos de la lucha contra el narcotráfico sin sacrificar el cumplimiento de compromisos orientados a la protección, desestigmatización y tratamiento de los consumidores y consumidoras de sustancias ilícitas.

Una oportunidad de mejoramiento identificada por al ST es la de diferenciar esfuerzos de incautación y destrucción de estupefacientes para consumidores y distribuidores y reportar el número de comparendos en cada caso, así como la judicialización efectiva de distribuidores. Esto permitiría analizar el verdadero impacto del Decreto 1844 en la implementación del A.F. (4.3) contra organizaciones criminales, la cadena de la comercialización de sustancias psicoactivas.



#### 4. ACCIÓN INTEGRAL CONTRA LAS MINAS ANTIPERSONAL (A.F. 4.1.3)

El desminado humanitario y la descontaminación de los territorios es un compromiso transversal al A.F., relacionado con la dejación de armas (A.F. 3.1.7.1), la reincorporación de los excombatientes de las FARC (A.F. 3.2.1) y las garantías para la no repetición (A.F. 5.1.4). La implementación de estos compromisos inició en el 2015<sup>46</sup>, con el Acuerdo sobre limpieza y descontaminación del territorio de la presencia de Minas Antipersonal -MAP-, Artefactos Explosivos Improvisados -AEI- y Municiones Sin Explotar -MUSE- o Restos Explosivos de Guerra -REG-, fecha desde la que han sido evidentes los resultados.

##### 4.1. Eventos prioritarios de implementación

- El Congreso prorrogó la Ley de Orden Público que permite a organizaciones civiles realizar labores de desminado humanitario.
- En el 2018 hubo un aumento del 208,8% en el número de víctimas de minas antipersonal -MAP- y municiones sin explotar -MUSE-. En enero de 2019 se registró un aumento del 33,3% con respecto al mismo periodo de 2018.

##### 4.2. Estado de implementación

El estado de implementación de este tema es: ***iniciado, a tiempo, con avances y en correspondencia total con el A.F.*** El ritmo de implementación de este tema se ha mantenido a lo largo del proceso.

El A.F. dispone que “se requiere asegurar la descontaminación y limpieza del territorio nacional afectado por la ubicación de minas antipersonal y municiones sin explotar” (4.1.3.1, p.106). En el periodo de reporte de este informe, el Gobierno no ha dado a conocer avances en el desminado humanitario. A corte de 31 de enero de 2019, DAICMA registró un total de 322 municipios libres de sospecha de minas, que representan el 48% de los 673 declarados con dicha sospecha y otros 187 se encuentran en intervención. En términos de área liberada, de los 51,24 Km<sup>2</sup> contaminados según el “Plan Estratégico 2016-2021: Colombia libre de sospecha de minas a 2021”, el 15,6% ha sido liberado, que corresponde a 7.997.350 m<sup>2</sup>.

<sup>46</sup>Comunicado conjunto # 52

<http://www.altocomisionadopalapaz.gov.co/mesadeconversaciones/PDF/comunicado-conunto-7-de-marzo-1425761301.pdf>

En relación con los municipios que se encuentran en intervención, de acuerdo al diagnóstico de las Bases del PND, de los 170 municipios con Plan de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET-, 92 tienen sospecha de presencia de MAP, MUSE y AEI (DNP, 2019, p.704), de los cuales 44 están siendo intervenidos por labores de desminado.

### 4.3. Análisis de contexto

Las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 ‘Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad’ establece como meta del cuatrienio ‘limpiar’ el 81,46% (548) de los municipios con sospecha de minas antipersonal (DNP, 2019, p.717). Teniendo en cuenta la línea base de 322 municipios declarados libres de minas, la meta real del PND durante el cuatrienio es liberar de sospecha a 226 municipios adicionales. En el marco de la Convención de Ottawa, Colombia tiene plazo de descontaminar la totalidad del territorio hasta el 2021, fecha que además quedó estipulada en el “Plan Estratégico 2016-2021: Colombia libre de sospecha de minas a 2021” que señaló que el área de sospecha de contaminación por minas antipersonal en el país es de 51,24 km<sup>2</sup> (Gobierno Nacional, 2016, p.35). Sin embargo, como lo señala el Gobierno en las Bases del PND, “se hace necesario solicitar una segunda prórroga para el cumplimiento de los compromisos de Colombia en la implementación de la convención de Ottawa” (DNP, 2019, p. 704).

La política “Paz con Legalidad” propone la creación de la política pública “que impulse en el mediano y largo plazo la Acción Integral Contra Minas Antipersonal -AICMA-” (Presidencia de la República, 2018, p.24). La inclusión de este programa en el PND y en la política ‘Paz con Legalidad’ promueve el cumplimiento del A.F. (4.1.31), y traza una hoja de ruta para avanzar en el desminado humanitario.

Además, cabe mencionar que fue prorrogado en la Ley 1941 de 2018 (prórroga a la ley de orden público) el artículo 9 de la ley 1421 de 2010 que reglamenta las actividades de desminado humanitario por parte de organizaciones civiles, lo que permite que Humanicemos DH -cooperativa formada por excombatientes de las FARC- y las otras diez organizaciones civiles avancen en la descontaminación del territorio.

En 2018 DAICMA registró un total de 176 víctimas por Minas Antipersonal -MAP- y Municiones sin explotar -MUSE-, lo que evidencia un aumento del 208,8% con respecto al 2017 cuando la entidad registró 57 víctimas. Ésta es la primera vez desde 2012 que se registra un aumento en el número de víctimas por la activación

de estos artefactos. Si bien el mayor aumento porcentual ocurrió en víctimas de la fuerza pública, aumentando 394% (de 17 a 84 víctimas), la mayoría de víctimas durante 2018 continúa siendo de la población civil (92). Los departamentos en los que se registraron mayor número de víctimas en 2018 fueron: Nariño (54), Norte de Santander (52), Antioquia (20), Guaviare (15) y Arauca (12).

En enero de 2019 el DAICMA registró ocho víctimas por MAP y MUSE, seis de ellos en Norte de Santander. Estos datos representan un aumento del 33,3% con respecto a enero de 2018 cuando se registraron 6 víctimas. Cabe aclarar que estas cifras pueden aumentar significativamente tras un periodo considerable de revisión, como suele suceder con la información del DAICMA.

Las dinámicas del conflicto armado entre el Ejército y el Ejército de Liberación Nacional, así como el uso de estos artefactos por grupos pos FARC y grupos de crimen organizado limita los beneficios del programa de desminado humanitario. Tanto la resiembra de minas como la falta de liberación total del territorio con sospecha de minas significan una persistencia de los factores de riesgo de seguridad para la población. Los territorios donde se concentra el riesgo de seguridad por minas son: las zonas del Bajo Cauca antioqueño y el Catatumbo; y los departamentos de Arauca, el suroccidente de Nariño, el norte y sur del Cauca, Guaviare, Caquetá, Boyacá, Casanare y Chocó (El Espectador, 2018).

#### 4.4. Enfoque étnico y de género

En relación al enfoque étnico, uno de los objetivos de las estrategias transversales es disminuir el riesgo por la presencia o sospecha de MAP y MUSE en territorios étnicos. De los 203 territorios étnicos afectados por la presencia de MAP y MUSE, 140 corresponden a resguardos indígenas y 63 a consejos comunitarios (DNP, 2019, p. 784). En términos de la concertación con las comunidades para proceder con las labores de desminados, el 33% de estos territorios étnicos contaminados, cuentan con la concertación correspondiente (66 con resguardos indígenas y tres con consejos comunitarios). De los territorios con concertaciones, uno se encuentra libre de sospecha de MAP y MUSE” (DNP, 2019, p. 784).

El A.F. (6.2.3) prioriza el desminado en territorios étnicos<sup>47</sup> y dispuso en el Plan

<sup>47</sup> El A.F. (6.2.3, p. 208) dispone que “se atenderán de manera prioritaria los casos del pueblo EMBERA ubicado en el municipio de Puerto Libertador en Córdoba e Ituango en Antioquia, los del Pueblo JIW ubicado en el municipio de San José del Guaviare en Guaviare, el pueblo Nukak departamento del Guaviare, en los municipios de Mapiripán y Puerto Concordia en el Meta, así

Marco de Implementación que a finales de 2018 “se habrán surtido los procesos de consulta previa y concertación” (PMI, 2018, p.190). La ST no registra información detallada de si todos los territorios étnicos priorizado cuentan con la respectiva concertación de los planes de desminado, por lo que no es posible identificar un incumplimiento del A.F.

En relación a la afectación por minas antipersonal y municiones sin explotar, persiste la afectación a las poblaciones étnicas. De las 176 víctimas por MAP y MUSE registradas en el 2018, 12 pertenecían a comunidades étnicas, las cuales representan el 6,8% del total. En lo corrido de 2019, ninguna de las ocho víctimas registradas pertenecía a comunidades étnicas.

En relación al enfoque de género, nueve víctimas eran mujeres, que representan el 5,1% del total de víctimas de 2018. De igual manera, el 13% (23 víctimas) eran menores de edad.

#### **4.5. Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento**

El aumento significativo de víctimas por MAP y MUSE en 2018 evidencia la necesidad de acelerar los procesos de desminado en los territorios. Éste es un reto para el Gobierno Nacional, el cual debe garantizar la seguridad de la población en los territorios afectados por minas.

La ST identifica como una oportunidad de mejoramiento acelerar la concertación de las labores de desminado en los territorios étnicos afectados por minas antipersona. De igual manera, en términos de evaluar el cumplimiento del A.F. (6.2.3) sobre los territorios étnicos prioritarios, la ST identifica una oportunidad de mejoramiento en reportar cuántos de estos territorios cuentan con la respectiva concertación, de manera diferenciada del total.

La ST resalta que las Bases del PND 2018-2022 mantienen las líneas de acción y garantizan los recursos necesarios para los programas de desminado humanitario , y así cumplir los compromisos acordados en el A.F.

Una oportunidad de mejoramiento identificada por la ST es la ampliación del apoyo de excombatientes al Desminado Humanitario, principalmente mediante el programa Humanicemos DH, del cual no se han registrado avances en materia de

---

como en el municipio de Tumaco río Chagüí y el del Pueblo Awá en el departamento de Nariño. También los casos de los Consejos Comunitarios Alto Mira y Frontera y río Chagüí y el municipio de Buenos Aires, vereda La Alsacia en el departamento del Cauca.

implementación en el último trimestre. La participación de excombatientes en el desminado promueve además la reincorporación de los mismos, y la cooperación entre excombatientes y el Gobierno Nacional.

## BIBLIOGRAFÍA

### Documentos citados

Departamento Nacional de Planeación -DNP- y Presidencia de la República. (Enero de 2019). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022*. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND-2018-2022.pdf>

Fundación Ideas para la Paz -FIP-. (Diciembre de 2018). *Acceso a la tierra y sustitución de cultivos. Desafíos y oportunidades para el desarrollo rural*. Recuperado de: [http://ideaspaz.org/media/website/FIP\\_NE\\_AccesosTierras.pdf](http://ideaspaz.org/media/website/FIP_NE_AccesosTierras.pdf)

Gaviria, A. y Mejía, D. (Abril de 2011). *Políticas antidroga en Colombia: éxitos, fracasos y extravíos*. Universidad de los Andes. Recuperado de: [http://www.mamacoca.org/docs\\_de\\_base/Cifras\\_cuadro\\_mamacoca/GaviriaAlejandro\\_y\\_MejiaDaniel\\_Policas\\_antidroga\\_en\\_Colombia\\_exitos\\_%20fracasos\\_y\\_extravios\\_Centro\\_estudios\\_tema\\_normatividad\\_consumo\\_de\\_droga\\_U.pdf](http://www.mamacoca.org/docs_de_base/Cifras_cuadro_mamacoca/GaviriaAlejandro_y_MejiaDaniel_Policas_antidroga_en_Colombia_exitos_%20fracasos_y_extravios_Centro_estudios_tema_normatividad_consumo_de_droga_U.pdf)

Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz -Indepaz-. (22 de noviembre de 2018). *Informe Todos los Nombres, Todos los Rostros*. Recuperado de: <http://www.indepaz.org.co/informe-todos-los-nombres-todos-los-rostros-separata-19-11-2018/>

Ministerio de Justicia. (Diciembre de 2018). *Ruta Futuro: política integral para enfrentar el problema de las drogas*. Recuperado de: [http://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/Documentos/RUTA\\_FUTURO\\_POLITICA\\_INTEGRAL.pdf](http://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/Documentos/RUTA_FUTURO_POLITICA_INTEGRAL.pdf)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNODC-. (septiembre de 2018). *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2017*. Recuperado de: [https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia\\_Monitoreo\\_territorios\\_afectados\\_cultivos\\_ilicitos\\_2017\\_Resumen.pdf](https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_territorios_afectados_cultivos_ilicitos_2017_Resumen.pdf)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNODC-. (15 de febrero de 2019). *Informe Ejecutivo Consolidado No. 15*. Recuperado de: <https://twitter.com/RafaelPardo/status/1074424728125927424>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNODC-. (15 de

febrero de 2019). *Informe Ejecutivo Consolidado No. 16*. Recuperado de:  
[https://docs.wixstatic.com/ugd/71c64b\\_f200c796fd5e43e6a7665b9b1a8050c3.pdf](https://docs.wixstatic.com/ugd/71c64b_f200c796fd5e43e6a7665b9b1a8050c3.pdf)

Presidencia de la República. (Diciembre de 2018). *Paz con legalidad*. Recuperado de:  
<http://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Documents/PAZ%20CON%20LEGALIDAD.pdf>

### **Actos Legislativos, Leyes, Decretos, Resoluciones, Directivas**

Corte Constitucional. (Febrero de 2017). *Sentencia T-080-17*. Recuperado de:  
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-080-17.htm>

Senado de la República. (31 de julio de 2018). *Decreto 065 de 2018: por medio de la cual se desarrolla el tratamiento penal diferenciado*. Recuperado de:  
<http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/proyectos-ley/cuatrenio-2018-2022/2018-2019/article/65-por-medio-de-la-cual-se-desarrolla-el-tratamiento-penal-diferenciado-en-desarrollo-de-las-disposiciones-del-articulo-5-transitorio-del-acto-legislativo-01-de-2017-y-el-numeral-4-1-3-4-del-acuerdo-final-para-la-terminacion-del-conflicto-y-la-construccion-de-una-paz-estable-y-duradera>

Senado de la República. (23 de agosto de 2018). *Decreto 106 de 2018: por medio del cual se desarrolla el tratamiento penal diferenciado para pequeños agricultores y agricultoras que estén o hayan estado vinculados con el cultivo de plantaciones de uso ilícito y las actividades conexas a este*. Recuperado de:  
<http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/proyectos-ley/cuatrenio-2018-2022/2018-2019/article/104-por-medio-del-cual-se-desarrolla-el-tratamiento-penal-diferenciado-para-pequenos-agricultores-y-agricultoras-que-estén-o-hayan-estado-vinculados-con-el-cultivo-de-plantaciones-de-uso-ilicito-y-las-actividades-conexas-a-este-de-acuerdo-con-las-disposiciones-del-punto-4-1-3-4-del-acuerdo-final-para-la-terminacion-del-conflicto-y-la-construccion-de-una-paz-estable-y-duradera-y-el-articulo-5-transitorio-del-acto-legislativo-01-de-2017>

Presidencia de la República (18 de diciembre de 2018). *Ley 1941 de 2018 por medio de la cual se prorroga, modifica y adiciona la ley 418 de 1997*. Recuperado de:

<http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201941%20DEL%202018%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202018.pdf>

Congreso de la República (21 de diciembre de 2010). *Ley 1421 de 2010 Por medio de la cual se prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006.* Recuperado de: <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=41004>

Presidencia de la República (8 de febrero de 2019). *Decreto 179 de 2019 por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.* Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20179%20DEL%202008%20DE%20FEBRERO%20DE%202019.pdf>

## Prensa

Blu Radio. (15 de enero de 2019). *Erradicar 100.000 hectáreas de cultivos ilícitos, meta del Gobierno para 2019.* Recuperado de: <https://www.bluradio.com/nacion/erradicar-100000-hectareas-de-cultivos-ilicitos-meta-del-gobierno-para-2019-202687-ie435>

Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación. (9 de noviembre de 2018). *Alto Consejero para el Posconflicto presenta hoja de ruta para estabilizar el Programa Nacional de cultivos ilícitos – PNIS en Tumaco, Nariño.* Recuperado de: <http://www.posconflicto.gov.co/sala-prensa/noticias/2018/Paginas/Alto-Consejero-Posconflicto-presenta-hoja-de-ruta-para-estabilizar-el-Programa-Nacional-de-cultivos-ilicitos-PNIS.aspx>

El Tiempo. (31 de diciembre de 2018). *Tras decreto de dosis mínima van 58 mil comparendos: Policía.* Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/nuevo-director-de-la-policia-oscar-atehortua-habla-de-su-papel-en-la-entidad-310202>

El Tiempo. (19 de diciembre de 2018). *El 92 por ciento de las familias cumplieron con erradicación de coca.* Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/informe-de-naciones-unidas-sobre-sustitucion-de-cultivos-de-coca-en-2018-307050>

El Espectador. (5 de diciembre de 2018). *Número de víctimas por minas antipersona en Colombia aumentó un 300% en 2018.* Recuperado de:



<https://www.elespectador.com/noticias/nacional/numero-de-victimas-por-minas-antipersona-en-colombia-aumento-un-300-en-2018-articulo-827498>

El Tiempo. (29 de diciembre de 2018). *La resiembra de matas de coca llega al 30 por ciento*. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/la-resiembra-de-matas-de-coca-llega-al-30-por-ciento-en-colombia-309848>

El Tiempo. (13 de diciembre de 2018). *28 aeronaves remotamente tripuladas reforzarán lucha antinarcóticos*. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/28-aeronaves-remotamente-tripuladas-entran-a-reforzar-lucha-antinarcoticos-304970>

El Tiempo. (9 de noviembre de 2018). *Sustitución voluntaria se congela en 97.000 familias*. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/sustitucion-de-cultivos-una-de-las-prioridades-del-gobierno-duque-durante-el-posconflicto-291420>

El Tiempo. (1° de febrero de 2019). *Meta de erradicación de coca sube a 100.000 hectáreas: 43 % más*. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/como-sera-el-plan-de-erradicacion-de-cultivos-ilicitos-en-2019-321580>

La FM. (9 de enero de 2019). *Defensoría del Pueblo pidió medidas urgentes por asesinatos de líderes sociales en 2019*. Recuperado de: <https://www.lafm.com.co/colombia/defensoria-del-pueblo-pidio-medidas-urgentes-por-asesinatos-de-lideres-sociales-en-2019>

La Nación. (14 de noviembre de 2018). *Resultados Plan Choque 100 días “El que la hace la paga” seguridad con legalidad*. Recuperado de: <https://www.lanacion.com.co/2018/11/14/resultados-plan-choque-100-dias-el-que-la-hace-la-paga-seguridad-con-legalidad/>

La República. (10 de noviembre de 2018). *Presentan hoja de ruta para el programa de cultivos ilícitos en Tumaco*. Recuperado de: <https://www.larepublica.co/economia/presentan-hoja-de-ruta-para-el-programa-de-cultivos-ilicitos-en-tumaco-2792617>

Noticias Caracol. (21 de noviembre de 2018). *Plan de fumigación de cultivos de coca con drones en Antioquia sufre revés*. Recuperado de: <https://noticias.caracol.com/medellin/plan-de-fumigacion-de-cultivos-de->

[coca-con-drones-en-antioquia-sufre-reves](#)

Noticias Caracol. (20 de diciembre de 2018). *Decreto para incautar dosis mínima en sitios públicos completa tres meses, ¿cuál es el balance?*. Recuperado de: <https://noticias.caracol.com/colombia/decreto-para-incautar-dosis-minima-en-sitios-publicos-completa-tres-meses-cual-es-el-balance>

Presidencia de la República. (28 de diciembre de 2018). *Erradicadas más de 80 mil hectáreas de cultivos ilícitos, con lo cual se superó la meta de este año: Presidente Duque*. Recuperado de: <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2018/181228-Erradicadas-mas-de-80-mil-hectareas-de-cultivos-ilicitos-con-lo-cual-se-supero-la-meta-de-este-anio-Presidente-Duque.aspx>

Presidencia de la República. (18 de febrero de 2019). *Gobierno cumplirá responsablemente a familias comprometidas con sustitución de cultivos: Consejero para la Estabilización y la Consolidación*. Recuperado de: <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/190218-Gobierno-cumplira-responsablemente-familias-comprometidas-sustitucion-cultivos-Consejero-Estabilizacion-Consolidacio.aspx>

Semana. (11 de diciembre de 2018). *Los enredos del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos*. Recuperado de: <https://sostenibilidad.semana.com/impacto/articulo/los-enredos-del-programa-nacional-de-sustitucion-de-cultivos-ilicitos/42349>

W Radio. (15 de febrero de 2019). *Confirman llegada de Cuerpo Élite de Policía al Cauca*. Recuperado de: <http://www.wradio.com.co/noticias/regionales/afirman-llegada-de-cuerpo-elite-de-policia-al-cauca/20190215/nota/3864479.aspx>

W Radio. (14 de febrero de 2019). *Colombia y Ecuador acordaron plazos para identificar activos de las Farc en el Ecuador*. Recuperado de: <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/colombia-y-ecuador-acordaron-plazos-para-identificar-activos-de-las-farc-en-el-ecuador/20190214/nota/3864421.aspx>

W Radio. (18 de febrero de 2019). *Gobierno traza hoja de ruta para cumplir a familias que sustituyen cultivos ilícitos*. Recuperado de: <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/gobierno-traza- hoja-de-ruta-para-cumplir-a-familias-que-sustituyen-cultivos->

<ilicitos/20190218/nota/3865891.aspx>

## INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 5 DEL ACUERDO FINAL “ACUERDO SOBRE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO”

El Punto 5 del A.F. corresponde al Sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición -SIVJNR-, el cual cuenta con 4 temas, a saber: 1: **Verdad**: en lo atinente a la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad -CEV- y la Unidad de Búsqueda de personas desaparecidas -UBPD-; 2: **Justicia**, con relación a la aplicación de las amnistías, indultos y tratamientos penales especiales para integrantes de las FARC-EP y de las Fuerza Pública y la puesta en marcha de la Jurisdicción Especial para la Paz -JEP-; 3: **Reparación Integral**, particularmente en lo referido a actos de reconocimiento de responsabilidad colectiva, reparación colectiva, mapa de victimizaciones, bienes y la adecuación y fortalecimiento participativo de la Política de Víctimas; 4: **Garantías y compromisos con la promoción de DDHH**, en lo referente a la construcción del Plan Nacional de Acción en DDHH.

Este informe contiene los avances de implementación en el trimestre noviembre-enero, así como los desafíos que afronta el proceso de paz en relación a este punto, de cara al cierre de una legislatura convulsionada por proyectos que buscan modificar lo acordado.

En relación con el trimestre anterior, la ST evidenció que el SIVJNR continúa desarrollando sus tareas. La CEV comenzó formalmente su mandato de 3 años y la UBPD continúa trabajando en el fortalecimiento institucional para desarrollar plenamente su labor. La JEP se encuentra en pleno funcionamiento y avanza en el desarrollo de sus funciones; empero, en este trimestre continuaron los embates legislativos y políticos con el fin de desvirtuar su naturaleza o limitar su competencia sobre ciertos casos. Ello contrasta con el reconocimiento a las entidades del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición con el premio de Derechos Humanos APDHE 2018, entregado por la Asociación de Derechos Humanos de España por su labor en la defensa y promoción de los Derechos Humanos (UBPD, 2018).

En cuanto al componente de reparación, este cuenta con pocos desarrollos, y únicamente ha mostrado avances en la consolidación de sus rutas de trabajo a nivel interno. El gobierno actual ya comienza a perfilar el futuro que se plantea para la política de reparación integral a víctimas bajo su mandato, sin que pareciera estarse contemplando los elementos mandatados por el A.F. Finalmente, en materia de compromisos de DDHH no hay avances significativos.

## TEMA 1: Verdad

### Subtema 1: Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición – CEV- (5.1.1.1).

Para este trimestre la ST considera prioritario examinar el inicio formal del periodo de tres años de la CEV. En especial: (i). el archivo y procesamiento de la información, garantías de seguridad y confidencialidad. (ii). Metodologías que garanticen el enfoque de género en la CEV; (iii). Garantías del acceso a la información por parte del Gobierno y (iv). Despliegue territorial.

### Eventos prioritarios para el informe

- Se realizó el lanzamiento oficial de la CEV mediante el primer encuentro de verdad el pasado 29 de noviembre de 2018<sup>48</sup> y se anunció la apertura de 26 sedes de trabajo o Casas de Verdad y grupos móviles con los que esperan llegar a los territorios más afectados, en donde se recabarán testimonios que alimentarán el informe que deben producir y se orientará a las personas en torno al funcionamiento del SIVJNR (Colombia 2020, 2018).
- La CEV anunció que realizará “Encuentros por la verdad” y no audiencias, con el fin de reafirmar su naturaleza extrajudicial. También comenzaron a definir algunos patrones de victimización para su estudio, entre los que se incluye: la tortura, el desplazamiento forzado, la violencia sexual, etc. (Colombia 2020, 2018).
- Se conformó el Consejo Asesor de la CEV con 13 miembros, el cual acompañará de manera permanente, *ad honorem* y a título personal el trabajo de la CEV, sirviendo como veedor del desarrollo de las labores de la Comisión<sup>49</sup> (Comisión de la Verdad, 2018).

<sup>48</sup> En este Encuentro tuvieron la vocería 11 representantes de víctimas y responsables de diversos sectores y los Comisionados explicaron su mandato (Pedraza, 2018).

<sup>49</sup> Sus miembros son: Cecilia María Vélez White –actual rectora de la Universidad Jorge Tadeo Lozano–; Paula Marcela Moreno –directora de la Fundación Manos Visibles–; David Bojanini –presidente del Grupo Sura–; José Antonio Ocampo –miembro de la Junta Directiva del Banco de la República–; Rodrigo Uprimny y Gonzalo Sánchez –investigadores–; Pastora Mira García –concejala de San Carlos, Antioquia–; Gustavo Gallón –director de la CCJ–; Doris Salcedo –escultora–; Alcibíades Escué –filósofo y alcalde de Toribío, Cauca–; John Paul Lederach –profesor de la Universidad de Notre Dame y experto en temas de paz–; Manuel Ramiro Muñoz –profesor de la Pontificia Universidad Javeriana– y Boaventura de Sousa Santos – profesor de la Universidad de Yale–.

- En el mes de enero se puso en marcha el *Sistema de recepción y protección de información y documentos* mediante el cual se aspira a tener custodiada la información que recibirá la CEV durante su mandato (De Roux, 2018).
- El 18 de enero la CEV publicó oficialmente el documento con sus lineamientos metodológicos, el cual había sido abierto a la recepción de retroalimentaciones en noviembre de 2018.
- Continúa el relacionamiento con los diferentes sectores y actores del conflicto. El partido FARC ha enviado cartas formales, incluido Iván Márquez, manifestando su intención de contribuir a la verdad y aceptando sus responsabilidades. También varios militares y paramilitares han expresado ante la CEV este mismo compromiso. Por el contrario, en el sector político, solo se conocen acercamientos del Expresidente Ernesto Samper (Colombia 2020, 2018).
- Actualmente se está trabajando en la elaboración de un convenio de cooperación entre el Ministerio de Defensa, el Comando General de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y la CEV, para establecer las acciones a seguir frente a las solicitudes de información de esta última. (Ministerio de Defensa, 2019)
- El Alto Consejero para la Estabilización, Emilio Archila, reafirmó el compromiso del gobierno con la independencia y autonomía de la CEV y demás entes del SIVJRNR (Moreno Barreto, 2018).

**Presencia territorial:** A lo largo del trimestre la CEV ha avanzado en el desarrollo de sus labores a nivel territorial.

- Avanza la consolidación de una estrategia de trabajo con víctimas en el exterior y víctimas en el exilio mediante el establecimiento de nodos en 25 países en América, Europa y África<sup>50</sup>. Cabe advertir, sin embargo, que se

---

<sup>50</sup> Ello va de la mano con el trabajo de acercamiento que se ha realizado hacia las víctimas organizadas (Ej. FIV y MOVICE en el exterior) y con organizaciones de la sociedad civil en otros países con historial de cooperación. De igual forma se realizó un proyecto con el ICTJ y la OIM para la caracterización y diagnóstico de los países en los cuales podrían instalarse los nodos y el acercamiento hacia las organizaciones, gobiernos y población víctima en ellos. Esta ST también conoció que entre el 28 de febrero y el 3 de marzo se va a realizar una formación en Barcelona con 40 entrevistadores donde se espera recoger cerca de 2000 testimonios con el apoyo de 100 entrevistadores, que servirán para labor de esclarecimiento de la CEV; y en Ecuador se entabló un diálogo para poder acceder a las 200.000 entrevistas de solicitud de asilo que permita conocer información oficial sobre víctimas en frontera.

trata de una labor que dependerá de la cooperación internacional ya que, advierte la CEV, no hay suficientes recursos debido a los recortes presupuestales realizados por el gobierno que limitan el despliegue territorial de la CEV y la imposibilidad de esta entidad de ejecutar recursos en el exterior (Reunión con la CEV, 28 de enero de 2019).

- La CEV continúa reuniéndose con diversos sectores de la sociedad, explicando su mandato, escuchando inquietudes y generando alianzas por todo el país<sup>51</sup>.
- En contribución al despliegue territorial de la CEV, el equipo de trabajo de participación ciudadana y sectores desarrolló 2 documentos que servirán de insumo para el trabajo de la Comisión<sup>52</sup> (Estrategia de participación ciudadana y sectores - CEV, 2018).

### Estado de la implementación o situación

La CEV continuó su proceso de puesta en marcha y ha comenzado formalmente los tres años de mandato. Pese a que en los meses anteriores fue objeto de distintos embates, en especial por sectores de derecha y cercanos a las Fuerzas

---

<sup>51</sup> Entre ellas, se resaltan: la reunión con líderes afroamericanos de la región Orinoquía en Villavicencio el 8 de enero, para conocer “sus inquietudes y expectativas” frente a los objetivos de la Comisión, y para reconocer sus experiencias de victimización y resistencia (CEV, 2019).; La reunión con empresarios, dirigentes gremiales y directivos universitarios de Cartagena, donde se intercambiaron ideas y propuestas de alianzas estratégicas en el esclarecimiento de la verdad (CEV, 2019); Encuentro con representantes de quince organizaciones de 10 municipios de la región de Montes de María, pertenecientes al Espacio Regional de Construcción de Paz de los Montes de María, para conocer sobre el desarrollo del mandato en la región y brindar sus aportes al proceso (CEV, 2019). En Barranquilla se formalizó una alianza entre la Región Caribe Insular de la CEV, Educapaz y la Universidad del Norte para trabajar en un proyecto educativo que permita posicionar la verdad “como bien público” en 25 colegios de la región Caribe (CEV, 2019). Por último, entre el 2 y 7 de febrero se realizó la “Peregrinación de la Memoria: Mártires del Alto Ariari”, organizada por Medellín Del Ariari Templo Santuario y el Comité de Memoria y Veeduría a los procesos de reparación integral del municipio de El Castillo, Meta, con el apoyo de varios colectivos sociales, campesinos y personalidades. Esta peregrinación, que conmemoró los 20 años de las masacres realizadas en este territorio y constituyó un ejercicio para la construcción de memoria colectiva, contó con la participación del Comisionado Alfredo Molano (CEV, 2019).

<sup>52</sup> Entre estos documentos se encuentran: el documento “Análisis territorial de tensiones y conflictividades sociales, para la estrategia de participación y el despliegue territorial de la comisión para el esclarecimiento de la verdad”, en el cual se identifican actores claves en los territorios; y, como resultado del encuentro nacional con actores regionales que se realizó en octubre de 2018, el equipo de participación presentó el documento “Consideraciones y recomendaciones desde los territorios para la estrategia de participación de la comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición - relatoría del encuentro nacional con actores territoriales” (Estrategia de participación ciudadana y sectores - CEV, 2018).

Militares, este trimestre la CEV ha establecido mecanismos para acercar a los diferentes sectores y llegar a acuerdos que brinden tranquilidad a los que consideran podrían verse afectados por el trabajo de la Comisión, y ha desarrollado mecanismos de seguridad efectivos sobre la información que le será allegada para el desarrollo de su mandato.

De allí que la ST, en continuidad con el informe anterior, puede afirmar que **la CEV ha iniciado con importantes avances, a tiempo según el nuevo calendario estipulado desde su constitución formal y en correspondencia con el A.F.**

### Análisis de Contexto

El contexto de implementación del trimestre se ha caracterizado por la publicación y presentación ante el Congreso de las *Bases del PND 2018-2022, la Política de Paz con Legalidad* –política de estabilización e implementación del A.F. del gobierno- y la continuidad de propuestas legislativas de modificación a algunos compromisos del A.F. en el Congreso de la República.

Tanto en las Bases del PND como en la Política de Paz con Legalidad se reconoce la autonomía de la justicia transicional, incluidas CEV, UBPD y JEP y se reiteran algunas de sus funciones, en favor de la reafirmación de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, así como se reconocen las dificultades que a futuro podrían generarse en relación con lo que denomina el gobierno como “duplicación de funciones”, particularmente entre la CEV y el CNMH. De acuerdo con el documento, mientras el CNMH se circunscribe a las labores asociadas con el Museo Nacional de la Memoria, para la coordinación y complementariedad institucional la CEV deberá asumir algunas funciones de reparación y reincorporación para reconstruir el tejido social y la reconciliación<sup>53</sup>. Sin embargo, más allá de fijar divisiones desde el PND, lo que se esperaría sería el reconocimiento de la visión integral del A.F. desde la articulación y armonización de ambas entidades en la construcción de verdad (CODHES, 2019).

Por último, al revisar las Bases del PND 2019-2022, en el capítulo XXVII Plan Plurianual de Inversiones –PPI-, se presenta en la sección C, el PPI 2018-2022 por pacto y línea (Bases, p. 1107, Tabla 2), en el cual no se especifican partidas

<sup>53</sup> Entre estas funciones se encuentra: (i) su presencia en los Comités de Justicia Transicional; (ii) la articulación entre las estrategias de rehabilitación psicosocial de la CEV y el Plan de Rehabilitación para la convivencia y no repetición; (iii) el trabajo conjunto con la ARN.



para el pacto de construcción de paz y que según la explicación del Gobierno, se encontrarían contenidas en los demás pactos. Pero en la sección E, del mismo capítulo, se presenta el Plan Plurianual de Inversiones para la Paz- PPIP, que especifica los recursos que se destinarían para la paz (Bases, p. 1134 y ss, tabla 37). Del total de recursos previstos (\$37,1 billones) \$26, 7 se encuentran incluidos en distintos pactos estructurales, transversales y regionales del PND. Restan \$10,4 billones que en el PPIP aparecen asignados al pacto XI, por la Construcción de Paz. Adicionalmente, las Bases presentan en la Tabla 38, la distribución del total de recursos (\$37,1 billones) por punto del A.F. y pilar del PMI. Al Punto 5.1 de Justicia y Verdad le asignan \$656 miles de millones. No hay desagregación entre los distintos componentes del sistema, por lo que no es posible saber cuánto de esos recursos serían destinados a la inversión de las tres entidades que conforman el sistema (CEV, JEP, UBPD). (Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, 2018, pág. 1136).

Cabe agregar que, a pesar de esta mención, no existe ninguna meta o indicador asociado a este u otro componente del SIVJNR en las Bases, lo cual abre el interrogante en torno al rol que puedan jugar en la agenda del gobierno y el lugar que ocupan en su presupuesto de inversión (CODHES, 2019).

En cuanto a iniciativas legislativas que pretenden modificar el A.F., aunque durante el trimestre anterior fue retirado del Congreso el Proyecto de Acto Legislativo –PAL- 087/Cámara de Representantes que imponía límites y sanciones al acceso y entrega de información por parte de los entes del SIVJNR, limitando de esta forma el acceso a la verdad, el presidente de la CEV se comprometió en escuchar al partido ponente –el Centro Democrático- e implementar algunas estrategias para atender sus preocupaciones (Valenzuela, 2018). Esto último con el fin de evitar futuros intentos de modificaciones durante los próximos 3 años de mandato de la Comisión. Sin embargo, el Centro Democrático ha afirmado que no cesará en promover iniciativas que modifiquen el modelo de justicia transicional, particularmente de la JEP, lo cual afectaría indirectamente a la CEV (El Nuevo Siglo, 2019)

### **Análisis del Alcance y las implicaciones**

Establecer una relación de respeto mutuo entre el Gobierno nacional y la CEV es un factor fundamental para el adecuado funcionamiento de la justicia transicional, en particular, en lo que atañe a la realización del derecho a la verdad. En un país

donde la institucionalidad y muchos de sus agentes civiles y militares se han visto comprometidos en graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH, la autonomía e independencia de que goce esta entidad serán garantías ineludibles para el desarrollo de su mandato. De allí que sea bienvenido que en las bases del PND la autonomía sea un elemento explícito que garantice los recursos para su funcionamiento.

Es importante también diferenciar las labores del CNMH y de la CEV, y evitar que se superpongan o traslapen sus funciones, alcance y objetivos. Esta diferenciación, que se deriva del marco normativo que soporta cada una de las entidades y del sentido mismo que se le dio en la Habana a la CEV, debe estar acompañada de un proceso de colaboración emanado de los procesos de articulación que se promuevan entre las dos entidades, en el que sea posible el aprovechamiento del trabajo y la información que con los años ha construido el CNMH y que permita continuar con el desarrollo de todos los demás objetivos que cada entidad tiene trazados.

De otro lado, tal autonomía e independencia y la preservación integral de su marco normativo, debe ser reconocida y acatada en el Congreso de la República, especialmente por aquellos que se han mostrado desde el partido Centro Democrático, interesados en limitar su mandato mediante la imposición de obstáculos en su capacidad de acceso a documentos reservados que puedan contener información sobre violaciones a los derechos humanos. Como contraparte, se encuentra la capacidad que tenga la CEV de saber custodiar la información, procesarla adecuadamente y ponerla a trabajar en función del esclarecimiento de la verdad.

Esto se concatena además con el respaldo que tenga la CEV de la ciudadanía, las comunidades y las víctimas en los territorios. La verdad, la convivencia y reconciliación sólo tienen sentido en el marco de las regiones y comunidades que han sido afectadas por el conflicto. También con el interés y ascendencia que tenga la CEV sobre los actores del conflicto que se hagan parte en el SIVJRN y con los demás sujetos sociales, políticos, y económicos que tienen información de interés para la reconstrucción de la verdad y quieran participar en la construcción de la paz.

## Enfoques étnico y de género

En materia del enfoque de género en la CEV, cabe resaltar que en el último trimestre se avanzó en la suscripción de diversos acuerdos con entes internacionales para profundizar la implementación de este enfoque en las labores de la CEV<sup>54</sup>. También se adelantaron encuentros con el movimiento social de mujeres, en los cuales se abordaron estrategias para la atención y construcción de memoria con víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto y el componente psicosocial de la JEP (Comisión de la Verdad, 2018), y se hizo un balance de la implementación del enfoque de género del A.F. en la metodología de la CEV (Comisión de la Verdad, 2018). Por su parte, el grupo de trabajo de género ha trabajado en la integración del enfoque en los diversos documentos, protocolos, actividades y el diseño metodológico que ha elaborado la CEV. Además, fueron aprobados 3 proyectos por la Universidad de Bristol para el “apoyo a las acciones adelantadas por el grupo de trabajo de género” en 2019 (Grupo de Trabajo de Género - CEV, 2018).

En torno al enfoque étnico, durante el último trimestre se ha llevado a cabo la consulta del SIVJNRN con los pueblos étnicos que, en el caso de la CEV, se ha enfocado en su metodología, y ha permitido su articulación con la Comisión étnica de la JEP y la dirección de participación de la UBPD. Los resultados demarcaron el camino hacia la articulación con autoridades étnicas en los territorios y los mecanismos de participación y atención específica de esta población en la CEV. Con pueblos afro, palenqueros y raizales, se acordó formalizar el mecanismo de consulta el 27 de diciembre de 2018 en la ciudad de Cali; mientras que con pueblos indígenas se realizó la protocolización de la consulta en Bogotá del 17 al 19 de enero de 2019, en la cual se acordó la creación de la Dirección de Pueblos Étnicos y de dos nuevas macro regiones –Orinoquía y Amazonía- en la estrategia de territorialización de la Comisión, en atención de la priorización propuesta por los pueblos indígenas (Comisión de la Verdad, 2018). Otro de los resultados más importantes de la consulta previa fue la inclusión dentro de las comprensiones sobre el enfoque psicosocial de la CEV del “abordaje del enfoque psicoespiritual, psicocultural y psicoancestral” (Coordinación Enfoque Étnico - CEV, 2019).

---

<sup>54</sup> Fueron firmados dos acuerdos de cooperación: uno con ONU Mujeres enfocado en la participación, documentación y pedagogía con mujeres (Comisión de la Verdad, 2018), y el otro con Portugal y la Ruta Pacífica de las Mujeres enfocado a la recolección de los aprendizajes de esta organización en la construcción de memoria con mujeres afectadas por el conflicto (Comisión de la Verdad, 2018)

Por último, la CEV avanzó en “la revisión de más de 300 bases de datos de Pueblos étnicos, experiencias relevantes en comunicación con perspectiva étnica y antirracista, [y] en el mapeo de información y en la cartografía de pueblos y territorios étnicos y dinámicas del conflicto”; además adelantó un encuentro con mujeres indígenas y otro con mujeres negras, afrocolombianas raizales y palenqueras, para consolidar estrategias metodológicas que garanticen su participación desde la perspectiva de “género, mujer, familia y generación” contemplada en el Capítulo Étnico del A.F. (Coordinación Enfoque Étnico - CEV, 2019)

## **Elementos de interés para el pronunciamiento**

### **1. Controversias entre las partes**

Después de los fallidos intentos por hacer modificaciones constitucionales para limitar el acceso de información de seguridad nacional a la CEV, durante este trimestre parecen haber disminuido las controversias y choques entre los diferentes sectores. Actualmente se encuentran trabajando, Fuerza Pública y CEV en el establecimiento de protocolos y convenios para la solicitud de información con el propósito, en particular, del manejo reservado de la información sensible (Castrillón, 2018).

### **2. Oportunidades de mejoramiento continuo y retos**

Tras comenzar oficialmente los tres años de mandato de la CEV quedan múltiples desafíos. Entre ellos:

- La construcción de confianza y legitimidad con las víctimas en los territorios más apartados. Si bien la CEV ha comenzado de forma activa y nutrida sus encuentros con las víctimas de diferentes actores y se ha reunido con responsables de todos los sectores, es importante que profundice el trabajo pedagógico para la comprensión de su mandato, en particular con aquellos sectores más reacios o apáticos de la sociedad colombiana, y con aquellas víctimas que no se encuentran organizadas o que han perdido la confianza en la institucionalidad.
- Es necesario trabajar en el manejo de expectativas sobre el alcance y límites de la CEV y del SIVJRNR, el ingreso respetuoso de comisionados y demás funcionarios a los territorios, el reconocimiento del trabajo hecho por

las organizaciones locales, y la importancia de comprender las regiones como constructoras de sus propios destinos y no como simples fuentes de información.

- Es fundamental la implementación de diversas metodologías y formas de trabajo que permitan acometer la tarea en un tiempo restringido, con material voluminoso, de forma ordenada y sistemática, y que permita empezar a afectar positivamente y de manera temprana la percepción de las víctimas y de la sociedad en general, sobre la necesidad de avanzar en el proceso de convivencia y reconciliación.
- Es necesario que además del esclarecimiento, el reconocimiento, la búsqueda de la convivencia y la reconciliación, la Comisión trabaje alrededor de la identificación de los dispositivos institucionales, económicos, culturales, políticos y jurídicos que favorecieron la exacerbación del conflicto y construya recomendaciones viables que conlleven a la generación de garantías de no repetición en el país.
- Construir y aplicar, en articulación con el SIVJRN y la institucionalidad nacional y regional responsable de la protección y la seguridad, estrategias para disminuir los riesgos contra la vida e integridad de las víctimas, de tal suerte que puedan acudir de forma tranquila y segura a la CEV. En especial, en aquellos territorios afectados por los crímenes contra líderes sociales en los cuales se hace palpable la debilidad del Estado para su cuidado y protección.

## TEMA 1: Verdad

### Subtema 2: Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el marco del conflicto armado –UBPD- (5.1.1.2)

Considerando que la UBPD ya ha comenzado a funcionar y teniendo en cuenta que su puesta en marcha se hará de manera progresiva, para este semestre se considera prioritario examinar los siguientes aspectos: (i). el acceso a bases de datos oficiales e información por parte de entidades del gobierno; (ii). los avances en procesos de entrega digna de restos (cooperación con JEP); (iii). La rendición de cuentas semestral de la UBPD; (iv). la definición de protocolos de actuación y del despliegue territorial, así como de los planes de búsqueda a nivel nacional y territorial de la Unidad; (v). el cierre oficial del proceso especial humanitario

## Eventos prioritarios para el informe

- La UBPD comenzó la construcción del Plan Nacional de Búsqueda, el cual contendrá los lineamientos técnicos para el desarrollo de las labores de la Unidad. Se espera que sea un documento “vivo”, susceptible de ser modificable a partir de los aprendizajes y experiencias de la Unidad (UBPD, 2018)<sup>55</sup>.
- La directora de la UBPD anunció la creación de un Sistema centralizado de búsqueda de personas desaparecidas, mediante la estructuración de protocolos definidos para la facilitación de estas tareas; (El Universal, 2018).
- Por solicitud hecha por el Movimiento de Crímenes de Estado (Movice), la UBPD y la JEP trabajan de forma coordinada en la protección de 16 lugares, en cinco departamentos, en los cuales se presume la existencia de personas dadas por desaparecidas. (Herrera Durán, Medidas para esclarecer la desaparición forzada, 2018).
- Comienzan a registrarse los primeros casos de acompañamiento a la entrega digna de cuerpos de personas desaparecidas en el marco del mandato de la UBPD<sup>56</sup>. Es importante también mencionar que persisten casos en los que la entrega de los restos por parte de otras entidades, a pesar de contar con una debida identificación, se ha visto frustrada<sup>57</sup>.

---

<sup>55</sup> En 2018 se desarrolló la primera fase de construcción del Plan con la participación de familiares de las víctimas y organizaciones de la sociedad civil; actualmente se encuentran sistematizando la información recogida, y se espera que la segunda fase tome lugar entre marzo y abril, con el diálogo con sociedad civil y la participación de instituciones vinculadas a la labor de la UBPD (Ej. Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, Fiscalía General de la Nación – FGN-, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses –INMLCF-) (UBPD, 2019).

<sup>56</sup> Este es el caso de la entrega a sus familiares del cuerpo de John Fredy Lombana por el grupo de exhumaciones de la Fiscalía, asesinado en marzo de 2010 en la vereda Santa Ana en la Uribe (Meta) e inhumado como persona no identificada en el cementerio de la Macarena, acompañado por la UBPD y el Colectivo Orlando Fals Borda (Corporación Colectivo Sociojurídico Orlando Fals Borda, 2018). Otros avances en la entrega digna de los restos durante es trimestre incluyen la entrega, por parte de la FGN, de los restos de Víctor Alfonso Ortiz Chávez, de 20 años, y Segundo Aureliano Melo Toro, de 43 años, víctimas de reclutamiento ilícito y desaparición forzada en 1999 y 2000, a manos de FARC y AUC.

<sup>57</sup> Tal es el caso de “Jhon Edinson Fierro”, quien fuera el médico de la columna móvil Teófilo Forero, fallecido el 19 de febrero de 2011 en combate contra la Novena Brigada del Ejército. Su familia está reclamando sus restos a la FGN. Ha habido intentos fallidos para la entrega de los restos y el esclarecimiento de lo ocurrido, frustrados debido a la falta de garantías para la entrega digna y un osario a perpetuidad y digno, asociados a la negativa de la UARIV de incluir a la familia en el RUV (Muñoz, 2018).

- La UBPD contará con \$33.300 millones para su funcionamiento<sup>58</sup> (planta de personal y gastos generales) y tendrá, adicionalmente, \$48.328 millones para proyectos de inversión. Con estos recursos se posibilita la presencia de esta entidad en los territorios más afectados por la desaparición forzada en el marco del conflicto (Colombia 2020, 2018).
- La Unidad ya se encuentra avanzando en la búsqueda de personas dadas por desaparecidas, particularmente en la fase de investigación y recolección de información previas a las fases de prospección y recuperación, cuyos resultados determinan la construcción de los Planes Regionales de Búsqueda<sup>59</sup>. (UBPD, 2019)
- Actualmente el Ministerio de Defensa se encuentra trabajando en la definición de criterios de apoyo y acompañamiento para la búsqueda de personas bajo el marco de la extrajudicialidad y carácter humanitario de la UBPD, la construcción de protocolos para entregar información y otras actuaciones de articulación con la UBPD. (Ministerio de Defensa, 2019)
- **Territorialización:** La UBPD ya definió 17 territorios en los cuales realizará el proceso de alistamiento administrativo y la consecución de sedes para el desarrollo de sus labores. Se espera que su instalación sea gradual y todos estén en funcionamiento al finalizar 2019<sup>60</sup>.
- **Relacionamiento interinstitucional:**
  - Relacionamiento con el SIVJNR: Se ha dado a nivel estratégico, por parte de las cabezas de cada ente, y a nivel de funcionamiento en torno a la identificación de nodos en temas comunes entre la UBPD, CEV y JEP. Si bien aún no se han suscrito protocolos para orientar el intercambio de información entre los tres, ya cuentan con mecanismos de entrega de información por parte de la Sala de

<sup>58</sup> De este presupuesto sólo cuenta con el 30%, ya que el decreto que crea su planta personal estableció este porcentaje para el personal en 2018. La UBPD está a la espera de recibir el 50% asignado a personal de los \$33.300 millones para este año.

<sup>59</sup> Además, se han realizado algunos avances metodológicos en torno a la comprensión de la búsqueda como un proceso no necesariamente lineal, y los desarrollos conceptuales de cada una de sus fases (investigación, prospección, entrega de cuerpos, reencuentro e informe de lo acaecido) y de los procesos y procedimientos para sus direcciones. También se encuentra en construcción una guía para el desarrollo de entrevistas (UBPD, 2019).

<sup>60</sup> Los territorios son: Santa Marta, Sincelejo, Montería, Apartadó, Rionegro (Antioquia), Quibdó, Cali (con 2 satélites en Popayán y Buenaventura), Puerto Asís, Florencia, San José del Guaviare, Villavicencio, Yopal, Arauca, Barrancabermeja (con 1 satélite en La Dorada), Cúcuta, Ibagué y Bogotá (con satélites en Amazonía y Orinoquía que se concertarán con las comunidades).

- Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR-JEP- a la UBPD.
- Relacionamiento con otras entidades: La UBPD ha mantenido un diálogo constante con el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses -INMLCF- para la identificación de cuerpos no identificados<sup>61</sup>; con la Fiscalía General de la Nación -FGN- está en curso la firma de un convenio para armonizar las labores que requieren de articulación, y el intercambio de información; la Registraduría Nacional ha estado abierta para facilitar el acceso a sus bases de datos; con el Ministerio del Interior cuentan con un acercamiento a nivel técnico en torno al censo de cementerios realizado por esta institución; y con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- cuentan con una carta de entendimiento para el acceso a la Red Nacional de Información de víctimas (UBPD, 2019).

### Estado de la implementación o situación

La UBPD continúa avanzando de forma progresiva en su puesta en marcha, se encuentra adelantando procesos participativos con las organizaciones y familiares, ha comenzado el proceso de articulación con el SIVJNR y se encuentra en alistamiento para su territorialización. Por tanto, a juicio de la ST para este trimestre: **la UBPD ha iniciado progresivamente su labor, con avances normativos e institucionales y en correspondencia con el AF.**

159

### Análisis de Contexto

El presente trimestre se ha caracterizado por la discusión en torno a las Bases del PND y la política de implementación del A.F. y estabilización presentados por el gobierno actual. Tanto en las Bases del PND como en la *política de Paz con Legalidad* se reconoce la autonomía y funciones de las UBPD, al igual que en el caso de la CEV. Al tiempo, se incluye en la estrategia 7 del Pacto por la Construcción de Paz, el rol de la UBPD en la consolidación de verdad y memoria, reafirmando su mandato de búsqueda de personas dadas por desaparecidas y

---

<sup>61</sup> La UBPD y el INMLCF avanzan en un proyecto piloto sobre identificación de cuerpos en Norte de Santander y Nariño, con ayuda de cooperación internacional. Ello con el fin de levantar la fase de diagnóstico de cuerpos no identificados (UBPD, 2019).



reconociéndola como un mecanismo para el “fortalecimiento de la convivencia pacífica y la reconciliación de los territorios” (Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, 2018, pág. 741). Sin embargo, desde la UBPD se advirtió una preocupación en torno a la afirmación del PND sobre la posible “duplicidad” de funciones, en tanto desconoce el mandato diferenciado que le fue dado a cada entidad en el A.F. y la ley (UBPD, 2019); además, perciben como extralimitado el rol asignado a la UARIV para que sea quien promueva la articulación del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas -SNARIV- y el SIVJRNR en sus intervenciones territoriales, cuando, bajo el principio constitucional de colaboración armónica, esta interlocución debe darse sin este tipo de mediaciones. (UBPD, 2019) (Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, 2018, pág. 725).

A lo largo de sus informes, esta ST ha hecho hincapié en los enormes retos que plantea el fenómeno de la desaparición forzada en el marco de un conflicto prolongado, aún más, considerando que, lejos de ir disminuyendo con el tiempo, continúa en el presente arrojando cifras alarmantes. En los últimos diez años fueron reportados 73.000 casos de desaparición en todo el país, de los cuales 27.229 corresponden a menores de edad. Los picos de desapariciones se registraron en 2011 con 8.187 casos y en 2012 con 8.137 denuncias y, según cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal -INML., el 61,08 % de los casos continúan desaparecidos, mientras que 5,3 % aparecieron muertos (El Espectador, 2018). Estas cifras muestran la importancia de la articulación, coordinación, comprensión y respeto de las funciones y competencias de las distintas entidades comprometidas, considerando que el universo de víctimas a buscar por la UBPD no abarca la totalidad de víctimas actualmente desaparecidas.

De otro lado, es importante resaltar que, en relación con el intercambio de información necesario para el funcionamiento de los entes del componente de verdad del SIVJRNR las Bases señalan que “se debe analizar y generar los canales para que los sistemas existentes permitan recolectar, contrastar y examinar la información en perspectiva de ahorrar recursos y tiempo en el cumplimiento de la misionalidad de nuevas entidades” (Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, pág. 653). Sin embargo, no se indica ninguna estrategia o mecanismo específico para lograr este propósito, así como no hay indicadores o metas definidas al respecto, lo cual dificultaría el seguimiento real que pueda hacerse sobre este tema.

## **Análisis del Alcance y las implicaciones**

La UBPD sigue trabajando en la entrada en funcionamiento pleno de la institución. De ello depende que se comience a superar el rezago en términos de la búsqueda, hallazgo, identificación y entrega de los restos de miles de personas desaparecidas en el país. También está en su mandato la búsqueda y hallazgo de personas con vida, hecho que hace que sus metodologías y planes de búsqueda deban tener la capacidad de adaptarse a las múltiples circunstancias que se pueden presentar en terreno y de buscar también a combatientes de todos los bandos, sobre los cuales, hasta ahora, no se habían hecho esfuerzos sostenidos por parte de la institucionalidad. Se trata de una apuesta histórica en términos de desaparición forzada que requiere la máxima de la experticia y precisión posible.

Ello también implica la construcción, intercambio, recepción, custodia y administración de un volumen importante de información, que por su mandato es confidencial y de gran sensibilidad. De ahí que lo que se decida en términos del sistema de información y la forma en que esta sea usada, contribuya a la credibilidad en la instancia y comience a ser efectiva.

De otro lado, se debe insistir en que el trabajo de la UBPD es posible en tanto se adecuen prontamente los canales de comunicación y de participación de las organizaciones y los familiares de víctimas, para lo cual es fundamental poner a marchar el Consejo Asesor (Art. 20 Decreto 589 de 2017) y se generen los espacios de comunicación expeditos con las comunidades, actores del conflicto y víctimas. Esto es necesario para que la UBPD pueda avanzar en procesos pedagógicos que guíen a las víctimas en la dirección correcta dentro de la entidad y para que tengan claras las expectativas sobre el éxito de la búsqueda y los tiempos de espera a los que se pueden enfrentar, así como para recibir la información que requiere para cumplir su labor.

## **Enfoques étnico y de género**

La implementación del enfoque de género en la UBPD ha tenido algunos avances, particularmente en torno a la promoción de una comprensión del fenómeno de desaparición forzada que reconoce las violencias basadas en género, como la violencia sexual, que sufrieron las mujeres desaparecidas. De igual forma, se avanzó en la suscripción de un Memorándum de Entendimiento entre la UBPD, la Embajada de Reino Unido y el Centro Internacional de Justicia Transicional – ICTJ- (por sus siglas en inglés)-, en torno al proyecto *Promoción de la*

*participación de familiares, comunidades y pueblos étnicos e implementación de enfoques de género, étnico- territorial y enfoques diferenciales en los procesos de búsqueda humanitaria de personas desaparecidas.*

Con respecto al enfoque étnico, la UBPD ha fomentado espacios de acercamiento con pueblos étnicos también como el diálogo con las Autoridades del Gobierno Mayor Indígena en la maloca del Jardín Botánico de Bogotá, el pasado 5 de diciembre, como acercamiento hacia la cosmovisión indígena y las posibles rutas de articulación con la Unidad (UBPD, 2018). Además la UBPD participó en conjunto con el SIVJRNR de la consulta previa con pueblos indígenas, cuyos resultados principales previa fueron: (i) el compromiso de la UBPD a gestionar ante el Consejo Asesor la inclusión de un invitado permanente indígena; (ii) la creación de un órgano de interlocución y coordinación permanente con 5 comisionados de organizaciones nacionales y la comisión de DDHH indígena que permita la concertación sobre temas que involucren a los pueblos indígenas en el desarrollo de las labores de la Unidad; (iii) la creación de un grupo interno de asuntos indígenas al interior de la dirección de participación y enfoques diferenciales; y (iv) el diseño de un protocolo de relacionamiento y colaboración entre la UBPD y los pueblos indígenas (Evento protocolización consulta previa SIVJRNR, 19 de enero de 2019). Está pendiente la convocatoria a la consulta con pueblos Rrom.

Con algunos sectores y organizaciones de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras se previó un mecanismo de interlocución directa, por lo cual no se realizó una consulta.

## **Elementos de interés para el pronunciamiento**

### **1. Controversias entre las partes**

Durante este trimestre no se han identificado puntos de discordia relevantes.

En relación a la falta de entrega de información por parte de las FFMM a la mesa de trabajo conformada en el marco del comunicado conjunto No. 62 señalado en el informe del anterior trimestre, el general Ayala (jefe del Departamento Jurídico Integral del Ejército), afirmó haber suministrado, con apoyo de la UBPD, información sobre un militar dado por desaparecido a sus familiares de tal suerte que este pudo ser recuperado e inhumado (Castrillón, Los militares buscan la verdad de sus víctimas, 2018).

## 2. Oportunidades de mejoramiento continuo y retos

- Es vital continuar con el trabajo pedagógico de la UBPD. En este sentido, es necesario mantener el proceso de divulgación de sus funciones y mandato, explicar las implicaciones y bondades del carácter humanitario y extrajudicial, generar confianza en las comunidades como principales depositarias de parte de la información que se requiere para la búsqueda e identificación de cuerpos, y requerir a los actores armados ante la Unidad para que suministren toda la información que poseen sobre personas desaparecidas.
- Es fundamental la habilitación de canales de comunicación seguros, permanentes, fluidos y eficientes para que los familiares de las víctimas puedan acceder a la UBPD y solicitar su intervención, y para que las personas con información útil puedan establecer contacto fácilmente con la Unidad. En ese sentido, se anima a la pronta constitución del Consejo asesor, con la adecuada representación de las organizaciones de víctimas y especializadas.
- Es importante construir planes de búsqueda con la activa participación de las víctimas y las organizaciones, y los actores del conflicto, de tal suerte que dé cuenta de los territorios más afectados más que de las divisiones político-administrativas del país (Colombia 2020, 2018).

### TEMA 2: Justicia

#### Subtemas: Puesta en marcha de la JEP

Una vez completado el proceso de alistamiento y puesta en marcha de la JEP, la ST considera pertinente priorizar los siguientes aspectos de su funcionamiento judicial: (i). La situación de las Personas privadas de la libertad -PPL., FARC y militares en la JEP; (ii). la expedición de la sentencia completa de la ley estatutaria de la JEP; (iii). El ingreso de terceros civiles en la JEP; (iv). Las garantías de no extradición; (v) la revisión de los criterios de selección y priorización de casos entre la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR- y la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas -SDSJ-; (vi). El relacionamiento y articulación entre justicia y paz y JEP; y (vii). La puesta en funcionamiento del Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa -SAAD-.

## Eventos prioritarios para el informe:

### La situación de personas privadas de la libertad –PPL- FARC:

- El 20 de diciembre de 2018 se realizó una reunión entre los grupos de trabajo de FARC y gobierno sobre el tema de PPL-FARC para concertar las diferencias en torno al número de personas privadas de la libertad, acreditaciones, actas, libertades, entre otros<sup>62</sup>. (CSIVI-FARC & CEPDIPO, 2019). [Para mayor información revisar Anexo 1].
- Desmovilizados de FARC que salieron de forma individual en el marco de Justicia y Paz, y que ahora están ingresando a JEP, denuncian el limbo jurídico en el que se encuentran por cuanto mantienen sus antecedentes penales y órdenes de captura vigentes. Al tiempo, señalan no poder ingresar al proceso de reincorporación y las dificultades que esto conlleva para su reintegración a la vida civil por lo que piden garantías a la JEP (Herrera Durán, Desmovilizados de Farc piden garantías a la JEP, 2018).
- El 25 de enero de 2019 la Sala de Amnistías e Indultos –SAI- de la JEP le concedió el beneficio de libertad condicionada mediante la Resolución 299/19 a Anayibe Rojas Valderrama, conocida como Sonia, quien fue deportada en septiembre de 2018 desde Estados Unidos tras haber sido extraditada por Colombia en 2005 acusada de narcotráfico, y quien permanecía privada de la libertad tras su regreso a Colombia<sup>63</sup>.
- El Consejo de Estado declaró el estado de cosas inconstitucional debido al represamiento de 6.461 solicitudes de libertad condicionada en la –SAI-, y le dio 10 días a la JEP para que diseñe un plan de acción en respuesta a esta situación. El Consejo de Estado reconoció, sin embargo, que la demora en respuesta por parte de la Sala se debe a la falta de recursos humanos y técnicos (Caracol Radio, 2019). Ante ello, la JEP anunció la aplicación de varias estrategias para responder al gran volumen de peticiones que han recibido en torno al otorgamiento de amnistías, libertades condicionadas y permisos de salida (JEP, 2019). Entre ellas, el 7

<sup>62</sup> Según Emilio Archila, el Alto consejero para el posconflicto, se han suspendido 9.574 órdenes de captura de exguerrilleros y milicianos -6.222 internos y 3.352 milicianos- del grupo insurgente a partir del cumplimiento del Decreto 2125 de 2017 (EL Tiempo, 2019).

<sup>63</sup> Sonia fue capturada a su llegada a Colombia por lavado de activos y se encuentra detenida actualmente esperando respuesta a su solicitud de ingreso a la JEP. La prolongación de su detención en Colombia ha suscitado rechazos por parte del partido FARC quienes en diferentes oportunidades han solicitado públicamente su liberación (El Heraldo, 2018).

de febrero, el órgano de gobierno de la JEP aprobó la movilidad de magistrados y funcionarios de salas, el Grupo de Análisis de la Información -GRAI- y la Unidad de Investigación y Acusación -UIA- para que apoyen las labores de la SRVR, para responder ante la congestión de solicitudes (JEP, 2019).

- Por su parte, FARC presentará ante la JEP un listado con los 173 excombatientes acreditados que permanecen PPL para que sus casos sean priorizados (CSIVI-FARC & CEPDIPO, 2019).

### Asuntos normativos y jurisprudenciales:

La Corte Constitucional emitió a finales de diciembre la esperada sentencia sobre la ley estatutaria que va a regular esa jurisdicción (Sentencia C-080/18 M.P. Antonio J. Lizarazo O). En ese aspecto solo falta que el presidente Iván Duque sancione esa norma para que sea Ley de la República (Semana, 2019). Algunos de los temas más relevantes del fallo son:

- *Competencia de la JEP* sobre hechos relacionados con el conflicto armado antes del 1 de diciembre de 2016. Sobre este aspecto la Corte determinó los criterios para establecer la conexidad de los hechos delictivos con el conflicto armado. Asimismo, la Corte reafirmó que la JEP, como juez competente, es la encargada de establecer esta conexidad<sup>64</sup>.
- *Selección y priorización*: Señaló que, mientras la selección atiende a un interés por investigar penalmente a los máximos responsables de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario constitutivas de delitos de lesa humanidad, genocidio o crímenes de guerra cometidos de manera sistemática, y por tanto es obligatorio que todos sean seleccionados; la priorización establece el orden estratégico para realizar esa investigación y juzgamiento

---

<sup>64</sup> Estos criterios son: (i) el responsable del hecho –ya sea civil o combatiente–; (ii) que el hecho constituya una infracción al Derecho Internacional Humanitario; (iii) que hubiere ocurrido en la zona geográfica del conflicto; (iv) que la existencia del conflicto armado hubiere influido en la capacidad del responsable de cometer la conducta, o en su decisión de cometerla, o en su forma de cometerla, o en el propósito de cometerla; (v) que el conflicto armado le haya dado al responsable la oportunidad de cometer la conducta; y (vi) que el objetivo del responsable de la conducta hubiere sido obtener una ventaja militar frente al adversario o, por el contrario, un interés personal de obtener enriquecimiento ilícito”. De acuerdo con la Corte, ninguno puede prevalecer sobre los demás, y todos se encuentran sujetos a variación de acuerdo con el responsable del hecho delictivo.

- *Tratamientos diferenciados para agentes del Estado:* la Corte ratificó que la JEP puede abstenerse de investigar hechos cometidos por funcionarios del Estado siempre y cuando no sean constitutivos de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.
- *Responsabilidad de terceros:* La Corte reitera que los terceros sólo podrán ser investigados y sancionados por la JEP si se someten voluntariamente a esta jurisdicción en preservación del juez natural que en estos casos recae en la justicia ordinaria. Agrega que la responsabilidad de los terceros puede ser clasificada en relación con el grado de involucramiento en los hechos delictivos<sup>65</sup>.
- *Garantía de no extradición:* En su fallo, la Corte explica el sentido de esta garantía como la prohibición de otorgar u ofrecer la extradición por delitos ocasionados durante el conflicto armado interno o con ocasión de este hasta su finalización. Señala que esta garantía se da en el marco de la justicia transicional con el objeto de proporcionar seguridad jurídica a los comparecientes y garantizar los derechos a las víctimas. Al tiempo, manifiesta que tal garantía se extiende a *otras personas* (art.156 Ley Estatutaria), entendidas estas como "los terceros civilmente responsables, particulares o agentes del Estado y miembros de la Fuerza Pública" (Moreno, 2018); (Semana, 2018).

#### Funcionamiento operativo de la JEP:

- *Mandato de protección a víctimas y comparecientes a cargo de la UIA:* Se continúan los acercamientos entre la UIA y la UNP para construir estrategias que brinden protección de los intervinientes dentro de los procesos de la JEP. Sin embargo, durante este trimestre, tras las denuncias del abogado Germán Romero, representante de víctimas, cobraron visibilidad los problemas de protección de algunas personas<sup>66</sup>.

<sup>65</sup> Según la Corte la responsabilidad: "se puede clasificar en 3 niveles: alto, medio y bajo". La *responsabilidad alta* hace referencia a una participación directa y consciente en los crímenes para obtener beneficios personales. La *responsabilidad mediana*, dijo el alto tribunal, tiene que ver con "un apoyo indirecto (...) con el fin de obtener retornos económicos". En cuanto a la *responsabilidad baja* de los terceros, la Corte lo definió así: "Se presenta en los casos en que empresas tuvieron ganancias durante el conflicto por negocios llevados a cabo durante esa época, sin que estos tuvieran alguna relación con actuaciones ilícitas (...)".

<sup>66</sup> Ejemplo de ello es el caso de la Sra. Alfamir Castillo, víctima reconocida dentro del caso 003: "Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado", quien ha recibido numerosas amenazas por su participación en las audiencias de la JEP y fue víctima de un

- *Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa –SAAD-*: Ya se encuentra en funcionamiento y comienza a representar a víctimas y comparecientes directamente y a través de convenios con organismos nacionales e internacionales<sup>67</sup>. Actualmente el SAAD está conformado por 3 equipos: el equipo de asesoría y acompañamiento a comparecientes, el departamento de atención a víctimas y el equipo de representación judicial de víctimas. Es importante señalar que FARC ha advertido que, aunque ya se encuentra en funcionamiento, la carga de casos excede a los abogados defensores lo cual pone en riesgo la seguridad jurídica de los excombatientes. (CSIVI-FARC & CEPDIPO, 2019)
- *Territorialización*: la JEP ha avanzado en su estrategia de territorialización la cual abarca no sólo una labor de difusión de información y pedagogía, sino también un componente de asesoría jurídica y comunicación entre la magistratura, las víctimas y comparecientes que se encuentran en las regiones.
  - La JEP ha desarrollado audiencias en los territorios para la recepción de informes mixtos en el Caso 004/SRVR, la acreditación de víctimas

atentado en su contra y sobre las cuales, según afirma su abogado, Germán Romero, no han recibido la atención requerida por parte de la JEP (El Espectador, 2019). Sobre este asunto la JEP emitió un comunicado en el que rechaza este atentado, reitera el pedido a las autoridades para reforzar su protección y solicita avanzar en las investigaciones (JEP, 2019).

<sup>67</sup>Estos equipos también cuentan con representantes en los 20 enlaces territoriales de la JEP, conformados por un funcionario que ejerce las labores de difusión y pedagogía de la Secretaría Ejecutiva, una dupla psico-jurídica para comparecientes y otra dupla para víctimas. Para la asesoría a comparecientes la JEP cuenta con 9 defensores, de los cuales 7 abogados de confianza atienden casos de FARC y los otros 2 abogados se dedican a casos de FFPP y Protesta Social. En el marco de un convenio de cooperación internacional con la Organización de Estados Iberoamericanos –OEI- se contrató a 34 defensores para FARC, 1 perito, 11 analistas de contexto, 1 profesional en asistencia psicosocial, 14 excombatientes que ejercen como enlaces territoriales de información en los ETCR y 5 abogados de oficio para atender a comparecientes de casos no-FARC, entre otros funcionarios (SEJEP, 2018) (CSIVI-FARC & CEPDIPO, 2019). En el caso de las víctimas, el equipo de representación judicial cuenta con 5 funcionarios y 4 abogados. Además, la JEP realizó un convenio de cooperación internacional con el PNUD para la vinculación de 4 organizaciones para la representación de víctimas en los casos de la JEP: la Organización Nacional Indígena de Colombia –ONIC-, la Corporación Afrocolombiana Hileros PCN, el Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez y el Comité de Solidaridad con Presos Políticos (SEJEP, 2018). El departamento de atención a víctimas fue creado hace dos meses, y su función es, entre otras, la asistencia psico-jurídica de las víctimas, procesos pedagógicos y el acompañamiento técnico a los TOAR, teniendo bajo su responsabilidad las duplas de los enlaces territoriales (SEJEP, 2018).



- en el Caso 003/SRVR, audiencias dialógicas con autoridades indígenas en el Caso 002/SRVR y la verificación del régimen de condicionalidad. (JEP, 2019)
- Entre las adecuaciones institucionales que se han realizado se creó el Departamento de Gestión Territorial, el cual se encargará de la gestión de los 20 enlaces de la Secretaría Ejecutiva, y de “apoyar directamente a las Salas y las Secciones en su funcionamiento judicial en el territorio, incluyendo la organización de audiencias”, de manera que el despliegue territorial se realice de forma coordinada. (JEP, 2019)
  - Otras formas de territorialización incluyen el trabajo coordinado con la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría en el desarrollo de los informes orales, así como el aprovechamiento de los desarrollos previos y el trabajo conjunto con organizaciones de la sociedad civil y mecanismos estatales de justicia local. (JEP, 2019)
  - Al tiempo, se expidió el Acuerdo 003 de 2019<sup>68</sup> mediante el cual se crean 10 grupos territoriales (aparte de la Sede central de Bogotá) para el desarrollo de las labores de UIA en: MEDELLÍN, Turbo, Corozal, Villavicencio, Bucaramanga, Cúcuta, Neiva, Florencia, Pasto y Quibdó
  - Finalmente, se creó una Mesa Técnica para la construcción del Proyecto de Protocolo de Recepción de Informes Mixtos.<sup>69</sup>
  - *Financiación de la JEP*<sup>70</sup>: El valor solicitado por JEP en el Proyecto de Ley 052/18 – Cámara y 059/18 – Senado, sobre el presupuesto general de la

<sup>68</sup> Acuerdo OG 003 de 22 de enero de 2019 por el cual se crean los grupos territoriales de la JEP y se modifica parcialmente el Art. 2 del Acuerdo 005 de febrero de 2018 y el Art. 3 del Acuerdo 001 de 2019 en lo referente a la distribución de la planta de personal de la UIA.

<sup>69</sup> Es importante significar que esta modalidad ha permitido la adquisición de aprendizajes importantes para la JEP en estos procedimientos. Algunos de ellos son: el trabajo previo con organizaciones, convocatoria a víctimas con la misma hipótesis factual, acción sin daño y comunicaciones, escucha activa como principio terapéutico, la entrega de informes como acto de dignificación y acompañamiento sicosocial de la JEP, previo y durante la recepción del informe

<sup>70</sup> Cabe recordar que durante los primeros días de enero el Centro Democrático acusó a la JEP de estar creando una nómina paralela. Tras la respuesta de esta entidad señalando que se trataba de un error del Ministerio de Hacienda, el viceministro de esta última entidad asumió tal error y manifestó que este ministerio habría involuntariamente confundido la nómina ordinaria con un supuesto pago a funcionarios temporales (El Espectador, 2019); (HSB Noticias, 2019); (Semana, 2019).

nación para 2019, correspondía a \$372.581.000.000, pero fueron aprobados \$292.465.828.023. Con ello, el funcionamiento de la Jurisdicción se ve desfinanciado \$16.402 millones, mientras que, en proyectos de inversión, la JEP está desfinanciada en \$62.642 millones<sup>71</sup>.

- *Trabajos, Obras y Actividades con Contenido Reparador -TOARS-*: El pasado 9 de mayo de 2018 se acordó una directiva para la definición de los TOARS ante la JEP y ya existe un formulario para la verificación de estos trabajos. FARC avanza con un equipo en los territorios para la sistematización de las actividades realizadas por los excombatientes desde el 7 de marzo de 2015 hasta noviembre de 2018, y ya cuentan con un plan de trabajo que deberá coordinarse con la Secretaría Ejecutiva de la JEP.<sup>72</sup>. (CSIVI-FARC & CEPDIPO, 2019)

#### Asuntos judiciales:

- Son numerosas las labores realizadas por cada uno de los componentes de la JEP. Para conocer con precisión el balance ver Anexo 2.
- La JEP informó que 11.661 personas han suscrito actas de sometimiento ante la JEP. De estas, el 83% son de FARC<sup>73</sup>, 16.6% Fuerza Pública<sup>74</sup>, 0.3% Agentes del Estado diferentes a Fuerza Pública<sup>75</sup> y 0.1% Protesta social<sup>76</sup>. Se han realizado 13 audiencias: 11 en la Sala de Definición de situaciones jurídicas –SDSJ-, 1 en la Sala de Indulto y Amnistía –SIA-, 1 en

<sup>71</sup> reducción en presupuesto para funcionamiento impactaría la atención territorial y la protección de altos funcionarios de la jurisdicción con riesgo extraordinario calificado por la UNP (Magistrados de Salas y Secciones, Director de la Unidad de Investigación y Acusación y Fiscales). Además, ello podría aplazar actividades para la vigencia 2020. Asimismo, la disminución en el presupuesto de inversión afectaría la publicidad de audiencias, atención y asistencia a víctimas, proyectos TIC y productos de apoyo a la función judicial de PPL, seguimiento de condicionalidad, verificación y proyectos de TOARs, implementación y seguimiento de sanciones propias y alternativas y actividades investigativas.

<sup>72</sup> Las 4 actividades que se espera sean reconocidas son: desminado humanitario, la búsqueda de personas dadas por desaparecidas, actos de reconocimiento y la dejación de armas. A la fecha se han verificado 3 TOARS, asociados con acciones de reconocimiento y verdad.

<sup>73</sup> De acuerdo con la presidenta de la JEP han comparecido 9.687 exintegrantes de FARC ante la Jurisdicción, de los cuales “el 99% han acudido y atendido los requerimientos de la JEP” (Linares, 2019).

<sup>74</sup> 1.938 miembros de fuerza pública suscribieron actas de sometimiento ante la JEP.

<sup>75</sup> A corte del 16 de enero de 2019 han suscrito acta de compromiso ante la JEP 38 agentes del Estado diferentes a Fuerza Pública (JEP, 2019).

<sup>76</sup> A corte del 16 de enero de 2019 han suscrito acta de compromiso ante la JEP 12 personas relacionadas con protesta social (JEP, 2019).

- la Sala de Reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas –SRVR- (JEP, 2019)
- Se han recibido 168 informes, de ellos: 62 escritos por parte de organizaciones sociales y víctimas, y 106 por instituciones del Estado y otros actores (JEP, 2019).
  - Se realizó en San Gil, Santander, la primera audiencia territorial de condicionalidad de la JEP a cargo de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas sobre protesta social<sup>77</sup> (Colombia 2020, 2018).
  - La Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible -FCDS- y la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza -UICN- solicitó a la JEP que “todos los parques nacionales naturales del país, dados sus valores excepcionales para el patrimonio natural de la nación y como lugares de altísima biodiversidad, sean reconocidos como entidades sujeto de derechos y tratados como víctimas ante la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)”. Esta solicitud aún se encuentra en estudio. (El Espectador, 2018).
  - Se abrió el Caso 005 en la SRVR sobre las graves violaciones a los DD.HH. en ocho municipios del norte del Cauca (Santander de Quilichao, Suárez, Buenos Aires, Morales, Caloto, Corinto, Toribío y Caldon) por hechos ocurridos entre el primero de enero de 1993 y el primero de diciembre de 2016, a manos de FARC y FFPP<sup>78</sup> (Colombia 2020, 2018).

---

<sup>77</sup> Los comparecientes fueron siete campesinos acusados por violencia contra servidor público y obstrucción a vías públicas. Los hechos ocurrieron en el marco del “paro agrario de mayo de 2014 [en el que] hubo enfrentamientos de la Fuerza Pública con los manifestantes en el sector del Copey, en el kilómetro 118 sobre la vía San Gil (Santander) - Puente Nacional. La competencia de la JEP sobre estos hechos recae en la posibilidad de conocer “conductas [que] hayan sido cometidas en contextos de protesta social o disturbios internos antes del 1 de diciembre de 2016”. “Durante la audiencia los comparecientes reconocieron los hechos, pidieron perdón a las víctimas y estas intervinieron para decidir continuar el proceso”

<sup>78</sup> En este caso se investigarán los hechos cometidos. La priorización de este caso se realizó a partir de la información contenida en informes entregados por la FGN, la ONIC y el CNMH. Se plantea que en estos municipios “han confluído todos los actores armados que han cometido violaciones representativas a los derechos humanos y que afectaron a grupos sociales, especialmente vulnerables (pueblos indígenas, afrodescendientes y comunidades campesinas)”. Entre los hechos victimizantes se incluye el “desplazamiento forzado, secuestros, tortura, violencia sexual, muertes producto del conflicto armado, confinamiento, siembra de minas antipersonal, reclutamiento forzado, entre otras”. Pablo Catatumbo y Édgar López, “Pacho Chino”, tendrían que responder por este caso (005) también (El Tiempo, 2018).

- La JEP autorizó la salida del país de Rodrigo Londoño y Rodrigo Granda Escobar para asistir a la posesión del presidente de México Andrés Manuel López Obrador y su asistencia a la “Comisión de Comunicación del Foro de Sao Paulo” del partido, para comentar sobre el proceso de paz (Colombia 2020, 2018).
- Se dio a conocer que la FGN realizó un censo para ubicar e identificar un archivo físico de expedientes relacionados con el conflicto armado que dio como resultado el hallazgo de 30.674 cajas sin inventariar y que guardaban más de 340.000 expedientes, procesos o investigaciones que pueden ser de especial interés para la JEP (Caracol Radio, 2019).
- La SRVR citó a los 31 miembros del Estado Mayor Central y del Secretariado de la exguerrilla FARC a rendir sus versiones voluntarias respecto al Caso 001 sobre retenciones ilegales, para lo cual cada excombatiente deberá presentarse personalmente y en compañía de sus abogados ante la JEP, entre el 14 de febrero y el 27 de mayo de 2019 (Castrillón, 2019).
- La SRVR llamó a rendir versión voluntaria a 11 excombatientes de FARC por los hechos relacionados al Caso 002, que prioriza las violaciones a los DDHH y al Derecho Internacional en Tumaco, Barbacoas y Ricaurte (Nariño). La recolección de dichas versiones es de carácter obligatorio y se realizará en Cali, Pasto y Bogotá, desde el 14 de febrero hasta el 8 de marzo (Colombia 2020, 2019).
- El 30 de enero la SRVR instaló una Mesa Técnica con el objetivo de elaborar un plan de acción para identificar estrategias de preservación de la integridad de los archivos de inteligencia, contrainteligencia y gastos reservados del antiguo Departamento Administrativo de Seguridad –DAS– relacionados con el conflicto armado, en el marco de las medidas cautelares solicitadas por la Secretaría Ejecutiva de la JEP<sup>79</sup>, confirmadas por medio del Auto 73 del 26 de octubre de 2018 y Auto del 10 de enero de 2019. (JEP, 2019)

---

<sup>79</sup> Aún se encuentran pendientes la respuesta de la Fiscalía General de la Nación y de la Unidad Nacional de Protección sobre el tipo de información gestionada por cada entidad durante el proceso de supresión del extinto DAS; las acciones desarrolladas por la Procuraduría General de la Nación y a la Fiscalía General de la Nación por la presunta destrucción y alteración, entre otros, de los archivos, y la identificación de víctimas de exfuncionarios del DAS para su inclusión en la Mesa Técnica.

### Terceros civiles en la JEP:

- Hasta la fecha la JEP ha recibido alrededor de 900 solicitudes de cometimiento por parte de terceros, 478 civiles han radicado su solicitud para comparecer, de los cuales, 6 han sido aceptados hasta el momento. Sus perfiles son variados, entre funcionarios, estudiantes, campesinos, personas con nexos con algún grupo armado, entre otros<sup>80</sup>.
- Frente a las personas procesadas por paramilitarismo la JEP reiteró que la competencia es el mecanismo transicional de la Ley de Justicia y Paz<sup>81</sup>; sin embargo, frente a civiles no combatientes colaboradores del paramilitarismo, es posible que estos se asimilen a terceros y por lo tanto puedan acceder al componente de justicia del SIVJRN. Sobre este aspecto, la Sala de Apelación en el Asunto de David Char Navas ha tenido la oportunidad de fijar algunas reglas. En este mismo pronunciamiento, esta Sala manifestó, que si bien es cierto en cuanto terceros la regla es la voluntariedad en la comparecencia, ante la ausencia total de otra alternativa que no implique impunidad y responsabilidad internacional, podría activarse la competencia de la JEP (JEP, 2019)
- A su vez, la Corte Suprema de Justicia señaló que la JEP no podrá revisar sentencias contra terceros civiles que se encuentren ejecutoriados, pero si los casos de la fuerza pública y exmiembros de las FARC<sup>82</sup>. Los casos de miembros de fuerza pública condenados que ha remitido la Corte a la JEP

---

<sup>80</sup> Entre los solicitantes se encuentran: “exministros, excongresistas, exgobernadores, exalcaldes, exfuncionarios del DAS y de la Fiscalía, exjefes paramilitares, al menos un palmicultor, personas señaladas de relaciones con las Farc y los paramilitares, jefes y miembros de bandas criminales y hasta ladrones de bancos. (...) un exfuncionario de Indumil que le vendía municiones a la guerrilla, estudiantes universitarios investigados por terrorismo –hay 12 en la lista–, campesinos, falsas víctimas de la masacre de Mapiripán, un exdirigente deportivo acusado de matar a su esposa y un secuestrador” (El Tiempo, 2018). Entre las personas solicitantes se encuentran: Enilce González, “el general Maza Márquez, los involucrados en la Yidispolítica y políticos condenados por paramilitarismo (Semana, 2019). Por su parte, la Corte Suprema de Justicia acaba de aprobar la solicitud del exsenador Musa Besaile de que su expediente por parapolítico pase a la JEP, quien deberá definir si avoca conocimiento o no a medidas de marzo de 2019 (Laverde Palma, 2019).

<sup>81</sup> Ver: Auto TP- SA No. 57 de 2018. Compareciente David Hurtado Henao y Auto TP- SA No. 63 de 2018- Compareciente Julio Cesar Narváez

<sup>82</sup> Esta decisión se dio en respuesta a la solicitud de traslado del caso a la JEP que hiciera la defensa del exsenador Álvaro García, condenado a 40 años por la masacre de Macayepo (2000). Se espera que esa posición afecte los casos de: Alberto Santofimio Botero, Pedro Mary Muvdi Aranguena, Javier Cáceres, Sabas Pretelt de la Vega y Diego Palacio (El Tiempo, 2018).

- se han hecho bajo la condición de que no sea modificada la condena, aunque es posible contemplar algunos beneficios<sup>83</sup>.
- Actualmente la SRVR se encuentra *ad-portas* de tomar una decisión sobre la solicitud de ingreso a la JEP de Salvatore Mancuso, quien quedará en libertad en EEUU en 2020 y cuya contribución a la verdad sería de gran importancia para la comprensión de la participación de terceros civiles en el conflicto armado<sup>84</sup>.
  - De otro lado, la Fundación Forjando Futuros entregó a la JEP 2 informes sobre el despojo en Colombia, en los cuales se da cuenta de los patrones de despojo en 9 departamentos, y se indica que “al menos 33 empresas, entre ellas Argos (Fiducor S.A.), y Bancolombia obtuvieron concesión de títulos mineros o hipotecas sobre predios de víctimas del conflicto armado” (El Espectador, 2018).

#### Fuerzas Militares en la JEP:

- La JEP informa que 42 miembros de FFPP suscribieron actas de compromiso con la Jurisdicción después de la expedición de la Ley 1922/2018 por la cual se adoptaron sus reglas de procedimiento, y en cuyo Art. 75 se establece la comparecencia no forzosa de miembros de FFPP durante los primeros 18 meses (Linares, 2019).
- El general Javier Ayala Amaya, jefe del Departamento Jurídico Integral del Ejército (órgano asesor en temas como la justicia transicional), entregó a la JEP y a la CEV el primer informe parcial denominado “Génesis”. Este informe, liderado por las FFPP y la Fiscalía, contiene datos sobre graves

<sup>83</sup> Este es el caso contra el general (r) Miguel Maza Márquez, condenado a 30 años por el magnicidio de L.C Galán, cuyo expediente fue enviado a la JEP por la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte. La Procuraduría General de la Nación –PGN- por su parte conceptuó que este caso debe seguir su curso en la justicia ordinaria, por cuanto no tiene nada que ver con el conflicto armado. Por su parte la JEP señaló que aún no ha admitido el caso (El Tiempo, 2018).

<sup>84</sup> En su solicitud de ingreso, el exparamilitar anuncia su interés de entregar a la JEP información sobre “nombres de empresas y civiles que apoyaron a las Autodefensas Unidas de Colombia –AUC- y no han sido procesados”; también indicó informar sobre para-economía; la reunión que sostuvo en una cárcel de Washington con Piedad Córdoba, Iván Cepeda y Rodrigo Lara; lo que sabe de la familia de la condenada Enilse López, alias la Gata; y la ayuda que en la guerra recibieron de agentes del Estado, tanto miembros de la Fuerza Pública como civiles. Además “está dispuesto a aclarar si hubo o no algún tipo de contacto con los hermanos Santiago y Álvaro Uribe Vélez” y los 12 apóstoles (El Tiempo, 2018).

infracciones al DIH en las distintas jurisdicciones militares realizadas por FARC. Allí se hace referencia a 207.645 hechos victimizantes, 112 uniformados desaparecidos y de 325 en cautiverio (Castrillón, Los militares buscan la verdad de sus víctimas, 2018); (Colombia 2020, 2018).

- El general Amaya, además, admitió que más de 2.000 miembros de las Fuerzas Militares han firmado acta individual de voluntad para acceder al SIVJNRN agregando que, aunque varios de estos uniformados desean aportar a la verdad, brindar reparación y comprometerse a la no repetición, muchos de ellos van a demostrar su inocencia. Una proporción importante de estos uniformados fueron incluidos en los listados elaborados por un comité del Ministerio de Defensa en cumplimiento de la Ley 1820/2016 (Para mayor información ver Anexo 2).
- Al tiempo, el Ministerio de Defensa, la Policía Nacional y las Fuerzas Militares, se encuentran trabajando en la elaboración de una política pública para regular la interacción de estos órganos con el SIVJNRN, en el que se incluirían las acciones tempranas de reparación y la entrega de información a la CEV y a la UBPD (Ministerio de Defensa, 2019)
- Fondetec viene asistiendo jurídicamente a estas personas, atiende los requerimientos de la JEP en materia de asignación de abogados defensores y cuenta con un espacio físico al interior de la Jurisdicción, pero hasta el momento no se han suscrito acuerdos formales entre las dos entidades. (Ministerio de Defensa, 2019).
- La JEP avanza en el estudio y decisión sobre los casos de miembros de FFPP que han entrado en su conocimiento<sup>85</sup>, quienes, en su contribución con la verdad, han reconocido que las ejecuciones extrajudiciales de civiles se derivaron del interés por aumentar las estadísticas de muertes en combate (Colombia 2020, 2018).
- En un informe presentado por el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo a la JEP, respecto del Caso sobre ejecuciones extrajudiciales en el marco del conflicto armado, se vincula al oficial activo del ejército y nuevo comandante de la XIII Brigada del Ejército, Marcos Evangelista Pinto Lizarazo, por las ejecuciones cometidas entre octubre de 2006 y abril de 2007, cuando comandaba el Batallón de Infantería N° 10 Atanasio Girardot

---

<sup>85</sup> Durante este trimestre trascendió la decisión de la JEP de otorgar libertad transitoria, condicionada y anticipada al mayor (r) del Ejército Gustavo Soto Bracamonte quien llevaba 10 años en prisión tras ser condenado a 24 y 30 años de cárcel por falsos positivos.

y, entre diciembre de 2007 y septiembre de 2009, en su paso por el Batallón de Infantería N° 27 Magdalena. En la denuncia se indicó que por los hechos cometidos en el Batallón Magdalena fueron condenados 12 de sus subalternos por delitos de desaparición forzada y homicidio agravado (El Espectador, 2019).

Garantías de no extradición de comparecientes en la JEP (A.F. 5.1.2. Párr. 72):

- La Sección de Revisión del Tribunal para la Paz –SRT- tiene 54 solicitudes de aplicación de la garantía de no extradición para su estudio. Hasta el momento han sido rechazadas 35, 7 fueron avocadas y 11 se encuentran en estudio (JEP, 2019).
- Con varios incidentes jurídicos y políticos continúa en estudio por parte de la JEP el caso de Jesús Santrich. (ver controversias)
- La PGN interpuso una acción de tutela con el propósito de que se permita apelar las decisiones de este tribunal respecto a casos de extradición<sup>86</sup>. La SRVR deberá responder a dicha tutela (El Espectador, 2018).

Articulación Interinstitucional del SIVJRNR:

A nivel del SIVJRNR se viene trabajando desde el Comité de Articulación interinstitucional, cuya última reunión se llevó a cabo el 6 de febrero de 2019. Entre los tres entes se han adelantado acciones y acercamientos bilaterales para actuar en el Caso 004, sobre Urabá, particularmente en torno a un plan de pedagogía y promoción para la entrega de informes. La JEP resaltó el trabajo que se espera hacer en torno a los puntos comunes entre las entidades: incidencia política y alianzas de articulación hacia dentro y fuera del SIVJRNR; el intercambio de información; el desarrollo de los enfoques diferenciales; cooperación internacional para la consecución de recursos; la participación de víctimas; el régimen de condicionalidad de los comparecientes; la gestión de conocimiento; y la determinación de los casos a tratar (JEP, 2019).

---

<sup>86</sup> Dicha acción de tutela fue interpuesta en relación con el caso del indígena Pedro Luis Zuleta Noscué, solicitado en extracción por EE.UU, proceso que actualmente se encuentra en estudio de la Sección de Revisión de la JEP



## Estado de la implementación o situación

La JEP se encuentra funcionando plenamente. Tiene completo su marco normativo, aunque aún se espera la sanción presidencial de la su Ley estatutaria y la decisión de la Corte Constitucional a las demandas realizadas contra algunos artículos de la Ley de Procedimiento que modificaron en aspectos importantes el espíritu del A.F.

De esta forma, esta ST sostiene que la JEP ha **iniciado con avances significativos** en la puesta en marcha de varios procesos, **con retrasos** en la puesta en marcha de varios de sus proyectos misionales y transversales, **y en correspondencia parcial por la modificación en el Congreso de algunos elementos de las normas sustanciales y procedimentales de la JEP.**

Es necesario notar que la JEP sigue siendo una de las entidades más atacadas por diferentes sectores políticos del país, en especial, a partir de proyectos de ley que pretenden afectar su naturaleza o la situación jurídica de los excombatientes, e información mediática falsa para inducir a la ciudadanía a percepciones erradas sobre su trabajo. Por tanto, es importante subrayar que no existe hasta el momento garantía de que no se continúen realizando intentos para desvirtuar su mandato, debilitar su accionar o poner en riesgo la seguridad jurídica de los excombatientes.

## Análisis de Contexto

La JEP es incluida en las Bases del PND en el Pacto XI por la Construcción de paz y la política de Paz con Legalidad, mediante una mención a la autonomía que se respetaría desde el ejecutivo y las garantías necesarias para este propósito; sin embargo, al igual que en el caso de la CEV y de la UBPD llama la atención que no cuenta con ningún indicador o meta que permita hacer seguimiento al compromiso de gobierno hacia la Jurisdicción. Tampoco existe una clara asignación de recursos para su puesta en marcha. En particular llama la atención que en el Artículo 4 del Proyecto de Ley presentado al Congreso no se incluya, en la distribución por pactos, el mencionado pacto XI por la Construcción de Paz , como se mencionó atrás. A esto se suma la preocupación sobre los recortes a los presupuestos para el SIVJRNR, preocupación reiterada por la presidenta de la JEP en una carta enviada a la directora del Departamento Nacional de Planeación –DNP- (Semana, 2019).

Por otra parte, en las bases del PND, en el capítulo *Pacto por la legalidad: justicia transparente y seguridad efectiva para que todos vivamos con libertad y en democracia*, se asigna al Ministerio de Defensa el deber de fortalecer la defensa técnica y especializada de miembros de la FFPP en procesos en la Jurisdicción Especial, y capacitarlos en “las diversas especialidades jurídicas que deben atender” en los procesos ante la JEP (Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, pág. 31).

Ahora bien, aún más que los demás componentes del A.F., la JEP se vio envuelta en fuertes debates al interior del Congreso de la República, particularmente en torno a iniciativas legislativas que pretenden modificarla, algunas previamente mencionadas en el cuarto informe trimestral de esta ST. Entre los más relevantes se encuentran el PAL 23/Senado, por medio del cual se retiraba la competencia de la JEP sobre los delitos sexuales contra menores en el marco del conflicto armado, y el PAL 24/Senado, sobre la creación de una sala y sección dentro de la JEP para brindar un tratamiento especial y diferenciado para miembros de FFMM que comparecen ante esta, el cual fue centro de grandes debates en el Congreso. Finalmente, aunque para el Centro Democrático –CD- sigue dentro de su agenda política para 2019 la modificación del tratamiento penal a miembros de la FFPP en la JEP, estos proyectos fracasaron debido a la falta de tiempo para completar los debates requeridos por ley para su aprobación.<sup>87</sup> (El Nuevo Siglo, 2019).

Por su parte, el PAL 072/Cámara de Representantes presentado por el gobierno, por medio del cual se establece que los delitos de narcotráfico y secuestro no podrán ser considerados como conexos al delito político, cumplió con los 4 debates requeridos en esta legislatura, y continuará su trámite en la próxima en marzo de 2019 (El Tiempo, 2018). De aprobarse este proyecto, se podrían generar consecuencias sobre las futuras negociaciones que se realice con grupos armados como el ELN, y cuya mesa de diálogo se levantó por parte del Gobierno después del acto terrorista realizado por este grupo contra la Escuela de Cadetes General Santander en Bogotá.

Otros esfuerzos por generar cambios en el A.F. se encontraban en la propuesta de reforma a la justicia presentada por la senadora del CD, Paloma Valencia, la

---

<sup>87</sup> El senador de este partido, Álvaro Uribe, trinoó en sus redes sociales el 28 de diciembre de 2018 lo siguiente: “en el Centro Democrático creemos en la necesidad de introducir cambios a JEP, por ejemplo tratamiento realmente diferente a las FF.AA, no igualadas al terrorismo; simplificar extradición simplemente sobre certificado de fecha y naturaleza del delito, con respeto a integrantes JEP” (El Nuevo Siglo, 2019).

cual fue hundida en el Congreso ya que su partido decidió apoyar la propuesta de reforma del gobierno. Aun así, la senadora anunció que persistirá en sus intentos por “crear una supercorte”<sup>88</sup>. Ello plantea una preocupación importante, ante los cambios que puedan surtir en las altas cortes que han apoyado, a su manera, la puesta en marcha de la JEP, y que han reconocido su competencia en asuntos delicados tales como las garantías de no extradición de excombatientes, sobre las cuales han sido particularmente críticos los miembros de este partido<sup>89</sup>.

También se destaca el intento de inclusión de un artículo contrario al A.F., y sin discusión previa, en el proyecto que prorroga la Ley 418/97 de Orden Público, la cual permite el desarrollo de procesos de paz con grupos armados ilegales. El artículo controvertido, fue presentado por el representante del CD, Álvaro Hernán Prada, con el cual “otorgaba potestad al presidente para revivir las órdenes de captura contra exguerrilleros sometidos al Acuerdo de Paz” y en tránsito hacia la vida civil (El Espectador, 2018). Dicha iniciativa fue rechazada por diversos sectores políticos<sup>90</sup> por lo cual el artículo fue retirado del proyecto y se expidió la ley 1941 del 18 de diciembre de 2018 que prorroga la Ley 418/97. Este hecho en particular presenta un intento claro por desequilibrar la seguridad jurídica de los excombatientes, lo cual es un riesgo importante para el A.F. y favorece el discurso de rearme y de desconfianza hacia el Estado colombiano.

Los esfuerzos por transformar el A.F. vía legislativa han sido evidentes, y han recibido el apoyo de algunos sectores de partidos como Cambio Radical y del mismo Fiscal General de la Nación, quien se ha enfrentado a la JEP en torno a la competencia sobre varios casos. Por su parte el presidente ha mantenido un discurso ambivalente, si bien no rechaza las propuestas de su partido, algunas han contado con su apoyo, y en escenarios internacionales reafirma que implementará el A.F. para quienes cumplan con lo pactado, mientras que castigará a quienes hagan lo contrario (El Espectador, 2018). Ante este contexto, cabe esperar que los embates contra la JEP continúen con gran fuerza.

<sup>88</sup> La propuesta entraña eliminar todas las altas cortes existentes, las cuales pasarían a ser tribunales, y en cambio se creaba un solo organismo, denominado Tribunal Supremo Constitucional” (Semana, 2018).

<sup>89</sup> Incluso en una publicación de redes sociales, el senador del CD, Álvaro Uribe, acusó a la JEP de extralimitarse en sus funciones al requerir pruebas en torno al caso de Santrich (El Espectador, 2018).

<sup>90</sup> Entre los sectores que manifestaron su rechazo a la propuesta se encuentran incluido el Partido Alianza Verde, e incluso la Misión de Verificación de la ONU emitió un comunicado rechazando la medida y llamando la atención al Congreso.

## **Análisis del Alcance y las implicaciones**

Con la publicación de la sentencia completa de la ley estatutaria por parte de la Corte Constitucional, la JEP goza actualmente de un marco jurídico integral y suficientemente robusto para continuar sus tareas. Sin embargo, los elementos anteriormente expuestos dejan ver las polémicas que se avecinan para la JEP (Semana, 2019).

A la presión ejercida por el Gobierno nacional en cabeza de su presidente y vicepresidenta sobre la decisión que debe tomar la JEP en relación a la concesión o no de las garantías de no extradición de Jesús Santrich, deben sumarse las propuestas del partido de gobierno, Centro Democrático, para realizar modificaciones en el Congreso a su marco normativo en la próxima legislatura, y las más recientes solicitudes del Gobierno para que comience incidentes de condicionalidad a algunos miembros de FARC sobre los cuales no se conoce su paradero. Tres situaciones, entre otras, que muestran los escollos que debe atravesar la JEP en los próximos meses.

Son polémicas que reflejan la oposición que aún mantienen varios sectores políticos al A.F., que seguramente acompañarán varios años a la JEP, y que pondrá a sus magistrados permanentemente bajo los focos de la opinión pública cada vez que se tomen decisiones de estas características. De allí que de la capacidad que tenga esta jurisdicción de hacer frente a las presiones políticas de todo tipo y a la sabiduría jurídica con la que sustente sus decisiones, dependerá buena parte del cumplimiento de sus objetivos.

## **Enfoques étnico y de género**

La implementación del enfoque de género avanza de forma importante en la JEP. La adecuación institucional surtida en la Secretaría Ejecutiva incluye la creación de un Departamento de Enfoques Diferenciales, el cual se encarga de aplicar estos enfoques en el territorio, aunque no cuenta con enlaces. Este departamento también se encargó de gestionar el proceso de consulta previa (JEP, 2019).

Asimismo, en los diversos casos territoriales que adelanta la SRVR sobre Nariño y Urabá, se hará un especial énfasis en las conductas de violencia sexual sufrida por la población. Esta Sala adelantó en el mes de noviembre un diálogo con organizaciones de la sociedad civil con experticia en este tema para aclarar dudas y recoger recomendaciones en torno a la forma de abordar la violencia sexual en

ambos casos. De igual forma, la SRVR recibió el 12 de diciembre la “fase oral del informe mixto sobre hechos de violencia sexual y violencia basada en género, ocurridos con ocasión o en el marco del conflicto armado en el Urabá antioqueño y chocoano”, en la cual recogieron los testimonios de 8 mujeres y un hombre miembros de la Asociación Mujeres del Plantón víctimas (JEP, 2018). Otros avances importantes incluyen las comprensiones que ha empezado a desarrollar la JEP en torno a la aplicación del principio de congruencia<sup>91</sup>, cuya aplicación puede flexibilizarse en los casos que se refieran a violencias basadas en género, incluida la violencia sexual, como una garantía de los derechos de las víctimas (JEP, 2019; Magistratura JEP, 2019).

A pesar de los avances en materia del enfoque de género, la situación de violencia que persiste en los territorios, particularmente en aquellos de frontera en los que se han fortalecido mafias y grupos paramilitares y pululan los ataques contra líderes y lideresas, pone un reto particular para las mujeres, y su interés en contribuir al SIVJRNR. Aun así, organizaciones como “Mujeres Tejedoras de Vida”, afectadas por estos hechos, ya tienen listos 50 casos documentados para entregar a la JEP (Colombia 2020, 2018).

El hito más importante para la implementación del enfoque étnico responde a la consulta previa en curso con pueblos étnicos por parte del SIVJRNR. Entre los avances alcanzados a este respecto se tiene que el Sistema concertó y creó el protocolo con las instancias de concertación étnica, se construyeron las rutas metodológicas a desarrollar con los pueblos étnicos y se desarrollaron diversos eventos territoriales, gracias al liderazgo de las organizaciones indígenas presentes en la Mesa Permanente de Concertación –MPC- y la Comisión Sexta del Espacio Nacional de Consulta Previa de las medidas legislativas y administrativas de carácter general, susceptibles de afectar directamente a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (JEP, 2018). En cuanto a los resultados más importantes, se acordó la modificación de algunos artículos del Reglamento General de la JEP para que se ajuste a la inclusión del

<sup>91</sup> Este principio se refiere a que “el juez se obliga a que sus decisiones sean concordantes con los hechos y las peticiones que se hacen” en la demanda (JEP, 2019, pág. 10). Si bien en las normas de la JEP no se hace referencia directa a este principio, este se materializa en la consagración del derecho al debido proceso en “la participación de las partes y los intervinientes en las actuaciones, el ejercicio del derecho a la defensa, y la contradicción de pruebas, frente a los cuales se estableció un régimen de libertad probatoria” en el Art. 38 de la Ley 1922/2018, sobre las reglas de procedimiento de JEP (JEP, 2019, pág. 11).

enfoque étnico<sup>92</sup>; la UIA concertó algunos elementos metodológicos y relativos a protección con comunidades negras, afro, raizales y palenqueras; también se trabajará en espacios bilaterales entre JEP y la MPC ampliada con la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas –CNMI-, Comisión Nacional de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas -CNDDHHPI- y Coordinación del Sistema Judicial Nacional y la Jurisdicción Especial Indígena –COCOIN-, para elaborar los instrumentos que contengan las propuestas indígenas, y la Secretaría Ejecutiva de la JEP -SEJEP- contribuirá para que las organizaciones indígenas presenten sus informes ante la JEP.

## Elementos de interés para el pronunciamiento

### 1. Controversias entre las partes

La JEP se encontró este trimestre, como ha sucedido en otras ocasiones, envuelta en varias controversias, entre las que se destacan:

#### En relación con su marco normativo:

- La presidencia de la JEP solicitó dar prioridad a la sanción presidencial de la Ley Estatutaria de la Jurisdicción mediante el envío de una comunicación al Presidente Duque. (JEP, 2019). En este contexto se pudo establecer que se presentó una demora en el Congreso de la República, donde además se identificó el faltante de algunas frases en el documento final. Estos problemas fueron subsanados y actualmente la Ley se encuentra en presidencia para su sanción. Algunas opiniones manifiestan la posibilidad de que el presidente de la República esté considerando objetar total o parcialmente la ley.
- Se mantienen las diferencias entre diversos sectores de víctimas, comparecientes y partidos políticos en relación a las modificaciones introducidas en la Ley de Procedimiento de la JEP (Ley 1922/2018), en particular los artículos relacionados con tratamientos especiales para

---

<sup>92</sup> Entre estas modificaciones se incluye: se agregó al artículo 1 del reglamento interno la expresión “con dimensión multiétnica y pluricultural del territorio nacional”; se modificó el literal (d) del artículo 96 del reglamento interno de la JEP, con la cual serán las autoridades indígenas quienes decidirán si mantienen competencia exclusiva o remiten los casos que se encuentren en investigación por la JEI a la JEP.

miembros de la Fuerza Pública<sup>93</sup>, garantías de no extradición, derecho al buen nombre (CCJ y Dejusticia, 2018) y participación del Ministerio de Defensa (informe 4 ST). Durante este trimestre además, las organizaciones de víctimas han manifestado su inconformidad por la inclusión, en estas normas de procedimiento, de excepciones sobre las facultades de investigación de la JEP que, según su criterio, impide que en el marco de esta jurisdicción se desarrollen investigaciones que permitan conocer la acción criminal del Estado sobre la población civil en tanto excluye de la investigación la identificación de estructuras y planes criminales y móviles de discriminación respecto de conductas de la Fuerza Pública (Seminario "Perspectivas del Acuerdo de Paz a dos años de su firma", 2018).

- En las últimas semanas del periodo legislativo del segundo semestre de 2018 estuvo en debate el PAL 24/Senado mediante el cual se pretendía crear un nuevo mecanismo para procesar agentes del Estado involucrados en crímenes en el marco del conflicto armado. Pese a que durante los últimos debates se llegó a un acuerdo político al interior del Congreso capaz de obtener el número de votos necesarios para pasar, esta iniciativa finalmente fue archivada por falta de tiempo para su votación (El Espectador, 2018). Estos nuevos intentos fueron en todo caso, motivo de preocupación de varios sectores, inclusive de la Corte Penal Internacional en su reporte anual<sup>94</sup> (Ospina Rendón, 2018).
- Se presentó una intensa polémica al interior del Congreso de la República durante la discusión de la ley de Orden Público por la proposición presentada por el Representante a la Cámara Álvaro Hernán Prada (Centro

<sup>93</sup> Sobre este asunto conoció este trimestre la ST que el Ministerio de Defensa ha intervenido ante la Corte Constitucional a favor de la exequibilidad del artículo 75 de la Ley 1922 del 2018 argumentando: "i.) que esta disposición carece de vicios de forma en tanto su trámite legislativo se surtió de acuerdo con lo establecido por la Constitución y la jurisprudencia constitucional para las leyes ordinarias y ii.) que el mencionado artículo se adapta a lo dispuesto por la Constitución en tanto es un tratamiento diferenciado para los miembros de la Fuerza Pública en el SIVJRN y está enmarcado dentro del amplio margen de configuración del legislador en materia de justicia transicional." (Ministerio de Defensa, 2019)

<sup>94</sup> La CPI afirmó que "Si bien las nuevas disposiciones legislativas han sido demandadas ante la Corte Constitucional, este asunto y toda otra iniciativa legislativa que pudiera resultar en retrasos en traer a los perpetradores a rendir cuentas, limitaciones a los alcances y la exhaustividad de las investigaciones sobre delitos complejos y, en general, poner en duda el carácter genuino de los procedimientos, son de gran interés para la Fiscalía en la medida en que podrían tener impacto sobre la admisibilidad de casos potenciales relacionados con agentes del Estado" (Informe, par. 159)

Democrático) en la que le quitaría la potestad a la JEP para reactivar las órdenes de captura a excombatientes en proceso de reincorporación para trasladarla al presidente de la República<sup>95</sup>. Esta situación, que alcanzó a ser votada positivamente, fue denunciada por la representante Juanita Goebertus (Alianza Verde), quién llamó la atención de los legisladores sobre las implicaciones de ello para el Acuerdo de Paz, logrando que fuera posteriormente votada negativamente (Ocampo Rodríguez, 2018); (Quinceno, 2018).

*En relación con el desconocimiento del paradero de algunos excombatientes de FARC:*

Continúa sin conocerse la ubicación de algunos miembros de FARC, hecho que ha generado cuestionamientos y requerimientos de distintos sectores incluyendo el Gobierno nacional y la JEP. También ha habido pronunciamientos de FARC y de los propios excombatientes de los cuales no se sabe su paradero actual. Entre los aspectos más relevantes se pueden contar:

- La apertura, mediante el Auto 090 de la SRVR de la JEP, de un incidente de incumplimiento a Hernán Darío Velásquez “El Paisa” y el decreto de pruebas para conocer su paradero con el objetivo de valorar si está cumpliendo o no con las condiciones del SIVJNR<sup>96</sup>, confirmado mediante el Auto 12 del 22 de enero de 2019 por la SRVR. Por medio de este Auto, la JEP le ordenó a

<sup>95</sup> Esta propuesta fue presentada so pretexto de obligar a comparecer a excombatientes como Luciano Marín y Héctor Velásquez, de quienes se desconoce su paradero, sin afectar a quienes están cumpliendo con los compromisos del A.F.

<sup>96</sup> Señala la Sala en mención: El objetivo de este incidente, en particular, y como se señala en el mencionado Auto (considerando 3.11), es verificar el cumplimiento de la condición esencial de acceso al SIVJNR: la garantía de no repetición por parte del compareciente citado, por medio de la puesta en marcha de acciones concretas que garanticen su no reincidencia y reincorporación a la vida civil. Entre las pruebas solicitadas se encuentra la solicitud de información al: Ministerio de Defensa Nacional que allegue, en un término de 10 días hábiles, la información de inteligencia sobre el posible reagrupamiento y retoma de armas de las estructuras que operaban bajo el mando de Velásquez Saldarriaga; Comisión de Paz del Senado de la República que allegue, en un término de 10 días hábiles, la información recaudada y el reporte final de la visita realizada por esa Comisión al ETCR de Miravalle; Ministerio de Defensa Nacional, a la Defensoría del Pueblo, a la Fiscalía General de la Nación y a la Alcaldía Municipal de San Vicente del Caguán que alleguen, en 10 días hábiles, las copias de las actas de las sesiones que ha realizado el Puesto de Mando Interinstitucional (“Carpa Azul”) en el ETCR de Miravalle. Además, le dio 15 días hábiles a la UIA para que determine el paradero de Velásquez. También solicitó información a la Misión de Verificación de la ONU, siempre y cuando no sea contrario a sus principios y objetivos (Colombia 2020, 2018).



la UIA que en un plazo de 15 días realice una inspección en el ETCR de Miravalle y que indique la ubicación exacta de Velásquez e indicó la SRVR tendrá 30 días para recolectar todo el acervo probatorio. En este Auto la JEP también advirtió que la información de inteligencia allegada no podrá, en ningún caso, servir de medio de prueba dentro del proceso judicial, tal como fue solicitado en su momento por la defensa de Velásquez (Semana, 2019). De otro lado, el 18 de marzo “El Paisa” deberá presentarse ante la JEP ante la misma sala para rendir su versión voluntaria sobre el Caso 001 (Colombia 2020, 2019). Es importante aclarar que la JEP no ha solicitado su captura (Auto No. 090, 2018)

- El presidente Duque en diferentes ocasiones ha insistido a esta jurisdicción para que actúe frente a estos casos de forma “ejemplarizante”, y a los mismos comparecientes para que se presenten sin el uso de intermediarios, es decir, sus abogados defensores, para continuar con sus procesos (El Espectador, 2018). También ha señalado que, si la FGN abre una nota criminal contra Velásquez, éste sería capturado (El Espectador, 2018).
- Mientras que para el presidente Duque estas personas están incumpliendo el acuerdo por cuanto no se conoce su paradero, para la JEP la determinación de esta situación debe ser examinada a la luz de los procesos y garantías desarrolladas en el marco de la Justicia Transicional.
- Vale la pena añadir que Rodrigo Londoño envió una carta misiva a Velásquez pidiéndole que se presente a la JEP e incluso le ofrece ir a donde se encuentre para acompañarlo y ofrecerle seguridad (Colombia 2020, 2018)

### Controversia por incumplimientos del Acuerdo de Paz

- Nueve excomandantes de FARC, encabezados por Iván Márquez, enviaron una carta pública en favor de Jesús Santrich indicando, entre otros aspectos, las razones de la desconfianza de los excombatientes hacia el Estado colombiano. Entre sus argumentos se encuentran las modificaciones hechas a la JEP, el asesinato de 80 excombatientes tras la firma del A.F. y la detención con fines de extradición de Santrich (El Espectador, 2018)
- A esta misiva se suma el video de saludo de Iván Márquez a la XXIV Conferencia Internacional Rosa Luxemburg en el que hace fuertes cuestionamientos a la forma en que se ha implementado el A.F., insistiendo en los problemas de reincorporación, el homicidio de excombatientes, los

cambios a la JEP, entre otros asuntos. Todos estos argumentos fueron cuestionados por el consejero para el postconflicto, Emilio Archila, quién por diferentes medios ha manifestado el cumplimiento por parte del Gobierno nacional de todos los aspectos del A.F., subrayando los avances, entre ellos los proyectos productivos, negando cualquier modificación en la JEP y señalando que la mayoría de los homicidios de miembros de FARC no se relacionaban con su carácter de excombatientes (El Espectador, 2019) (El Espectador, 2019).

- El gobierno nacional pidió iniciar a la JEP un incidente por incumplimiento del Régimen de Condicionalidad contra Iván Márquez (EL Espectador, 2019). Es importante señalar que, según la ley de procedimiento, este tipo de recursos solo pueden ser solicitados por: las víctimas, la PGN, la FGN, UIA, las Salas y Secciones de JEP.

*Controversia en torno a las garantías de no extradición en el caso de Jesús Santrich:*

- El 28 de enero venció el plazo para que la FGN y las autoridades norteamericanas presentaran pruebas a la JEP para determinar la fecha de los presuntos delitos de los que es acusado Santrich (Semana, 2019). En dicho término la JEP indicó que no recibió el material probatorio solicitado a EEUU el pasado 23 de octubre de 2018. Sobre el tema la Ministerio de Justicia informó a esta Jurisdicción que la solicitud de pruebas a EEUU no llegó nunca a su destino debido a problemas con el correo del Estado colombiano (El Espectador, 2019). Por este asunto, congresistas del Centro Democrático promovieron en redes sociales una oleada de publicaciones en las cuales afirmaban que la JEP ya había recibido dicho material, refiriéndose al documento con dos declaraciones juradas adjunto a la solicitud de extradición, además de acusar a la entidad de "inventar obstáculos para eludir la extradición" (Semana, 2018). Sin embargo, la JEP se defendió indicando que el documento mencionado es de carácter público y que lo solicitado al gobierno norteamericano fue "el paquete de pruebas que tienen las autoridades norteamericanas para sacar adelante el caso y no la acusación preliminar" (Semana, 2018).

Tras estos eventos, la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz - TP-SR- emitió el Auto 011/2019 por medio del cual prorrogó el plazo por 20 días para

que EEUU envíe las pruebas que tiene en su poder sobre el caso de Santrich, además remitió la providencia a la FGN y a la Presidencia de la República para que examine la posibilidad de hacer un juicio de ponderación respecto a la privación de la libertad del procesado, y compulsó copias a la PGN para que verifique si hubo alguna falta disciplinaria por parte de la empresa postal 4-72 y el Ministerio de Justicia (SRT-AE-011/2019, 2018).

Posterior a ello la defensa y el Ministerio Público contarán con 5 días hábiles para presentar sus alegatos frente a la JEP, tras lo cual la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz tomará una decisión sobre la concesión o no de la garantía de no extradición (Colombia 2020, 2019). Es importante señalar que el Presidente Duque ha planteado estar dispuesto a firmar la extradición cuando se destrabe el proceso en la Corte Suprema de Justicia, por cuanto, según indicó, existe evidencia en el caso y se podrían ver afectadas las relaciones con EEUU (Barragán Ramos, 2018).

De otro lado, tras la suspensión de la audiencia prevista en el expediente por pérdida de investidura ante el Consejo de Estado, que evidenció las diferencias entre la FGN y la Defensa de Santrich<sup>97</sup>, esta finalmente se realizó en la cárcel la Picota donde se encuentra recluso (El Colombiano, 2019). El Consejo de Estado deberá definir si hubo o no “motivos de fuerza mayor” que impidieran la posesión del congresista, ante lo cual la Procuraduría “le dijo al tribunal que hubo circunstancias imprevisibles que le impidieron firmar como representante”, apoyando la versión de Santrich (Semana, 2019)<sup>98</sup>.

### **Oportunidades de mejoramiento continuo y retos**

- Es necesario mantener la atención sobre los posibles proyectos de actos legislativos y proyectos de ley que se tramiten en el Congreso y que intenten más modificaciones a la JEP, así como sobre las diferentes estrategias jurídicas, políticas y mediáticas que buscan su deslegitimación.

<sup>97</sup> Ante la ausencia de Santrich en la primera audiencia, mientras la defensa alegó obstaculización por parte de la FGN quien no autorizó su traslado a la diligencia, la FGN planteó que cualquier traslado podría hacer peligrar su vida por lo que señaló que esta debía hacerse por video conferencia (El Espectador, 2018).

<sup>98</sup> Se debe añadir que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca revocó la decisión de primera instancia del juzgado primero administrativo que declaraba improcedente una tutela mediante la cual se buscaba amparar el derecho a la participación de Santrich y ordenó, mientras se define su situación jurídica, ocupar transitoriamente esta curul por Benedicto González miembro de este mismo partido (El Espectador, 2018)

En este sentido, es urgente que la JEP profundice su estrategia pedagógica y de comunicación, de tal suerte que todos los ciudadanos, además de las víctimas y comparecientes, estén atentas al respeto de su institucionalidad y marco normativo.

- Es urgente que tanto la Justicia ordinaria y la JEP solucionen los casos que tenga bajo su conocimiento sobre PPL y se agilicen las acciones del Comité Técnico Interinstitucional entre la Oficina del Alto Comisionado para la Paz - OACP- y FARC, quienes deben pronunciarse a la brevedad sobre los casos que están en observación y, por lo tanto, pendientes de acreditación, para que se puedan resolver las libertades solicitadas.
- Es necesario avanzar prontamente en la estructuración de mecanismos de protección para víctimas y comparecientes, de tal suerte que tengan plenas garantías para participar activamente en todo el proceso. En ese sentido, se insta a la UIA y a las entidades responsables de la materia, a que tomen acciones urgentes que permitan preservar la vida y la integridad de todos los participantes de los procesos en la JEP
- Para contribuir al funcionamiento de la JEP se requiere del apoyo y fortalecimiento de organizaciones de víctimas y de defensa de DDHH que puedan aportar información a la Jurisdicción, de manera que su participación sea más pertinente y puedan hacer frente al correlato que puedan presentar los comparecientes ante la JEP.
- Es necesario que el ejecutivo disponga del presupuesto suficiente para el correcto desarrollo del mandato de la JEP, ya que de este depende la posible articulación de las sanciones propias, los proyectos reparadores y los TOARS que propongan los comparecientes con los planes de reincorporación de los excombatientes, los PDET y los proyectos de reparación colectiva en los territorios.

### TEMA 3: Reparación

**Subtemas:** Actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva y acciones concretas de contribución a la reparación (5.1.3.1); Reparación colectiva (5.1.3.3); Medidas de restitución de tierras (5.1.3.6); Adecuación y Fortalecimiento a la política de atención y reparación integral a víctimas y Mapa de Victimización individual y colectivo (5.1.3.7); Bienes para la reparación de las víctimas; Camino diferencial de Vida; y las víctimas en el PND.

## Eventos prioritarios para el informe

Durante este trimestre sigue siendo prioritario para la ST el abordaje y análisis de los siguientes elementos: (i). Adecuación de la Política Pública; (ii). Situación de los bienes de FARC; (iii). Reparación Colectiva y (iv). Medidas de restitución de tierras.

### Adecuación de la Política pública:

*Institucionalidad:* En el marco del lanzamiento de la Política *Paz con legalidad*, el Alto consejero para el postconflicto Emilio Archila anunció, entre otras medidas: (i). la articulación entre la política pública de víctimas y los instrumentos de planeación de la estabilización; (ii). el análisis de la vigencia de la ley de víctimas; (iii). La realización de ajustes a la política en temas relacionados con retornos, reparación individual y colectiva, atención psicosocial, participación, garantías de no repetición y articulación entre el SNARIV y el SVJRGNR; (iv). El fortalecimiento del programa Camino Diferencial de Vida mediante la ampliación de oferta, diseño de lineamientos para el componente de reincorporación, integración oferta institucional y la articulación de responsabilidades entre el ICBF y la UARIV (Caracol Radio, 2018).

En el mes de noviembre también se realizó el conversatorio: *Los retos de la política pública*, en el cual se discutieron las razones para plantear la modificación de la Ley 1448/11, entre las que se incluyeron: (i). Problemas de articulación y responsabilidad interinstitucional; (ii) Falta de recursos para departamentos y municipios para la reparación; (iii) Politización e instrumentalización de la ley a manos de los partidos políticos; (iv) Inexistencia de una estrategia de atención psicosocial eficiente; (v) falta de inclusión productiva de las víctimas y (vi) La necesidad de articular la 1448/11 con la justicia transicional (Colombia 2020, 2018).

*Medida de indemnización:* Ramón Rodríguez, director (e) de la UARIV, afirmó que actualmente la Unidad está en un proceso de reorganización y redireccionamiento de los recursos para cumplir con las metas de indemnización. Para ello, se está evaluando la posibilidad de trasladar recursos de ayudas humanitarias hacia el rubro de indemnización mediante la modificación del Decreto Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación 1084/2015. Al tiempo, se estaría evaluando la posibilidad de destinar un 7% de las regalías para temas productivos,

la monetización de un 40% de los bienes que se encuentran en el Fondo de Reparación y la organización del servicio ciudadano lo cual permitiría hacer un ahorro considerable, que, con el traslado de otros rubros no ejecutados, podrían ir a pago de indemnizaciones en 2019 (Colombia 2020, 2018).

*Restitución de tierras:* 12 diputados europeos enviaron una carta a la Comisión Primera del Senado en la que pedían el retiro del PL131/Senado para reformar la ley 1448 de 2011 en lo relacionado al proceso judicial de la restitución de tierras, al considerar que va en contra del proceso de paz y es un obstáculo para la restitución (El Espectador, 2018).

*Centro Nacional de Memoria histórica:* Se ha conocido el nombramiento de Rubén Darío Acevedo Carmona como nuevo director del CNMH. Sin embargo, esta designación ha sido fuertemente criticada por la sociedad civil, en especial, por su posición según la cual no ha existido un conflicto armado en Colombia. (Corporación Intereclesial de Justicia y Paz, 2019). Es importante recordar que esto se produce luego del nombramiento por parte del presidente de la República de Vicente Torrijos a través del Decreto 2266 del Departamento de Prosperidad Social, quien decidió renunciar tras recibir numerosas críticas de varios sectores. En particular, se cuestionaron las inconsistencias encontradas por la Universidad del Rosario de los títulos de doctorado y posdoctorado presentados en su hoja de vida y el rechazo de víctimas y organizaciones sociales por su posible falta de objetividad por las asesorías brindadas a las Fuerzas Militares (Bolaños E. A., 2018); (Semana, 2018). Tras estos sucesos, organizaciones de la sociedad civil enviaron una misiva al presidente Duque proponiéndole un mecanismo de elección del director/a del CNMH a través de la creación de un comité de escogencia en el que, además, se incluyera la representación de las organizaciones de víctimas (El Espectador, 2018).

### Bienes de FARC:

- Durante este trimestre el presidente Duque ha manifestado que los bienes de los testaferros de FARC deben ser entregados para la reparación de las víctimas (El Espectador, 2018). Afirmación que parece corresponderse con el articulado del PND presentado al Congreso de la República donde se incluye un apartado que especifica que los recursos líquidos derivados de los bienes de FARC no entregados por las FARC en el inventario, pasarán al

Fondo de Reparación para las víctimas, quedando en cabeza de la FGN su determinación (art.144). Sin embargo, la presidencia publicó para comentarios un decreto ley para permitir la extinción de derecho de dominio de conformidad con la normativa ordinaria vigente a cargo de la FGN de los bienes de FARC que no haya sido incluidos en los inventarios entregados al momento de dejar las armas<sup>99</sup>, generando incertidumbre sobre si el destino final de estos bienes será el Fondo de reparación de Víctimas o el FRISCO.

- El Gobierno nacional también anunció la presentación del Proyecto de ley sobre bienes, fuero de atracción y administración y transferencia de la propiedad de las FARC-EP (Caracol Radio, 2018). Este PL fue incluido en el documento oficial de la política *Paz con Legalidad*, con el fin de evaluar la necesidad de un marco normativo que garantice que los bienes de FARC “sirvan para la reparación de las víctimas, establecer las condiciones y lineamientos del fuero de atracción, y desarrollar un sistema de administración y transferencia de la propiedad de las FARC-EP, en el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición” (Paz con Legalidad, 2018, pág. 28).
- El 10 de enero la FGN presentó a la JEP el Informe No. 10 *Fuentes y mecanismos de financiación de las FARC-EP*, en el cual se encuentra la información relevante sobre 1.670 bienes y activos de FARC.
- Tras la entrega de este informe, el 17 de enero, la Sección de Ausencia de Reconocimiento envió un oficio a la Corte Constitucional señalando algunas incongruencias por parte de la FGN en el marco del supuesto conflicto de competencias. En particular, porque en el informe enviado a la JEP, la FGN incluye información que otrora señalaba tenía reserva y no podía ser remitida (JEP, 2019), quedando sin argumentación sólida su reticencia previa.
- Se está a la espera de la decisión de la Corte Constitucional en relación con el conflicto de competencias entre la FGN y la JEP en torno a los bienes y activos de FARC

---

<sup>99</sup> Decreto Ley en desarrollo del Decreto Ley No. 903 de 2017 en relación con los bienes y activos que no hayan sido incluidos en el inventario definitivo acordado y elaborado durante el tiempo que las FARC-EP permanecieron en las Zonas Veredales Transitorias de Normalización en el proceso de dejación de armas (Presidencia de la República).

- En el documento de Bases del PND se estableció que el gobierno “deberá enfocarse en encontrar todos los bienes de los victimarios para monetizarlos y encausarlos hacia la reparación” (pág. 739).

### Reparación Colectiva:

El 20 de diciembre se realizó un encuentro convocado por la UARIV con sujetos de reparación colectiva. Sin embargo, no fueron invitados buena parte de los sujetos de reparación colectiva con incidencia nacional como las organizaciones sindicales ni Redepaz (Redepaz, 2019), razón por la cual no se considera por este sector como un espacio de participación ni deliberación.

### Restitución de tierras:

En este trimestre fueron publicadas diversas sentencias de restitución, algunas de estas con resultados favorables y que reconocen la victimización de la población reclamante<sup>100</sup>, y en otros casos respaldando la tesis en torno a la ausencia de desplazamiento<sup>101</sup> y el desconocimiento de la inversión de la carga de la prueba derivada de la Ley 1448/11.

---

<sup>100</sup> De un lado, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, ordenó la restitución material y jurídica de 12 predios a siete familias campesinas en la vereda Guacamayas, de Turbo, Urabá antioqueño, entre los cuales se encuentra la finca de La Candelaria, la cual se vieron forzadas a vender y abandonar en 1997, tras presiones y amenazas por parte de comisionistas de tierras respaldados por miembros del Frente Arlex Hurtado del Bloque Bananero de las AUC (Verdad Abierta, 2018). Con esta decisión se revocó la negativa a la restitución que había proferido un magistrado con función de control de garantías de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Medellín en 2014, y no se concedió a los empresarios actuales poseedores de las tierras compensación económica alguna (Verdad Abierta, 2018). Ello podría sentar un precedente positivo en los procesos de restitución colectiva en la zona del Urabá. De otro lado, la Sentencia del Juzgado Cuarto de Descongestión del Circuito Especializado de Restitución de Tierras de Santa Marta, en favor de la restitución de los derechos territoriales a la comunidad de indígenas Chimila del pueblo Ette Ennaka, del Resguardo Issa Oristuna, y por medio de la cual se solicitó a la PGN investigar la falta de diligencia de los antiguos Incora e Incoder en “constituir, ampliar y sanear el territorio para blindarlo” frente actores armados y empresarios (Verdad Abierta, 2019).

<sup>101</sup> La Juez Segunda Penal del Circuito Especializado de Cartagena negó que, en la hacienda de Las Pavas, ubicada en el sur de Bolívar y reclamada por 123 familias campesinas, hubiese existido desplazamiento forzado en tanto la propiedad tenía dueño, vinculado con paramilitarismo y narcotráfico (Verdad Abierta, 2018). Este no sería el primer revés de este caso, puesto que en 2011 una fiscal de Cartagena archivó las diligencias de investigación sobre desplazamiento de Las



De otro lado, las víctimas reclamantes de tierra en Urabá (Antioquia), han manifestado su preocupación por el nombramiento de Dayra Reina Hernández como directora de la oficina de la Unidad de Restitución de Tierras en la región, ya que ha representado a diversos grupos empresariales que se han opuesto a los procesos de restitución (Verdad Abierta, 2018). Entre estos casos se encuentra su representación de la Agrícola Santa María SAS contra la restitución del Consejo Comunitario de Puerto Girón<sup>102</sup>, cuyo territorio se encuentra amenazado por la construcción de un proyecto portuario denominado Puerto Antioquia; o la Sociedad Agropecuaria Cuba SAS en oposición al proceso de inscripción del predio Cuba, ubicado en San Jacinto, Bolívar, en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzadamente (Verdad Abierta, 2018).

### **Estado de la implementación o situación**

Durante este trimestre no se han evidenciado avances concretos en torno a lo acordado sobre reparación en el A.F. A pesar de ello, el ejecutivo se ha pronunciado sobre la necesidad de continuar el proceso de reparación a víctimas, y la Presidencia de la república y la misma UARIV anunciaron el posible examen a la vigencia de la ley 1448 de 2011, la reestructuración de la institucionalidad teniendo presente las principales falencias y retrasos existentes y su adaptación al A.F., lo cual representa pasos adelante en el comienzo de la implementación de este punto del A.F.

Sin embargo, el sentido y orientación que se den a estas modificaciones y la naturaleza de los cambios que se pretenden, contienen múltiples diferencias en relación con lo esperado por las propias víctimas. Ello es así por cuanto un sector importante de ellas considera que tales modificaciones, en lugar de atender los elementos pactados en el A.F. en relación con el fortalecimiento de la reparación colectiva y su articulación con los procesos de construcción de paz en los territorios, están privilegiando el aspecto puramente economicista e individual de

---

Pavas arguyendo que en la zona no actuaron los paramilitares y que en la hacienda no había víctimas (Verdad Abierta, 2018); además, esto podría generar un precedente negativo en los procesos de restitución futuros.

<sup>102</sup> El Consejo Comunitario de Puerto Girón está reclamando como su territorio ancestral de 11.269 hectáreas, comprendidas en jurisdicción de los municipios de Turbo, Apartadó, Carepa y Chigorodó, cruzadas por el río León, que llegan al Golfo de Urabá. La población afro que habita en este territorio se ha visto afectada por la confrontación entre FARC, EPL, el Estado colombiano y las AUC (Verdad Abierta, 2018).

la reparación. Por tanto, el grado de participación que tengan éstas en la toma de decisiones sobre las modificaciones, la no regresividad en sus derechos y el acogimiento que se haga de los elementos pactados en el A.F., serán determinantes para el análisis y evaluación de estas modificaciones.

Por ello, la valoración de la Secretaría Técnica en materia de Reparación es que ***ha iniciado con retrasos, pocos avances, correspondencia parcial con el A.F. en cuanto a los ajustes hechos en las rutas y procedimientos de la UARIV e incumplimiento con relación a la modificación de la ley 1448 de 2011.***

### Análisis de Contexto

La publicación de las Bases del PND y la política Paz con Legalidad brinda pistas sobre el futuro de la política y el enfoque que recibirá por parte del gobierno actual. A grandes rasgos parece continuar con el énfasis otorgado a la reparación vía administrativa, tanto individual y colectiva; también se reconocen otras dimensiones de la reparación como los retornos y reubicaciones, la rehabilitación psicosocial, los procesos de restitución de tierras y la reparación simbólica vía verdad y memoria; sin embargo no hay un mayor desarrollo sobre la comprensión de estas medidas, ni respuestas ante las críticas a los recientes cambios realizados a estas, como el cierre de la recepción de solicitudes de restitución y el límite de 3 años impuesto a los procesos de reparación colectiva.

En las Bases del PND, las líneas del capítulo XI. *Pacto por la Construcción de Paz: víctimas, reintegración, estabilización y reconciliación* que versan sobre la política de reparación de víctimas son *Colombia atiende a las víctimas y Mayor coordinación y eficiencia para la estabilización*. De la revisión de estas se resaltan algunos elementos que podrían ser preocupantes como:

(i) la constante escisión entre el SNARIV y el SIVJRNR, que reproduce una visión según la cual se desliga la aplicación de la justicia transicional –con enfoque reparador- de medidas de reparación, limita el potencial de complementariedad entre estas y contradice la visión de integralidad del A.F.; (ii) en cuanto a la financiación, en el plan plurianual de inversiones se asignó a la línea de Reparación del Pacto XI \$1,213,6 miles de millones de pesos, aunque por pilares del PMI se asignan a reparación \$1.854 miles de millones de pesos, ambas proporciones mínimas en comparación con la cifra de \$129,9 billones de pesos indicada por la PGN como necesaria para la reparación hasta 2021 (Bases del

Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, 2018) (Procuraduría General de la Nación, 2018); (iii) se propone un viraje de los recursos para atención y asistencia hacia reparaciones administrativas<sup>103</sup>; (iv) se propone armonizar la asistencia a las víctimas con la política social, y unificar las bases de datos y registros vía el Sisbén IV, lo cual implica el abordaje de la situación de las víctimas desde una respuesta a la pobreza, desconociendo las características particulares de esta población y los daños sufridos; (v) no hay claridad sobre las posibles modificaciones que se realicen a la política de reparación, salvo que tomará en cuenta la visión de austeridad del gobierno actual; (iv) la UARIV, como coordinadora del SNARIV, será el ente articulador entre este sistema y el SIVJNR, se enfocará en las labores de retornos, reparación individual y colectiva<sup>104</sup>, y fortalecerá sus capacidades institucionales locales vía direcciones territoriales (Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, 2018, pág. 727); (vi) la estrategia 4 del Pacto propone la creación de un Mecanismo Único de Seguimiento a la Política de Víctimas -MSV- diseñado y operado por el DNP, además, de acuerdo a la Estrategia 5, tanto la UARIV como entidades territoriales harían uso del Sisbén IV para caracterizar el componente asistencial de la política de reparación y focalizar el gasto (Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, 2018, pág. 732).

Siguiendo con esta propuesta se encuentra la Política *Paz con Legalidad*, la cual plantea la apuesta del gobierno actual en torno a la implementación del A.F., en lo que se ha denominado su política de estabilización<sup>105</sup>. En ella el componente del Punto 5 sobre el cual se generan mayores desarrollos se refiere a la reparación de

<sup>103</sup> En la línea “Colombia atiende a las víctimas”, se muestra el balance realizado de la implementación de la política de reparación a víctimas: (i) el 61% de la financiación de la política de víctimas se ha enfocado en atención y asistencia, sin que sea claro el impacto en el proceso de restablecimiento de derechos, así como se afirma la falta de articulación de esta con la política social del Estado, marcando el viraje que se le quiere dar; (ii) los límites en la entrega de indemnizaciones y los problemas de administración y monetización de los bienes que entran al Fondo para la Reparación a las Víctimas; (iii) la falta de “criterios claros de viabilidad técnica y financiera” para la formulación de los PIRC; (iv) límites en los retornos y reubicaciones asociados a la falta de definición de la población objeto y de pertinencia en la oferta institucional (BASES DEL PND, pág. 619).

<sup>104</sup> En este tipo de reparación se incluye su rol en la rehabilitación psicosocial de sujetos de reparación colectiva.

<sup>105</sup> La estabilización es comprendida como un conjunto de medidas que implican “transformaciones en el ámbito rural, en especial de aquellas zonas más afectadas por la violencia; así como medidas que promuevan la reincorporación integral de excombatientes, y la consolidación de los derechos a la verdad, a la justicia y la reparación integral a víctimas, al igual que las garantías de no repetición” (Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, pág. 614).

víctimas. Frente a este tema, se evidencian las dificultades de la política de reparación, la “falta de sincronía entre la política de víctimas, la ley 1448 de 2011 y el Plan Marco de Implementación” y la inexistencia de herramientas de articulación entre los Planes Integrales de Reparación Colectiva –PIRC- y los PDET, esto último relevante en tanto el 31% de la población víctima se encuentra en los 170 municipios priorizados (Paz con Legalidad, 2018, pág. 25). A su vez se plantean elementos como la necesidad de ajustes normativos a la política, para extender su vigencia y garantizar su fortalecimiento<sup>106</sup>, con previo análisis de su sostenibilidad y lograr una mayor articulación interinstitucional a nivel del SNARIV.

Finalmente, en lo relativo a las iniciativas legislativas con carácter modificadorio del A.F., el trimestre anterior la ST reportó 3 proyectos que generarían cambios en la Ley 1448/11. Sin embargo, ninguno de ellos fue discutido o aprobado en el Congreso. El que generó mayor debate fue el PL 131/Senado, presentado por el CD, que modifica los criterios y procedimientos de la restitución de tierras en favor de segundos ocupantes o compradores, en contravía del A.F. Su autora, la Senadora María Fernanda Cabal, defendió su proyecto afirmando que la Ley 1448/ no preveía la reclamación de tierras a víctimas desplazadas en condición de segundos ocupantes, así como afirmó que la reclamación no se está haciendo contra latifundistas ni paramilitares, sino contra campesinos. Frente a ambas afirmaciones cabe aclarar que en primer lugar, ya existen sentencias que se han ocupado sobre el tema de garantías a segundos ocupantes legítimos (Sentencia C330 de 2016, el Auto 336 de 2016, un fallo del Tribunal Superior del distrito de Cali de 2017 y la Sentencia T377 de julio de 2016), y en segundo lugar, las estadísticas indican que el 45% de los despojos que ocurrieron en el país se dio a manos de grupos paramilitares, además varios casos de restitución en Córdoba y en Santander se han dado en torno a predios despojados por estos grupos (W Radio, 2018).

### **Análisis del Alcance y las implicaciones**

Pese a que aún no se han desarrollado reformas a la ley 1448/11, la UARIV ha comenzado a realizar modificaciones institucionales acondicionando rutas y

<sup>106</sup> Con el objeto de adecuar y fortalecer la política de víctimas, se deberán realizar ajustes al marco legal de esta política contenido en la ley 1448/11 y sus decretos reglamentarios, principalmente en temas relacionados con retornos, reparación individual y colectiva, atención sicosocial, participación, garantías de no repetición y articulación entre el SNARIV y el SIVJNR (Caracol Radio, 2018).

considerando la reasignación de rubros presupuestales sin la participación de las víctimas y sin recoger los planteamientos del A.F. A su vez, en las bases del PND se plantean los criterios con los que el actual gobierno espera tratar la materia, algunos de los cuales se apartan de los planteamientos de las víctimas y no reflejan las soluciones a varios de los problemas detectados en la política con anterioridad. Esta situación plantea varios problemas que, de no ser asumidos y resueltos tempranamente, pueden significar retrocesos importantes en la política pública para víctimas.

En primer lugar, tanto los anuncios de la UARIV como lo contenido en las bases del PND, si bien se presentan como fórmulas de mejoramiento y aumento de las probabilidades para el cumplimiento de los objetivos de esta política, lo cierto es que no recogen varios de los acuerdos sustanciales del A.F., entre ellos la ampliación del universo de víctimas del art. 3, la búsqueda de nuevas fuentes de financiación, ni la inclusión de las propuestas de las víctimas. En segundo lugar, tampoco parece seguir el espíritu de lo pactado en la Habana, considerando que, mientras el A.F. señala la importancia de replantear la reparación para que esta esté más acorde con un enfoque colectivo y de articulación con los PDET y la restitución de tierras, lo que parece perfilarse desde esta visión, es el fortalecimiento de la reparación individual vía indemnizaciones administrativas. En tercer lugar, estos redireccionamientos tampoco parecen estar incluyendo las propuestas de las víctimas, quienes, en muchos casos, tampoco están siendo convocadas a espacios de diálogo y concertación con la institucionalidad.

Estos asuntos resultan trascendentales en la medida que alejan la posibilidad de que la reparación forme parte integral de los procesos de reconciliación, restablezca el tejido social y aumente la confianza del Estado.

### **Enfoques étnico y de género**

A grandes rasgos, tanto en las Bases del PND como en la política de Paz con Legalidad se desconoció la aplicación de los enfoques diferenciales en lo que respecta a víctimas. Su mención fue parcial y no se establecieron indicadores específicos para atender de forma diferenciada a población étnica, ni a mujeres, además de la exclusión de la población LGBTI.

En cuanto al enfoque de género en la reparación de víctimas, las Bases del PND recogen en la línea *Equidad para las mujeres en la construcción de paz* del Pacto XIV por la Equidad para las Mujeres, el objetivo de reparación a las mujeres

víctimas del conflicto armado, haciendo énfasis en la rehabilitación psicosocial, la reparación integral a mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado y el diseño de una *Política Pública para la Prevención de Riesgos, la Protección y Garantía de los Derechos de las mujeres víctimas de la violencia* (Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, 2018, pág. 875). Sin embargo, no se establecen metas específicas frente a estos compromisos.

Para pueblos étnicos, las Bases del PND reconocen, en el diagnóstico realizado a la situación de las víctimas étnicas, el rezago en la reparación colectiva de estos pueblos<sup>107</sup> y de la implementación de los compromisos étnicos en el PMI. También se incluye una meta del cuatrienio para la reparación administrativa de 50 sujetos de reparación colectiva étnicos (de 22 más aparte de la base de 28 sujetos étnicos), así como se incluye la mención de una estrategia de retornos y reubicaciones en atención de las particularidades de los pueblos étnicos (Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, 2018, pág. 742), aunque no se especifican indicadores al respecto.

## Elementos de interés para el pronunciamiento

### 1. Controversias entre las partes

Durante este trimestre han trascendido diferencias entre el Gobierno Nacional, sectores de víctimas y entre distintas entidades estatales en relación con cuatro aspectos, tres de ellos que vienen desde el anterior trimestre:

*Nombramiento del director del Centro Nacional de Memoria Histórica:* Luego de la controversia reportada por el posible nombramiento de Mario Javier Pacheco y Fernando Varas Quemba, el nombramiento de Vicente Torrijos y su posterior renuncia, se convirtieron en la principal diferencia entre las víctimas y la institucionalidad en relación con la política pública de reparación (Bolaños E. A., 2018). Estos sucesivos nombramientos fallidos son una expresión de las actuales distancias que se vienen desarrollando entre la propuesta que tiene el actual presidente de la república, quien con el perfil de estos nombramientos espera

<sup>107</sup> Ejemplo de ello es que “de los 382 sujetos étnicos de reparación colectiva incluidos en el RUV, 64 se encuentran con Plan de Reparación colectiva (PIRC) en formulación con consulta previa instalada, 18 formulado en fase de implementación y 300 en etapa de identificación o alistamiento” (Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, pág. 729). Por su parte, entre los planes de retorno y reubicación, para los sujetos étnicos, la UARIV reporta que hay 13 formulados, 30 aprobados, y 8 en implementación (Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, pág. 730).

modificar el rumbo de las investigaciones que el CNMH viene desarrollando, y las organizaciones de víctimas y sociales que esperan mantener la forma en que esta entidad venía funcionando hasta el momento. Así, lo que puede vislumbrarse en el fondo es una nueva disputa por la memoria, entre la nueva institucionalidad y los procesos organizativos de víctimas que se venían construyendo de tiempo atrás

*Restitución de tierras:* El proyecto de Ley 131/18, promovido por la senadora María Fernanda Cabal, sigue siendo motivo de debate entre distintas fuerzas políticas y organizativas. Mientras la autora defiende su proyecto asegurando que existe una “tiranía de las causas justas” y lo que pretende es que “se garantice la debida notificación al sindicato y puedan defender y presentar pruebas desde la etapa administrativa del proceso de restitución y no solo en su etapa judicial, que, explica, tiene tiempos muy cortos para una defensa jurídica robusta”, algunos personajes como Juan Fernando Cristo, autor de la Ley de Víctimas, lo considera contrario al espíritu de la medida y añade que las actuales normas ya permiten la defensa de los segundos ocupantes. Postura que comparten diversas organizaciones de víctimas y de derechos humanos que de tiempo atrás vienen manifestando preocupación alrededor de la posibilidad de hacer esta modificación (Gómez Polo, 2018).

*Bienes:* Se mantiene el debate en relación con el destino de los bienes no inventariados de FARC, controversia que se encuentra actualmente en manos de la corte Constitucional quien debe decidir sobre el conflicto de competencias entre la JEP y la FGN. Sobre este asunto, si bien la diferencia se proyectaba frente al destino de los bienes entre el FRISCO y el Fondo de Reparaciones para víctimas, dependiendo de quien tenga la competencia, también ahora el análisis se predica del tipo de proceso que se debe desarrollar para su apropiación.

En este sentido, algunos expertos señalan que la FGN solo puede adelantar procesos por lavado de activos si después de la dejación de armas se ha realizado actos de disposición de bienes no incluidos en este inventario, mientras que el proceso adecuado para bienes no reportados sobre los cuales no se ha hecho ningún acto de disposición debe ser la extinción de dominio ejercida por la justicia ordinaria, la cual no es de naturaleza penal (Reyes Alvarado, 2018). A ello se suma la actual propuesta de creación normativa del gobierno nacional, con la cual se espera crear un mecanismo para la apropiación y disposición de estos bienes, tal como se señaló previamente.

*Adecuación y fortalecimiento de la política pública de víctimas:* Tal como se ha expresado en otros momentos en este informe, aún no se ha comenzado el proceso de fortalecimiento de la política esperado con la firma del A.F., si bien la UARIV ha empezado a trabajar internamente en la readecuación de algunos aspectos institucionales y de rutas para la reparación. Sin embargo, estos cambios, lejos de significar un avance en la implementación han sido interpretados como retrocesos y, por tanto, se han convertido en motivo de debate entre la institucionalidad y las víctimas.

Un sector importante de estas últimas considera que estas modificaciones, lejos de desarrollar el A.F., están obedeciendo a una visión de la reparación minimalista y centrada en la indemnización que nada tiene que ver con lo pactado en la Habana. A juicio de estas organizaciones, esta comprensión aleja la posibilidad de que la reparación contribuya a la construcción de paz y la reconciliación, en tanto individualiza y aísla a las víctimas impidiendo que los sujetos reconstruyan su tejido social con sentido político y crítico (Redepaz, 2019) A esta situación se suma que muchas víctimas consideran que estas decisiones y adecuaciones institucionales se han hecho sin contar con su participación, lo cual transgrede este derecho y los distancia del contenido de tales modificaciones. De otro lado, el Gobierno nacional y la UARIV, consideran que para poder cumplirle a las víctimas y avanzar en el cumplimiento de los objetivos de la ley 1448/11, es necesario redireccionar los recursos para avanzar en la indemnización individual, razón por la cual, esperan centrar sus esfuerzos allí.

### **Oportunidades de mejoramiento continuo y retos**

- Uno de los elementos principales de la reparación integral es el derecho a la participación efectiva y con garantías, no solo por lo que implica a los sujetos ser protagonistas de su propio destino sino por el mismo poder reparador que trae consigo la participación. En ese sentido se recomienda como primera medida habilitar escenarios y procesos de participación para las víctimas de tal suerte que estas puedan aportar y participar de las decisiones en este campo. Esta participación, además, debe ir más allá de los canales habilitados institucionalmente a partir de las mesas de víctimas e incorporar otros sectores de víctimas que no hacen parte de esta estructura, tal como lo refiere el mismo A.F.
- Las modificaciones que se realicen a la política de reparación deben además atender a los retrasos, debilidades y problemáticas expuestas en



los diferentes informes emitidos por la comisión de seguimiento a la ley 1448 de 2011 compuesto por los entes de control, así como por las diferentes sentencias de la Corte Constitucional y sus Autos de seguimiento. Al tiempo, algunos de los aspectos que se deben considerar en esta adecuación son: Ampliación de la vigencia de la ley 1448/11; ampliación del artículo 3 de esta norma, de tal suerte que incluya los combatientes que han sido víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario; el funcionamiento del SNARIV, la ampliación de la financiación y búsqueda de nuevos recursos; la articulación entre las entidades del nivel nacional y territorial; atención psicosocial; reparación colectiva y su articulación con PDET y restitución de tierras; y, retornos y reparación integral para víctimas en el exterior, en el sentido expuesto en el A.F.

- Es necesario despejar las diferencias existentes en torno a los procesos y competencia para la disposición de los bienes y permitir que, independientemente del tipo de procedimiento que se utilice y la autoridad que lo haga, estos vayan directamente al Fondo de reparación para las víctimas. Ello contribuiría a ampliar las fuentes de financiación de esta política y cumpliría con el propósito pactado en la Habana.

#### **TEMA 4: GARANTÍAS Y COMPROMISOS CON LA PROMOCIÓN DE DDHH**

200

Este componente no ha registrado mayores avances por lo que para esta ST sigue siendo prioritario hacer seguimiento de: (i). La segunda Fase del Plan de Acción en DDHH, (ii). La Conformación de la Comisión Asesora de Paz y DDHH de la Defensoría y (iii). avances en el Plan Nacional de Educación en DDHH -Planedh-

#### **Eventos prioritarios para el informe:**

*Fortalecimiento de los mecanismos de promoción de los derechos humanos (5.2.1):*

- Frente al fortalecimiento del Sistema Nacional de Información en DDHH la Consejería Presidencial para los DDHH –CPDH- ha avanzado en el intercambio bilateral de información con el Ministerio del Interior y con el Ministerio de Defensa (Consejería Presidencial para los DDHH, 2018).
- Se está a la espera de una directiva presidencial que establezca que todas las entidades deben reportarle sus avances en DDHH al Observatorio Nacional en DDHH (Consejería Presidencial para los DDHH, 2018).

### Prevención y protección de los derechos humanos (5.2.3):

- Como se reportó en el cuarto informe de esta ST, en octubre de 2018 fue lanzada la segunda fase de construcción del Plan Nacional de Acción en DDHH, fase en la que se está avanzando en la construcción de un borrador del Plan por parte de organizaciones de DDHH, organismos internacionales (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- y Oficina del Alto Consejero para los DDHH de la ONU) y funcionarios de la Consejería Presidencial para los DDHH -CPDH-<sup>108</sup>, en el cual se espera recoger las recomendaciones que resultaron de los 15 encuentros territoriales realizados en 2018. Este documento debe ser validado con las entidades que conforman el Sistema Nacional de DDHH y con las plataformas de DDHH. La Consejería informó que se han sumado al proceso nuevos actores como el movimiento de estudiantes y otras organizaciones de víctimas. Se espera que el Plan sirva como un instrumento articulador de todos los mecanismos de planeación y políticas enfocadas a las garantías de los DDHH, incluidos los PDET<sup>109</sup> y la política que se derive del PAO.
- El Consejero Presidencial para los DDHH ha manifestado ante diversos medios el compromiso con la construcción del Plan de Acción en DDHH, con el fin de “consolidar su política que busca garantizar la vida de los defensores en Colombia”, para lo cual también continuarán las visitas a los territorios en pro de la articulación institucional para la protección de esta población (Caracol Radio, 2018).
- El 17 de noviembre de 2018 fue convocado el *XII Foro Nacional de Derechos Humanos: Defender la vida, construir la paz*, en un contexto de crisis humanitaria ante las violencias perpetradas contra líderes sociales y defensores de DDHH y la postura de un nuevo gobierno proclive hacia las modificaciones al A.F. En este espacio se congregaron 18 delegaciones regionales quienes reafirmaron su compromiso con la movilización por la defensa del SIVJNRN, y su participación en este a partir de la sistematización de las denuncias, a fin de ser expuestas ante la CEV, la UBPD y la JEP. Por último, los asistentes exigieron al gobierno “la pronta

<sup>108</sup> Se designó a un sub-equipo dentro de la instancia de coordinación para la construcción del Plan, conformado por 10 representantes de las 90 organizaciones (Consejería Presidencial para los DDHH, 2018). La última reunión realizada por el equipo en 2018 tuvo lugar el 20 de diciembre, y la Consejería informó que ha sido difícil retomar labores en enero de 2019, esperan tener su próxima reunión el 11 de febrero de 2019.

<sup>109</sup> La CPDH tiene programada una reunión con la ART para revisar los resultados de los PDET y las iniciativas de los PATR aprobados que se relacionen con los DDHH (Consejería Presidencial para los DDHH, 2018).

reactivación de los equipos de gestión y la toma de las medidas necesarias y urgentes para reasumir integralmente la implementación [del A.F.] y retomar las conversaciones de paz con el ELN (CAJAR, 2018).

- En relación a la Comisión Asesora la Defensoría del Pueblo reconfiguró el Consejo asesor dispuesto por la ley 24/92, para que sirviera de escenario cohesionador, y desde allí construir participativamente la Comisión desde donde continuó la discusión del borrador de Resolución para su constitución. También se tuvo conocimiento de que, entre las propuestas normativas del gobierno nacional para 2019, se encontraba la gestión de la Comisión Asesora en materia de Derechos Humanos (Caracol Radio, 2018), empero, el A.F. estipula que es la Defensoría del Pueblo la llamada a convocarla por lo cual la iniciativa no continuó su curso.

### Estado de la implementación o situación

Durante este trimestre no se han registrado avances significativos en los puntos acá analizados. Continúan los anuncios sobre el comienzo de la segunda fase de construcción del Plan Nacional de Acción en DDHH, sin que esta ST conozca hechos concretos en esta dirección.

Por tanto, se mantiene la misma valoración del trimestre anterior en la que se considera que este subtema **ha iniciado con retrasos de acuerdo con lo señalado en el A.F., con algunos avances y en correspondencia con el A.F.**

### Análisis de Contexto

Los derechos humanos son abordados de forma itinerante en el documento de Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 en relación con salud, educación, tercera edad, legalidad, política exterior colombiana, participación política entre otros temas; y se manifiesta su vinculación al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS-. En la línea de *Imperio de la Ley y convivencia del I Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia* de las Bases del PND, se desarrolla un objetivo encaminado al goce efectivo de los derechos humanos, dentro del cual se reafirma el compromiso por parte de la Consejería Presidencial para los DDHH de coordinar la formulación participativa del Plan Nacional de Acción en DDHH (Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, pág. 50). Además, se indica que las entidades que pertenecen al Sistema Nacional de

Derechos Humanos y que tengan políticas públicas en esta materia, deberán coordinar sus planes de acción y seguimiento con el Plan Nacional de Acción y “seguir los lineamientos que expida la CPDH” (Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, 2018, pág. 50).

Las Bases también establecen el compromiso de la CPDH de diseñar e implementar un “plan nacional de acción de prevención del reclutamiento, uso/utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados organizados (GAO) y por grupos delictivos organizados (GDO)” (Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, 2018, pág. 191). Sin embargo, ninguna de estas medidas cuenta con un indicador y meta definidos e incluidos en el documento. En términos de financiación, con base en los pilares del PMI contenidos en el Plan Plurianual de Inversiones, al pilar de DDHH se le asignaron 1.070 miles de millones de pesos.

Las Bases, además, incluyen la promoción de las “políticas públicas” en DDHH propias de las instituciones. En relación con la necesidad de protección de líderes sociales y defensores de DDHH, se desarrollará *la política pública nacional de prevención y protección integral acorde con los lineamientos del ‘Pacto por la Vida y la Protección de los Líderes Sociales y Personas Defensoras de los Derechos Humanos* y lo establecido en el PAO publicado por el Gobierno a finales de 2018; aunque su indicador de seguimiento solo se reduce al porcentaje de implementación y su contenido es aún muy general (Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, pág. 37).

Con respecto a la política de *Paz con Legalidad*, siguiendo la línea del PND, se aborda el tema de los DDHH en relación con la necesidad de seguridad y protección para líderes y lideresas sociales. De igual forma se indica la promoción de la creación de una Comisión Asesora en materia de Derechos Humanos, aunque no se aclara si está relacionada con el compromiso del A.F. (5.1.4.2), cuya responsabilidad recae en la Defensoría, ni sobre cuál sería la naturaleza de esta Comisión.

Lo anterior no puede comprenderse fuera del contexto internacional de los DDHH en el que se encuentra Colombia, particularmente en el marco del Sistema Interamericano, en el cual fue sancionada en 4 ocasiones en 2018 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Si bien todas las sanciones se refieren a

violaciones ocurridas antes de 1998<sup>110</sup>, manifiestan en cierta medida la gravedad de los hechos, la desconfianza ante autoridades judiciales y la impunidad en los procesos nacionales, razón por la cual se recurre a instancias internacionales para acceder a la “verdad, justicia y reparación”.

Ello plantea un reto gigante en torno a la capacidad del Estado de prevenir las violaciones a los DDHH, y garantizar el acceso a derechos por parte de la población, incluso después de que ocurran dichas violaciones. Sin embargo, a este respecto, el presidente se pronunció en el marco de la conmemoración de los 70 años de la Declaración Universal de Derechos Humanos en torno a la necesidad de modernizar el sistema interamericano y reclamó “sanciones proporcionales y severas”, ellas aunadas más hacia una penalización de “dictaduras” en el hemisferio y no hacia las condiciones de DDHH del país (El País, 2018).

### **Análisis del Alcance y las implicaciones**

El gobierno nacional tiene en frente desafíos complejos en relación a DDHH, no solo por las obligaciones derivadas de los marcos internacionales y las decisiones de los diferentes tribunales de justicia internacional, sino por los numerosos homicidios de líderes y lideresas sociales que no parecen prontos a detenerse, y las continuas amenazas y enfrentamientos de distintos actores armados en los territorios dejados por la FARC. Como lo manifestara la Corte Interamericana de Derechos Humanos -CIDH- en su pronunciamiento más reciente, los esfuerzos en prevención, investigación y sanción a los perpetradores de homicidios y amenazas aún están lejos de ser los que se requieren para frenar la ola de violencia (El Espectador, 2019).

De allí que el carácter difuso y enunciativo que se hace en general de los DDHH en las Bases del PND, así como la falta de indicadores y metas específicas, genera incertidumbre sobre el camino que tomará esta política en los sucesivos y impide la realización de un adecuado seguimiento sobre sus efectos. De otro lado, el descuido de las obligaciones contraídas en el marco del A.F. del que solo se tiene noticias del anuncio de la segunda fase del Plan Nacional de Acción en DDHH, sin que hasta el momento se conozca la manera en que van a continuar los procesos de fortalecimiento del Sistema de Información de DDHH, ni del

---

<sup>110</sup> Las sentencias se refieren a hechos relacionados con ejecuciones extrajudiciales, el vínculo entre agentes del Estado y paramilitares, desaparición forzada y la falta de diligencia judicial.

Planedh, amplían las inquietudes del sentido, alcance y objetivos de la política en DDHH durante los próximos cuatro años.

### Enfoques étnico y de género

La violencia basada en género permanece como un problema estructural cuyos impactos son mayores en contextos de guerra, lo cual es visible en el incremento de hostigamientos y amenazas a mujeres víctimas<sup>111</sup>. Ante esta situación es posible identificar acciones por parte de la sociedad civil y del gobierno en defensa de los derechos de las mujeres. De un lado, el pasado 29 de noviembre se realizó en Bogotá el encuentro nacional *Mujeres por la vida, la paz y el desarrollo*, en el marco de la campaña de *16 Días de activismo contra la violencia de género*, organizado por ONU Mujeres y la Red Nacional de Mujeres Defensoras, el cual contó con la participación de más de 60 lideresas y defensoras de DDHH de todo el país y representantes de organismos internacionales y entes de control, y sirvió para el diálogo en torno a alternativas para la *protección y garantías para lideresas y defensoras de derechos humanos en Colombia, y compartir reflexiones sobre auto-cuidado, bienestar y protección integral, desde la perspectiva de las lideresas y defensoras de DDHH* (ONU Mujeres, 2018).

205

De otro lado, el gobierno plantea en su propuesta de PND dos estrategias para la promoción de los derechos de las mujeres desde la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer: (i) la creación del Sistema Nacional de la Mujer, con representantes del Gobierno nacional, entidades estatales, entes de control, miembros de la academia, organizaciones de la sociedad civil y miembros de organismos internacionales (Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, pág. 835); y, (ii) la creación de “grupos de género al interior de las entidades del orden nacional que garanticen la transversalidad de género al interior de estas”, algunos de los cuales ya existen en las instituciones (Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, pág. 835).

Ambas estrategias responden a esfuerzos por lograr una mejor articulación interinstitucional en torno a la aplicación del enfoque de género en la implementación de políticas; sin embargo, carecen de indicadores específicos que permitan medir dicha incidencia (Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, pág. 755). A su vez, se reconoció el enfoque diferencial y la atención

<sup>111</sup> Según datos del RUV, en 2010 se reportaron 4.687 casos de amenazas contra mujeres, cifras que aumentó a 8.861 en 2017 (ONU Mujeres, 2018).

especial a la población LGBTI que ejerce liderazgos sociales y cuyas vidas se encuentran amenazadas dentro de la estrategia para la respuesta a la violencia contra líderes sociales (DNP, 2018, pág. 26) y se propuso el fortalecimiento organizativo para el ejercicio de incidencia política por parte de organizaciones comunitarias de población LGBTI, por parte del Ministerio del Interior y la CPDDH.

Por su parte, la situación de derechos humanos para líderes y lideresas indígenas también se encuentra en un estado crítico debido a las violencias ejercidas contra las comunidades o dentro de sus territorios<sup>112</sup>. Se asignó un capítulo en torno a los pueblos étnicos en las Bases del PND en el cual se toman en cuenta algunas de las estrategias concertadas con estos pueblos<sup>113</sup>, de las cuales el abordaje de los DDHH se enfoca a mecanismos propios de protección y el desarrollo de la Estrategia de Prevención con enfoque diferencial étnico de la política de prevención de violaciones a DDHH (Decreto 1581/2017 del Ministerio del Interior); además, en el caso de la concertación con comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, el gobierno se comprometió a garantizar su participación en la construcción del Plan de Acción en Derechos Humanos.

Por último, persiste la preocupación en torno a los intentos por regular o limitar el ejercicio de la consulta previa a partir del proyecto de ley presentado por el partido Cambio Radical, el cual es posible que reciba apoyo del gobierno de Iván Duque en la próxima legislatura, con el fin de reducir los tiempos entre la decisión y el pacto, en favor de la propuesta de desarrollo empresarial del PND (Castilla, 2019).

---

<sup>112</sup> Esta situación fue reportada por la Bitácora 50 del Observatorio de Seguridad y Convivencia Ciudadana del Ministerio del Interior. Amenazas, atentados y el asesinato de líderes indígenas en el norte del Cauca y en el Urabá antioqueño, así como el desplazamiento forzado de 83 familias indígenas del Bajo Baudó en diciembre, debido a los enfrentamientos entre el ELN y la Infantería de Marina. Este sería el segundo desplazamiento forzado en 2018, siendo el primero en mayo, a manos de las autodefensas gaitanistas (BITÁCORA 50).

<sup>113</sup> En el documento narrativo de las bases, sólo se mencionan algunas de las propuestas acordadas con pueblos étnicos por cada Pacto del PND, a pesar de incluir al final del documento como anexos las actas de protocolización de los procesos de consulta con indígenas, NARP y Rrom. Es por ello que para esta ST no es posible afirmar que se hayan incluido a cabalidad las propuestas en materia de DDHH acordadas con los pueblos étnicos.

## Elementos de interés para el pronunciamiento

### 1. Controversias entre las partes

Durante este trimestre no se han reportado controversias nuevas en relación con este aspecto de A.F., si bien se expresa preocupación por parte de diferentes sectores sobre la inactividad en la materia.

### 2. Oportunidades de mejoramiento continuo y retos

- Es necesario continuar los procesos de construcción del Plan Nacional de Acción en DDHH, así como avanzar en el fortalecimiento del Planedh. En ambos procesos es crucial la participación de organizaciones y plataformas defensoras de DDHH, quienes han acumulado un acervo importante de experiencia y conocimiento en torno al tema, así como han sido quienes presionaron su posicionamiento en el A.F. y en la agenda política de los gobiernos.
- Es importante clarificar el enfoque, las dimensiones y las rutas de la política pública en DDHH, de tal suerte que se gane en coherencia, profundidad y efectividad.
- Es imperativo constituir y poner en funcionamiento la Comisión Asesora para la Paz y los Derechos Humanos.



## BIBLIOGRAFÍA

### **Documentos citados:**

- CAJAR. (17 de noviembre de 2018). *Declaración Final XII Foro Nacional de Derechos Humanos: Defender la vida, construir la paz*. Obtenido de CAJAR: <https://www.colectivodeabogados.org/?Declaracion-Final-XII-Foro-Nacional-de-Derechos-Humanos>
- CCJ y Dejusticia. (31 de julio de 2018). Acción pública de inconstitucionalidad contra la Ley 1922 de 2018 “por medio del cual se adoptan unas reglas de procedimiento par. Bogotá D.C., Colombia. Obtenido de <https://cdn.dejusticia.org/wp-content/uploads/2018/08/Demanda-procedimiento-JEP-DJS-CCJ.pdf>
- Coordinación Enfoque Étnico - CEV. (2019). *Documento de balance sobre el enfoque étnico en la CEV*. CEV.
- DNP. (19 de diciembre de 2018). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022*. Obtenido de DNP: <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Bases-del-Plan-Nacional-de-Desarrollo-2018-2022.aspx>
- Estrategia de participación ciudadana y sectores - CEV. (2018). *Informe de gestión 2018*. CEV.
- GRAI. (2018). *Balance y Proyección - Grupo de Análisis de Información*. JEP.
- Grupo de Trabajo de Género - CEV. (2018). *INFORME DE GESTIÓN GRUPO DE TRABAJO DE GÉNERO*. CEV.
- JEP. (8 febrero de 2019). Cuestionario remitido por la Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional a la JEP. Bogotá.
- JEP. (8 febrero de 2019). Informe de seguimiento presentado por la JEP a la STCIV. Bogotá.
- JEP. (16 de enero de 2019). *JEP en cifras*. Obtenido de JEP: <https://www.jep.gov.co/Infografias/cifras-16-enero-2019.pdf>
- Linares, P. (15 de enero de 2019). *PALABRAS DE LA PRESIDENTA DE LA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ EN EL EVENTO: “JEP Y VÍCTIMAS: BALANCE Y PROTECCIÓN”*. Obtenido de JEP: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/SiteAssets/Paginas/La-JEP-es-una-Jurisdicci%C3%B3n-para-la-Paz-Patricia-Linares/Discurso%20de%20Patricia%20Linares,%20Presidenta%20de%20la%20Jurisdicci%C3%B3n%20Especial%20para%20la%20Paz,%20a%20un%20a%C3%B1o%20de%20>
- Ministerio de Defensa. (febrero de 2019). Seguimiento implementación del Acuerdo por parte del Ministerio de Defensa Nacional. Bogotá.
- Presidencia de la República. (2018). *Paz con Legalidad*. Obtenido de <http://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Documents/PAZ%20CON%20LEGALIDAD.pdf>

Presidencia de la República. (s.f.). *Proyecto de Decreto en desarrollo del Decreto Ley 903 de 2017*. Recuperado el 31 de enero de 2019, de <http://es.presidencia.gov.co/AtencionCiudadana/DocumentosConsulta/Proyecto-decreto-Ley-903-2017.pdf>

SAI. (2018). *Balance y Proyección - Sala de Amnistía o Indulto*. JEP.

SDSJ. (2018). *Balance y Proyección - Sala de Definición de Situaciones Jurídicas*. JEP.

SRVR. (2018). *Balance y Proyección - Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad*. JEP.

STCVI e Instituto Kroc. (13 de diciembre de 2018). Seminario "Perspectivas del Acuerdo de Paz a dos años de su firma". Bogotá D.C.

TP-SA. (2018). *Balance y Proyección - Sección de Apelación del Tribunal para la Paz*. JEP.

TP-SAR. (2018). *Balance y Proyección - Sección de Ausencia de Reconocimiento del Tribunal para la Paz*. JEP.

TP-SR. (2018). *Balance y Proyección - Sección de Revisión del Tribunal para la Paz*. JEP.

TP-SRV. (2018). *Balance y Proyección - Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad del Tribunal para la Paz*. JEP.

### **Documentos Normativos y Judiciales:**

#### **a. Actos Legislativos y Proyectos de Acto Legislativo:**

Acto Legislativo 01 del 4 de abril de 2017, "Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones".

Proyecto de Acto Legislativo 23/Senado, "Por la cual se modifica el Acto Legislativo 01 de 2017 y se dictan otras disposiciones". (2018). Bancada Centro Democrático [Abuso sexual a menores no será delito conexo al delito político y sólo podrá ser de conocimiento de la Justicia Ordinaria].

Proyecto de Acto Legislativo 24/Senado, "Por la cual se adiciona el Acto Legislativo 01 de 2017 y se dictan otras disposiciones". (2018). Bancada Centro Democrático [Tratamiento especial a militares en la JEP].

Proyecto de Acto Legislativo 072/Cámara de Representantes, "Por medio del cual se adicionan dos artículos a la constitución política". (2018). Ministra del Interior y Ministra de Justicia y Derecho [Secuestro y narcotráfico no serán delitos conexos al delito político].

**b. Leyes y Proyectos de Ley:**

Ley 1448 del 10 de junio de 2011, Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

Ley 1922 del 18 de julio de 2018, Por medio del cual se adoptan unas Reglas de Procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz.

Ley 1941 del 18 de diciembre de 2018, Por medio de la cual se prorroga, modifica y adiciona la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014.

Proyecto de Ley 131/Senado, "Por medio del cual se modifica la Ley 1448 y se dictan otras disposiciones. (2018). Bancada Centro Democrático [Modificación al proceso judicial de la restitución de tierras].

**c. Sentencias de la Corte Constitucional:**

Sentencia C-080/18, Control automático de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria número 08 de 2017 Senado, 016 de 2017 Cámara, "Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz". (15 de agosto de 2018). Corte Constitucional. [Publicada en noviembre de 2018]

**d. Decisiones judiciales de la JEP:**

Auto No. 090, Decretar pruebas en el marco del Incidente de Verificación del Cumplimiento del Régimen de Condicionalidad respecto del señor Hernán Darío Velásquez Saldarriaga identificado con cédula de ciudadanía No. 71.391.335. (6 de diciembre de 2019) Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los hechos y conductas. Obtenido de [https://www.jep.gov.co/Relatoria/Sala%20de%20Reconocimiento%20de%20Verdad,%20de%20Responsabilidad%20y%20de%20Determinación%20de%20los%20Hechos%20y%20Conductas/Autos/Auto\\_SRVR\\_090%20de%202018.pdf#search=auto%20090](https://www.jep.gov.co/Relatoria/Sala%20de%20Reconocimiento%20de%20Verdad,%20de%20Responsabilidad%20y%20de%20Determinación%20de%20los%20Hechos%20y%20Conductas/Autos/Auto_SRVR_090%20de%202018.pdf#search=auto%20090)

Auto No. 11, La Sección de Revisión de la JEP prorroga por 20 días el plazo para recibir asistencia judicial solicitada a EE. UU. en caso Hernández Solarte. (4 de febrero de 2018). Sección de Revisión del Tribunal para la Paz. Obtenido de: <https://www.jep.gov.co/Relatoria/Secci%C3%B3n%20de%20Revisi%C3%B3n/Autos/AUTO%20-SRT-AE-011-2019%20DE%20FEBRERO%20DE%202019.pdf>

**Páginas web (Prensa y Comunicados):**

Barragán Ramos, J. (12 de diciembre de 2018). *Duque se mostró dispuesto a firmar la extradición de 'Jesús Santrich'*. Obtenido de RCN Radio:

- <https://www.rcnradio.com/politica/duque-se-mostro-dispuesto-firmar-la-extradicion-de-jesus-santrich>
- Bolaños, E. A. (7 de diciembre de 2018). *Renunció Vicente Torrijos a la dirección del Centro Nacional de Memoria Histórica*. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/pais/renuncio-vicente-torrijos-la-direccion-del-centro-nacional-de-memoria-historica>
- Bolaños, E. A. (6 de diciembre de 2018). *Unirosario despidió a Vicente Torrijos y el Gobierno lo contrató como director del Centro de Memoria*. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/pais/unirosario-despidio-vicente-torrijos-y-el-gobierno-lo-contrato-como-director-del-centro-de>
- Caracol Radio. (18 de diciembre de 2018). *La política de Duque para implementar los acuerdos de paz*. Obtenido de Caracol Radio: [http://caracol.com.co/radio/2018/12/18/nacional/1545124492\\_410868.html](http://caracol.com.co/radio/2018/12/18/nacional/1545124492_410868.html)
- Caracol Radio. (8 de enero de 2019). *Más de 340.000 expedientes del conflicto estaban "embolados"*. Obtenido de Caracol Radio: [http://caracol.com.co/radio/2019/01/08/judicial/1546961405\\_979981.html](http://caracol.com.co/radio/2019/01/08/judicial/1546961405_979981.html)
- Caracol Radio. (9 de febrero de 2019). *JEP tiene 10 días para solucionar represamiento en peticiones de libertad*. Obtenido de Caracol Radio: [http://caracol.com.co/radio/2019/02/06/judicial/1549476286\\_664653.html](http://caracol.com.co/radio/2019/02/06/judicial/1549476286_664653.html)
- Castrillón, G. (23 de diciembre de 2018). *Los militares buscan la verdad de sus víctimas*. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/verdad-y-memoria/los-militares-buscan-la-verdad-de-sus-victimas>
- Castilla, J. D. (15 de enero de 2019). *"Hay 10.300 consultas previas en el marco de 1.177 proyectos"*, Nancy Patricia Gutiérrez. Obtenido de Asuntos Legales: <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/hay-10300-consultas-previas-en-el-marco-de-1177-proyectos-nancy-patricia-gutierrez-2815510>
- Castrillón, G. (21 de enero de 2019). *JEP llama a versión voluntaria a la cúpula de las Farc*. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/jep/jep-llama-version-voluntaria-la-cupula-de-las-farc>
- CEV. (18 de enero de 2019). *"Cuando te dicen la verdad de lo que te ha hecho sufrir, sientes que ahí empiezan a cambiar la cosas": Sandra Álvarez, gestora de paz*. Recuperado el 10 de febrero de 2019, de <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/cuando-te-dicen-la-verdad-de-lo-que-te-ha-hecho-sufrir-sientes-que-ahi-empiezan-a-cambiar-la-cosas-sandra-alvarez-gestora-de-paz>
- CEV. (1 de febrero de 2019). *Diálogo entre empresarios de Cartagena y la Comisión para trabajar por la construcción de la verdad*. Recuperado el 10 de febrero de 2019, de

- <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/dialogo-entre-empresarios-de-cartagena-y-la-comision-para-trabajar-por-la-construccion-de-la-verdad>
- CEV. (2 de febrero de 2019). *Paz y verdad para sus pueblos: el sueño de los líderes en los Montes de María*. Recuperado el 10 de febrero de 2019, de <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/paz-y-verdad-para-sus-pueblos-el-sueno-de-los-lideres-en-los-montes-de-maria>
- CEV. (4 de febrero de 2019). Alianza para que la verdad sea un bien público. Recuperado el 10 de febrero de 2019, de <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/alianza-para-que-la-verdad-sea-un-bien-publico>
- CEV. (2 de febrero de 2019). *Peregrinación de la Memoria de los Mártires del Alto Ariari*. Obtenido de CEV: <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/peregrinacion-de-la-memoria-de-los-martires-del-alto-ariari>
- Colombia 2020. (15 de noviembre de 2018). *Primera audiencia territorial de la JEP: sobre la protesta social*. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/jep/primera-audiencia-territorial-de-la-jep-sobre-la-protesta-social>
- Colombia 2020. (19 de noviembre de 2018). *Crímenes de Farc y Fuerza pública en norte del Cauca, el Caso 005 de la JEP*. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/jep/crimenes-de-farc-y-fuerza-publica-en-norte-del-cauca-el-caso-005-de-la-jep>
- Colombia 2020. (20 de noviembre de 2018). *“Donde hubo una masacre paramilitar hoy hay un pozo de petróleo”: Fátima Muriel*. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/justicia/donde-hubo-una-masacre-paramilitar-hoy-hay-un-pozo-de-petroleo-fatima-muriel>
- Colombia 2020. (20 de noviembre de 2018). *Así será la presencia territorial de la Comisión de la Verdad*. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/verdad-y-memoria/asi-sera-la-presencia-territorial-de-la-comision-de-la-verdad>
- Colombia 2020. (26 de noviembre de 2018). *Así se está reestructurando la atención a las víctimas del conflicto*. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/pais/asi-se-esta-reestructurando-la-atencion-las-victimas-del-conflicto>
- Colombia 2020. (26 de noviembre de 2018). *Razones para que la Ley de Víctimas tenga vida después de 2021*. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/pais/razones-para-que-la-ley-de-victimas-tenga-vida-despues-de-2021>
- Colombia 2020. (27 de noviembre de 2018). *“Encontramos casos de masacres que no estaban documentadas”: Francisco de Roux*. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/verdad-y>

- memoria/encontramos-casos-de-masacres-que-no-estaban-documentadas-francisco-de-roux
- Colombia 2020. (29 de noviembre de 2018). *La Comisión de la Verdad inicia su mandato*. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/verdad-y-memoria/la-comision-de-la-verdad-inicia-su-mandato>
- Colombia 2020. (30 de noviembre de 2018). *El informe que militares presentarán ante la JEP sobre secuestros de las Farc*. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/jep/el-informe-que-militares-presentaran-ante-la-jep-sobre-secuestros-de-las-farc>
- Colombia 2020. (30 de noviembre de 2018). *JEP autoriza viaje de 'Timochenko' y Granda a posesión de López Obrador*. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/jep/jep-autoriza-viaje-de-timochenko-y-granda-posesion-de-lopez-obrador>
- Colombia 2020. (2 de diciembre de 2018). *La JEP otorgó la libertad a excomandante del Gaula de Casanare*. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/justicia/la-jep-otorgo-la-libertad-excomandante-del-gaula-de-casanare>
- Colombia 2020. (6 de diciembre de 2018). *La JEP pide ubicar al excomandante de las Farc conocido como El Paisa*. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/jep/la-jep-pide-ubicar-al-excomandante-de-farc-conocido-como-el-paisa>
- Colombia 2020. (11 de diciembre de 2018). *Timochenko le pide a El Paisa que se presente a la JEP*. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/jep/timochenko-le-pide-el-paisa-que-se-presente-la-jep>
- Colombia 2020. (17 de diciembre de 2018). *Desafíos de la búsqueda de los desaparecidos*. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/desaparecidos/desafios-de-la-busqueda-de-los-desaparecidos>
- Colombia 2020. (25 de enero de 2019). *JEP deja en firme práctica de pruebas ante no comparecencia de "El Paisa"*. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/jep/jep-deja-en-firme-practica-de-pruebas-ante-no-comparecencia-de-el-paisa>
- Colombia 2020. (28 de enero de 2019). *Sin pruebas de Estados Unidos, JEP decidirá solicitud de extradición de "Jesús Santrich"*. Obtenido de El Espectador: <https://colombia2020.elespectador.com/jep/sin-pruebas-de-estados-unidos-jep-decidira-extradicion-de-jesus-santrich>
- Colombia 2020. (29 de enero de 2019). *Once exmiembros de las Farc, a rendir versión ante la JEP por hechos en Nariño*. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020:

- <https://colombia2020.elespectador.com/justicia/oncexmiembros-de-las-farc-rendir-version-ante-jep-por-hechos-en-narino>
- Comisión de la Verdad. (22 de octubre de 2018). *Acuerdo de cooperación con ONU Mujeres para el enfoque de género*. Obtenido de Comisión de la Verdad: <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/acuerdo-de-cooperacion-con-onu-mujeres-para-el-enfoque-de-genero>
- Comisión de la Verdad. (20 de noviembre de 2018). *Convenio entre Embajada de Portugal y Ruta Pacífica de las Mujeres apoyará el trabajo de enfoque de género de la Comisión*. Obtenido de Comisión de la Verdad: <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/convenio-entre-embajada-de-portugal-y-ruta-pacifica-de-las-mujeres-apoyara-el-trabajo-de-enfoque-de-genero-comision-verdad>
- Comisión de la Verdad. (26 de noviembre de 2018). *“La violencia sexual por cuenta del conflicto armado era un tabú. No se hablaba de este delito”: lideresa del Pacífico*. Obtenido de Comisión de la Verdad: <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/la-violencia-sexual-por-cuenta-del-conflicto-armado-era-un-tabu-no-se-hablaba-de-este-delito-lideresa-del-pacifico>
- Comisión de la Verdad. (4 de diciembre de 2018). *Se crea Consejo Asesor de la Comisión de la Verdad*. Obtenido de Comisión de la Verdad: <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/se-crea-consejo-asesor-de-la-comision-de-la-verdad>
- Comisión de la Verdad. (11 de diciembre de 2018). *Encuentro de mujeres con la Comisión de la Verdad*. Obtenido de Comisión de la Verdad: <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/encuentro-de-mujeres-con-la-comision-de-la-verdad>
- Comisión de la Verdad. (17 de diciembre de 2018). *Comisión de la Verdad adelanta consulta previa y promueve la participación de los pueblos étnicos*. Obtenido de Comisión de la Verdad: <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/comision-de-la-verdad-adelanta-consulta-previa-y-promueve-la-participacion-de-los-pueblos-etnicos>
- Corporación Colectivo Sociojurídico Orlando Fals Borda. (10 de diciembre de 2018). *#CuentenConmigo [publicación compartida]*. Obtenido de Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas - Facebook: <https://www.facebook.com/243009703037073/posts/2262196324025138/>
- Corporación Intereclesial de Justicia y Paz. (04 de febrero de 2019). *Organizaciones rechazan el eventual nombramiento de Rubén Darío Acevedo como director del CNMH*. Recuperado el 10 de febrero de 2019, de <https://www.justiciaypazcolombia.com/organizaciones-rechazan-el-eventual-nombramiento-de-ruben-dario-acevedo-como-director-del-cnmh/>

- De Roux, F. (23 de diciembre de 2018). *“Pongo la vida en esta causa”*: Francisco de Roux. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/verdad-y-memoria/pongo-la-vida-en-esta-causa-francisco-de-roux>
- El Colombiano. (21 de enero de 2019). Recuperado el 31 de enero de 2019, de <http://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/curul-de-santrich-sera-definida-por-consejo-de-estado-LH10068425>
- El Heraldo. (25 de septiembre de 2018). *Exguerrillera de las Farc alias Sonia es deportada a Colombia*. Obtenido de El Heraldo: <https://www.elheraldo.co/colombia/exguerrillera-de-las-farc-alias-sonia-es-deportada-colombia-546170>
- El Espectador. (14 de noviembre de 2018). *Duque pide que los bienes de los testaferros sean entregados en la reparación de víctimas*. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/duque-pide-que-los-bienes-de-los-testaferros-sean-entregados-en-la-reparacion-de-victimas-articulo-825474>
- El Espectador. (19 de noviembre de 2018). *Fiscalía entrega restos de víctimas de Farc y AUC a familiares*. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/fiscalia-entrega-restos-de-victimas-de-farc-y-auc-familiares-articulo-824458>
- El Espectador. (20 de noviembre de 2018). *‘Extradición de Santrich significaría el fracaso de la paz’: Iván Márquez, el Paisa y Romaña*. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/extradicion-de-santrich-significaria-el-fracaso-de-la-paz-ivan-marquez-el-paisa-y-romana-articulo-824620>
- El Espectador. (1 de diciembre de 2018). *Duque exige que exguerrilleros de FARC se presenten a la JEP sin intermediarios*. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/duque-exige-que-exguerrilleros-de-farc-se-presenten-la-jep-sin-intermediarios-articulo-826853>
- El Espectador. (3 de diciembre de 2018). *Duque expedirá decreto que permitirá extinción de dominio de bienes de las Farc*. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/duque-expedira-decreto-que-permitira-extincion-de-dominio-de-bienes-de-las-farc-articulo-827050>
- El Espectador. (4 de diciembre de 2018). *Decisión de la JEP sobre extradición de “Jesús Santrich” quedaría para el próximo año*. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/decision-de-la-jep-sobre-extradicion-de-jesus-santrich-queraria-para-el-proximo-ano-articulo-827385>
- El Espectador. (7 de diciembre de 2018). *Procuraduría quiere que decisiones de la JEP en casos de extradición se puedan apelar*. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/procuraduria-quiere-que-decisiones-de-la-jep-en-casos-de-extradicion-se-puedan-apelar-articulo-827909>



- El Espectador. (8 de diciembre de 2018). *Entregan a la JEP informe sobre despojo de tierras en Colombia*. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/entregan-la-jep-informe-sobre-despojo-de-tierras-en-colombia-articulo-828092>
- El Espectador. (8 de diciembre de 2018). *Organizaciones de víctimas proponen comité para escoger director del Centro Nacional de Memoria Histórica*. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/los-nombres-que-proponen-las-victimas-para-dirigir-el-centro-nacional-de-memoria-historica-articulo-828074>
- El Espectador. (12 de diciembre de 2018). *Tribunal administrativo de Cundinamarca salva curul de FARC en el Congreso*. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/tribunal-administrativo-de-cundinamarca-salva-curul-de-jesus-santrich-en-el-congreso-articulo-828728>
- El Espectador. (12 de diciembre de 2018). *Aprobada prórroga de Ley de Orden Público, sin 'mico' del Centro Democrático*. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/representantes-hundieron-proposicion-que-permitia-reactivar-ordenes-de-captura-contra-miembros-de-la-articulo-828807>
- El Espectador. (12 de diciembre de 2018). *Diputados europeos piden retiro de proyecto de María Fernanda Cabal*. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/diputados-europeos-piden-retiro-de-proyecto-de-maria-fernanda-cabal-articulo-828683>
- El Espectador. (20 de diciembre de 2018). *Proponen que Parques y sus funcionarios sean reconocidos como víctimas ante la JEP*. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/proponen-que-parques-y-sus-funcionarios-sean-reconocidos-como-victimas-ante-la-jep-articulo-830366>
- El Espectador. (24 de diciembre de 2018). *Si "El Paisa" está delinquiendo será detenido: Iván Duque*. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/si-el-paisa-esta-delinquiendo-sera-detenido-ivan-duque-articulo-830893>
- El Espectador. (30 de diciembre de 2018). *El propósito de Uribe en el 2019: modificar la JEP en el Congreso*. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/el-proposito-de-uribe-en-el-2019-modificar-la-jep-desde-el-congreso-articulo-831688>
- El Espectador. (2 de enero de 2019). *Centro Democrático advierte sobre recursos para supuesta "nómina paralela" en la JEP*. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/centro-democratico-advierte-sobre-recursos-para-supuesta-nomina-paralela-en-la-jep-articulo-832003>
- El Espectador. (12 de enero de 2019). *"No podemos permitir que esto siga pasando": Alfamir Castillo, tras atentado en su contra*. Obtenido de El Espectador:

- <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/no-podemos-permitir-que-esto-siga-pasando-alfamir-castillo-tras-atentado-en-su-contras-articulo-833759>
- El Espectador. (13 de enero de 2019). *Consejero del posconflicto responde a video de Iván Márquez*. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/consejero-del-posconflicto-responde-video-de-ivan-marquez-articulo-833787>
- EL Espectador. (14 de enero de 2019). Recuperado el 17 de enero de 2019, de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/gobierno-pide-la-jep-iniciar-incidente-de-incumplimiento-ivan-marquez-articulo-833965>
- El Espectador. (14 de enero de 2019). *Presidente Duque asegura que Iván Márquez está buscando generar “brotos de violencia”*. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/presidente-duque-asegura-que-ivan-marquez-esta-buscando-generar-brotos-de-violencia-articulo-833904>
- El Espectador. (15 de enero de 2019). *CIDH pide implementar el Acuerdo de Paz y frenar ataques contra defensores de DD.HH.* Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/cidh-pide-implementar-el-acuerdo-de-paz-y-frenar-ataques-contra-defensores-de-ddhh-articulo-834131>
- El Espectador. (21 de enero de 2019). *El fiscal, la JEP y los bienes de las Farc: pelea con final inesperado*. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/el-fiscal-la-jep-y-los-bienes-de-las-farc-pelea-con-final-inesperado-articulo-835243>
- El Espectador. (21 de enero de 2019). *Envían a la JEP informe sobre ejecuciones extrajudiciales que señala a un general activo*. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/envian-la-jep-informe-sobre-ejecuciones-extrajudiciales-que-senala-un-general-activo-articulo-835229>
- El Espectador. (31 de enero de 2019). Recuperado el 31 de enero de 2019, de <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/solicitud-de-la-jep-para-conocer-pruebas-en-caso-santrich-nunca-llego-eeuu-articulo-837095>
- El Nuevo Siglo. (8 de enero de 2019). *Uribe insiste en cambios a la JEP*. Obtenido de El Nuevo Siglo: <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/01-2019-uribe-insiste-en-necesidad-de-hacerle-cambios-la-jep>
- El País. (10 de diciembre de 2018). *Duque pide que se modernice el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Obtenido de El País: <https://www.elpais.com.co/colombia/duque-pide-que-se-modernice-el-sistema-interamericano-de-derechos-humanos.html>
- El Tiempo. (18 de noviembre de 2018). *Ya son 478 los particulares que han ido voluntariamente a la JEP*. Obtenido de El Tiempo: <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/casi-500-particulares-han-ido-voluntariamente-a-la-jep-293448>

- El Tiempo. (19 de noviembre de 2018). *Catatumbo y 'Pacho Chino' tendrían que responder por otro caso en JEP*. Obtenido de El Tiempo: <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/procesos-de-catatumbo-y-pacho-chino-de-las-farc-en-la-jep-295376>
- El Tiempo. (21 de noviembre de 2018). *JEP no puede revisar sentencias de la Corte Suprema contra civiles*. Obtenido de El Tiempo: <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/corte-suprema-advierte-que-la-jep-no-puede-revisar-sus-sentencias-contra-civiles-295840>
- El Tiempo. (26 de noviembre de 2018). *Las confesiones que Mancuso le ofrece a la JEP*. Obtenido de El Tiempo: <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/las-confesiones-que-mancuso-le-ofrece-a-la-jep-297752>
- El Tiempo. (17 de diciembre de 2018). *Proyecto sobre delitos conexos da importante avance en Congreso*. Obtenido de El Tiempo: <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/avanza-proyecto-que-impide-que-narcotrafico-y-secuestro-sean-conexos-a-delitos-politicos-306160>
- EL Tiempo. (12 de enero de 2019). Recuperado el 17 de enero de 2019, de <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/alto-consejero-para-el-posconflicto-dice-que-ivan-marquez-miente-en-su-video-313980>
- El Tiempo. (12 de enero de 2019). *'Iván Márquez no dice la verdad': Alto consejero para el posconflicto*. Obtenido de El Tiempo: <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/alto-consejero-para-el-posconflicto-dice-que-ivan-marquez-miente-en-su-video-313980>
- El Universal. (23 de diciembre de 2018). *El reto de poner nombre y apellidos a los desaparecidos de la guerra en Colombia*. Obtenido de El Universal: <http://www.eluniversal.com.co/colombia/el-reto-de-poner-nombre-y-apellidos-a-los-desaparecidos-de-la-guerra-en-colombia-GL508932?fbclid=IwAR3wcooNt-Y8g11zzfEjdFaRtfGrs7CPqtdFqNO8ugXxeO8KRUr8UjHom-U>
- Gómez Polo, G. (17 de diciembre de 2018). *La propuesta de Cabal para modificar la restitución de tierras*. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/politica/la-propuesta-de-cabal-para-modificar-la-restitucion>
- Herrera Durán, N. (27 de diciembre de 2018). *Desmovilizados de Farc piden garantías a la JEP*. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/jep/desmovilizados-de-farc-piden-garantias-la-jep>
- Herrera Durán, N. (14 de diciembre de 2018). *Medidas para esclarecer la desaparición forzada*. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/desaparecidos/medidas-para-esclarecer-la-desaparicion-forzada>

- HSB Noticias. (3 de enero de 2019). *Min Hacienda reconoce error en recursos asignados a JEP.* Obtenido de HSB Noticias: <http://hsbnoticias.com/noticias/pol%C3%ADtica/minhacienda-reconoce-error-en-recursos-asignados-la-jep-491151>
- JEP. (14 de diciembre de 2018). *Un acto de dignificación de las víctimas de violencia sexual y violencia de género en Urabá.* Obtenido de JEP: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Un-acto-de-dignificaci%C3%B3n-de-las-v%C3%ADctimas-de--violencia-sexual-y-violencia-de-g%C3%A9nero-en-Urab%C3%A1.aspx>
- JEP. (24 de diciembre de 2018). *Así avanza la consulta previa con los pueblos étnicos.* Obtenido de JEP: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/As%C3%AD-avanza-la-consulta-previa-con-los-pueblos-%C3%A9tnicos.aspx>
- JEP. (12 de enero de 2019). *Comunicado 004. JEP rechaza atentado contra Alfamir Castillo, víctima reconocida dentro del caso 003: "Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado", y reitera el pedido a las autoridades para reforzar su protección.* Obtenido de JEP: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-rechaza-atentado-contra-Alfamir-Castillo,-v%C3%ADctima-reconocida-dentro-del-caso-003.aspx>
- Laverde Palma, J. (29 de enero de 2019). *Exsenador Musa Besaile pide pista en la JEP.* Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/jep/exsenador-musa-besaile-pide-pista-en-la-jep>
- Moreno Barreto, J. D. (30 de noviembre de 2018). *Una Comisión de la Verdad contra las mentiras, los silencios y el miedo.* Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/verdad-y-memoria/una-comision-de-la-verdad-contra-las-mentiras-los-silencios-y-el-miedo>
- Moreno, M. (21 de diciembre de 2018). *Terceros civilmente responsables no serán extraditados: Corte.* Obtenido de El Tiempo: <https://www.eltiempo.com/justicia/cortes/corte-avala-que-agentes-del-estado-y-terceros-que-se-acojan-a-la-jep-no-sean-extraditados-307728>
- Muñoz, C. A. (5 de diciembre de 2018). *La familia que le reclama a la Fiscalía la entrega del cuerpo de un médico guerrillero .* Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/desaparecidos/la-familia-que-le-reclama-la-fiscalia-la-entrega-del-cuerpo-de-un-medico-guerrillero>
- Ocampo Rodríguez, Á. (12 de diciembre de 2018). *Mico en Ley de Orden Público pone en peligro Acuerdo de Paz.* Obtenido de RCN Radio: <https://www.rcnradio.com/politica/mico-en-ley-de-orden-publico-pone-en-peligro-acuerdo-de-paz>
- ONU Mujeres. (10 de diciembre de 2018). *Lideresas y defensoras de derechos humanos: "Mujeres por la vida, la paz y el desarrollo".* Obtenido de ONU Mujeres:

- <http://colombia.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2018/12/mujeres-por-la-vida-la-paz-y-el-desarrollo>
- Ospina Rendón, J. (26 de diciembre de 2018). *La Fiscalía de la CPI sigue examinando a Colombia*. Obtenido de El Espectador - Colombia 2020: <https://colombia2020.elespectador.com/opinion/la-fiscalia-de-la-cpi-sigue-examinando-colombia>
- Pedraza, J. C. (29 de noviembre de 2018). *Estremecedores testimonios en arranque de la Comisión de la Verdad*. Obtenido de El Tiempo: <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/ceremonia-de-lanzamiento-e-inicio-de-labores-de-la-comision-de-la-verdad-299444>
- Procuraduría General de la Nación. (10 de agosto de 2018). *Ley de Víctimas continúa desfinanciada: Entre 2018 y 2021 se deberá invertir \$129.29 billones*. Obtenido de Procuraduría General de la Nación: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/Ley-victimas-financiacion-Procuraduria.news>
- Quinceno, J. D. (12 de diciembre de 2018). *Se cae "mico" en la Ley de Orden Público que permitía capturar a exFarc*. Obtenido de El Colombiano: <https://m.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/capturas-a-ex-guerrilleros-de-las-farc-ley-de-orden-publico-en-congreso-de-colombia-YY9809441>
- Reyes Alvarado, Y. (6 de noviembre de 2018). *Los bienes de las Farc*. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/opinion/los-bienes-de-las-farc-columna-822066>
- Semana. (7 de diciembre de 2018). *Duque espera que Torrijos aclare el tema de sus títulos con la Universidad del Rosario*. Obtenido de Semana: <https://www.semana.com/nacion/articulo/duque-pide-respeto-por-vice-torrijos/594072>
- Semana. (19 de diciembre de 2018). *Los límites de la corte a la extradición de líderes guerrilleros*. Obtenido de Semana: <https://www.semana.com/nacion/articulo/corte-constitucional-publica-la-sentencia-sobre-ley-estatutaria-de-la-jep/595533>
- Semana. (19 de diciembre de 2019). *La JEP cuenta ya con todo para hacer su difícil tarea*. Obtenido de Semana: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/la-jep-cuenta-ya-con-todo-para-hacer-su-dificil-tarea-articulo-830173>
- Semana. (31 de diciembre de 2018). *Corte única: Paloma Valencia no se rinde*. Obtenido de Semana: <https://www.semana.com/nacion/articulo/paloma-valencia-anuncia-que-se-queda-en-el-congreso-para-defender-super-corte/596505>
- Semana. (6 de enero de 2019). *La JEP en su laberinto*. Obtenido de Semana: <https://www.semana.com/nacion/articulo/la-jurisdoccion-especial-de-paz-que-esta-en-juego/596979>
- Semana. (21 de enero de 2019). *El 'viacrucis' de Jesús Santrich para llegar al Congreso*. Obtenido de Semana: <https://www.semana.com/nacion/articulo/el-camino-de-jesus-santrich-para-llegar-al-congreso/598683>

- Semana. (25 de enero de 2019). Recuperado el 15 de febrero de 2019, de <https://www.semana.com/nacion/articulo/paisa-en-la-jep-empieza-la-verificacion-de-cumplimiento-del-exguerrillero/599102>
- Semana. (29 de enero de 2018). *JEP desmiente al uribismo y reitera que no recibió las pruebas de EE.UU. contra Santrich*. Obtenido de Semana: <https://www.semana.com/nacion/articulo/caso-santrich-jep-desmiente-al-uribismo-y-dice-que-no-recibio-pruebas-de-eeuu/599593>
- Semana. (14 de febrero de 2019). *La preocupación de la JEP por los invisibles dineros de la paz*. Obtenido de Semana: <https://www.semana.com/nacion/articulo/carta-de-la-jep-al-dnp-por-el-pacto-por-la-construccion-de-paz/601312>
- UBPD. (7 de diciembre de 2018). *#UBPDEscucha El pasado 5 de diciembre la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD) y las Autoridades del Gobierno Mayor Indígena tuvieron un primer espacio de diálogo para acercarse a la cosmovisión de los pueblos indígenas*. Obtenido de Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas: <https://www.facebook.com/243009703037073/posts/259280931409950/>
- UBPD. (7 de diciembre de 2018). *#UBPDEscucha La Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD) construirá el Plan Nacional de Búsqueda en compañía de los familiares de las víctimas y organizaciones de la sociedad civil*. Obtenido de Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas - Facebook: <https://www.facebook.com/243009703037073/posts/259363538068356/>
- UBPD. (13 de diciembre de 2018). *“La UBPD acompañará a los familiares de los desaparecidos en su búsqueda”*: Luz Marina Monzón. Obtenido de UBPD - Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidos: [https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/p/actividades.html?fbclid=IwAR17AOiARewA4UoAny4LT\\_t3mr5GQXztHNAOGxtXHkjcLCx4JndjojTrWPc](https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/p/actividades.html?fbclid=IwAR17AOiARewA4UoAny4LT_t3mr5GQXztHNAOGxtXHkjcLCx4JndjojTrWPc)
- Valenzuela, S. (23 de octubre de 2018). *El Centro Democrático no logró bloquear a la Comisión de la Verdad*. Obtenido de PACIFISTA: <https://pacifista.tv/notas/centro-democratico-comision-verdad-reforma-informacion-militar/>
- Verdad Abierta. (7 de diciembre de 2018). *Abogada de opositores ahora dirige oficina de Restitución en Urabá*. Obtenido de Verdad Abierta: <https://verdadabierta.com/abogada-opositores-ahora-dirige-oficina-restitucion-uraba/>
- Verdad Abierta. (12 de diciembre de 2018). *Desconcierto entre reclamantes de Las Pavas por polémica sentencia*. Obtenido de Verdad Abierta: <https://verdadabierta.com/desconcierto-reclamantes-las-pavas-polemica-sentencia/>
- Verdad Abierta. (20 de diciembre de 2018). *Habrà restitución en la vereda Guacamayas, de Turbo: Corte Suprema de Justicia*. Obtenido de Verdad Abierta: <https://verdadabierta.com/habra-restitucion-la-vereda-guacamayas-turbo-corte-suprema-justicia/>

Verdad Abierta. (17 de enero de 2019). *Una sentencia judicial, la nueva esperanza del pueblo Ette Ennaka*. Obtenido de Verdad Abierta: <https://verdadabierta.com/una-sentencia-judicial-la-nueva-esperanza-del-pueblo-ette-ennaka/>

W Radio. (9 de diciembre de 2018). *Tres perlas de la senadora Cabal sobre restitución de tierras*. Obtenido de W Radio: <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/tres-perlas-de-la-senadora-cabal-sobre-restitucion-de-tierras/20181219/nota/3840189.aspx>

**Reuniones – Entrevistas con organizaciones:**

CODHES. (16 de enero de 2019). Reunión de la ST-Punto 5 con CODHES. (ST-Punto 5, Entrevistador)

Comisión de la Verdad. (28 de enero de 2019). Reunión de la ST-Punto 5 con la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. (ST-Punto 5, Entrevistador)

Consejería Presidencial para los DDHH. (4 de febrero de 2018). Reunión de la ST - Punto 5 con la Consejería Presidencial para los DDHH. (ST - Punto 5, Entrevistador)

CSIVI-FARC, & CEPDIPO. (13 de febrero de 2019). Reunión de la ST-punto 5 con el equipo de CSIVI-FARC y el Centro de Pensamiento y Diálogo Político. (ST-Punto 5, Entrevistador)

Magistratura JEP. (8 de febrero de 2019). Reunión de la ST-Punto 5 con la Magistratura de la JEP. (ST-Punto 5, Entrevistador)

Magistratura JEP. (8 de febrero de 2019). Reunión de la ST-Punto 5 con la Magistratura de la JEP. (ST-Punto 5, Entrevistador)

Ministerio de Defensa. (1 de febrero de 2019). Reunión de la ST-Punto 5 con el Ministerio de Defensa. (ST-Punto 5 Entrevistador)

Redepaz. (14 de enero de 2019). Reunión de la ST-Punto 5 con Redepaz. (ST-Punto 5, Entrevistador)

SEJEP. (25 de enero de 2019). Reunión de la ST-Punto 5 con la Secretaría Ejecutiva de la Jurisdicción Especial para la Paz. (ST-Punto 5, Entrevistador)

UBPD. (13 de febrero de 2019). Reunión de la ST-Punto 5 con la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas. (ST-Punto 5, Entrevistador)

## **INFORME DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PUNTO 6 DEL ACUERDO FINAL “IMPLEMENTACIÓN, VERIFICACIÓN Y REFRENDACIÓN”**

Este informe presenta el estado de implementación de los subtemas relativos a la Implementación, Verificación y Refrendación del Acuerdo Final -A.F.- entre noviembre de 2018 y febrero de 2019. Los subtemas son: la Comisión de Seguimiento Impulso y Verificación a la Implementación del A.F. - CSIVI- (A.F. 6.1); el Plan Marco de Implementación - PMI- y las disposiciones de orden presupuestal e institucional necesarias para asegurar la implementación, así como las medidas que garanticen la transparencia del proceso (A.F. 6.1.1 y 6.1.2), las prioridades para la implementación normativa (A.F. 6.1.9 y 6.1.10), los mecanismos internacionales de verificación (A.F. 6.3), de acompañamiento internacional (A.F. 6.4) y las herramientas de difusión y comunicación que el A.F. contempla para adelantar, entre otras tareas de pedagogía (A.F. 6.5).

Para este período, el informe evidencia el inicio de una nueva etapa en la implementación del A.F. El Gobierno presentó la política “Paz con Legalidad” que establece lineamientos para la implementación de algunos de los compromisos del A.F. y la hoja de ruta que seguirá hasta el final de su mandato. Además, el Gobierno radicó en el Congreso el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, sobre el cual hay dudas respecto de su correspondencia con el Plan Marco de Implementación. Si bien la política “Paz con Legalidad” y el Plan permiten conocer el alcance y la orientación de la implementación del A.F. por parte del Gobierno Nacional, tales dudas sobre la correspondencia suponen aún incertidumbre en materia de la suficiencia presupuestal y el alcance de algunos de los programas.

El Gobierno y las FARC decidieron prorrogar la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación -CSIVI-, lo que impulsa la continuidad del proceso de implementación. Sin embargo, preocupa la discontinuidad en su funcionamiento en lo corrido del 2019



## 1. COMISIÓN DE SEGUIMIENTO IMPULSO Y VERIFICACIÓN A LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO FINAL -CSIVI- (A.F. 6.1)

### 1.1. Eventos prioritarios de implementación

- Los representantes de Gobierno y FARC acordaron prorrogar la CSIVI, en cumplimiento del Decreto 1995 de 2016. A la fecha de terminación de este informe, la ST no conoce los términos en los que va a continuar el trabajo de esta Comisión.
- El Consejo de Estado **levantó la suspensión provisional a la función de la CSIVI de examinar los proyectos normativos de implementación** en términos de su correspondencia con el A.F., como lo dispuso el numeral 6 del artículo 3 del Decreto 1995 de 2016.

### 1.2. Estado de implementación

El estado de implementación de este subtema se encuentra ***iniciado a tiempo en relación con lo establecido en el A.F., con avances y en correspondencia parcial*** con lo acordado.

Pese a la reactivación de la CSIVI el trimestre pasado y la reducción de incertidumbre que esto supuso, la incertidumbre aumentó nuevamente en el trimestre del que trata este informe y el ritmo de implementación del subtema se redujo considerablemente en lo corrido de 2019.

En la sesión del 27 de diciembre de 2018, los representantes del Gobierno y de FARC acordaron dar continuidad a la CSIVI al prorrogar su funcionamiento. El A.F. (6.1), así como el artículo 9 del Decreto 1995 de 2016 que creó la Comisión, establecen que la duración de ésta podrá ser hasta de 10 años y en enero de 2019, fecha en que termina el primer periodo de funcionamiento, sus representantes deben decidir sobre su prórroga. Sin embargo, la ST expresa su preocupación por la discontinuidad en su funcionamiento en lo corrido del 2019, lo que ha impedido que se definan los términos en los que funcionará y su vigencia. Ésta sesionó el 27 de febrero, lo que será analizado en el Sexto Informe de Verificación. Una vez acordada la metodología y la vigencia de la Comisión, el Gobierno expedirá un decreto para su reglamentación.

Desde su creación, así como desde su reactivación en septiembre, este mecanismo ha resultado útil para dar seguimiento al A.F., impulsarlo, resolver controversias y construir confianza entre las partes, razón por la que preocupa que

se reduzca la periodicidad de las reuniones, que se mantuvo hasta diciembre de 2018. La ST considera que la decisión de realizar reuniones quincenales constituyó un avance importante del trimestre pasado.

Uno de los cambios más importantes durante el trimestre, es que la secretaría técnica de la CSIVI quedó a cargo de la Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación<sup>114</sup> y no de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz -OACP-. El cambio se dio en el marco de la reestructuración de la institucionalidad de la implementación, que otorgó al Consejero para la Estabilización y Consolidación la responsabilidad de centralizar y fortalecer la coordinación interinstitucional en la materia.

Por otro lado, cabe mencionar que las mesas técnicas que se establecieron en el trimestre pasado (sobre seguridad jurídica para las personas privadas de su libertad; acreditaciones de exguerrilleros de las FARC y sobre el Componente de Verificación Internacional y el Componente de Acompañamiento Internacional) han funcionado con diferentes ritmos, alcances y periodicidad en lo que va de 2019. Por lo que la ST conoce, la mesa sobre acreditaciones ha continuado su trabajo en 2019, pero no tiene conocimiento sobre el trabajo de la mesa sobre seguridad jurídica. En cuanto al funcionamiento y continuidad de la mesa sobre los Componentes de Verificación y Acompañamiento, ésta disminuyó el ritmo de trabajo en lo corrido de 2019 y la fecha de cierre de este informe (15 de febrero de 2019).

La ST resalta la realización de sesiones ampliadas con el Consejo Nacional de Reincorporación -CNR- a finales de 2018. Sin embargo, reitera, como lo ha hecho en sus informes anteriores, que a la fecha no se han llevado a cabo sesiones ampliadas con la participación de la sociedad civil, ni se han creado comisiones territoriales, como lo dispone el A.F. (6.1.6, p. 200).

Por último, la Sección Primera del Consejo de Estado decidió levantar la suspensión provisional<sup>115</sup> del numeral 6 del artículo 3 del Decreto 1995 de 2016 que establece que:

los proyecto de decreto, de ley o reforma constitucional necesarios para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto deben

<sup>114</sup> Por medio del Decreto 179 del 8 de febrero de 2019 se formalizó la Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación, antigua Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto.

<sup>115</sup> Ver Auto 2017-00240 del 02 de marzo de 2018.

ser puestos a consideración de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI) antes de ser expedidos por el presidente de la República.

Según el Consejo de Estado, la posibilidad de que el Gobierno y la FARC constaten el contenido de los proyectos normativos de implementación del A.F., en la CSIVI, “no desborda las competencias constitucionales atribuidas al jefe del Ejecutivo y al Congreso” y afirma que la función de constatar se refiere a:

La comprobación de que el contenido de los proyectos de actos legislativos, de ley y de decretos se ajusten a lo acordado por las partes, lo cual no impide que el Congreso de la República pueda deliberar y realizar las modificaciones que considere pertinentes (Consejo de Estado, CP. Hernando Sánchez, 2019, p. 31).

### 1.3. Enfoque de género y étnico

El A.F. (6.1 p.196), así como el Comunicado Conjunto #18 dispuso que la Instancia Especial de Género “tendrá interlocución permanente con la CSIVI”. Si bien ha habido dificultades y retrasos en el cumplimiento de este compromiso, la ST resalta que en el periodo de observación de este informe, la Instancia Especial de Género participó en la sesión 3x3<sup>116</sup> de la Comisión del 19 de diciembre de 2018. En ésta la Instancia presentó un balance de la implementación del enfoque de género en los territorios, además de acordar la realización de reuniones bimestrales, la articulación con la Alta Instancia de Género del Gobierno y el establecimiento de mecanismos de coordinación permanente (@InstanciaGenero, 2018).

En cuanto a la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos -IEANPE-, el Consejero Presidencial para la Estabilización y Consolidación señaló que el diálogo con ésta se mantiene (El Espectador, 2019), pero a la fecha de cierre de este informe, la ST no cuenta con información precisa sobre el desarrollo de estos encuentros, la fluidez de la comunicación entre las partes y si la IEANPE ha sido invitada o no a sesiones ampliadas de la CSIVI.

---

<sup>116</sup> Las sesiones 3x3 son las sesiones que el Decreto 1417 de 2018 denomina como exclusivas, en las que participan los representantes de los dos componentes que la conforman y su respectiva secretaría técnica.

Cabe mencionar que el funcionamiento de la Instancia Especial de Género y de la IEANPE puede verse comprometido por la discontinuidad en el funcionamiento de la CSIVI.

#### 1.4. Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

La ST registró una **controversia** en el periodo que cubre este informe asociada con la decisión del Gobierno de suspender la sesión de la CSIVI del 11 de febrero por cuenta de una carta enviada por el Partido FARC al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en la que manifestó su compromiso con la implementación del Pacto Político Nacional (A.F. 3.4.1) y en la que invitan “al Gobierno nacional a atender esta obligación, también suya” (Partido FARC, 2019). La CSIVI fue retomada el 27 de febrero de 2018. Sin embargo, preocupa la discontinuidad en el funcionamiento de la CSIVI en lo corrido de 2019 pues genera incertidumbre en el proceso de implementación

La ST considera necesario que el Gobierno nacional defina formalmente los términos en los que las instancias de seguimiento a la implementación funcionarán en el menor tiempo posible para reducir la incertidumbre generada los últimos meses. La ST considera importante una manifestación pública por parte del Gobierno en la que reitere su compromiso con mantener los espacios de diálogo e impulso creados en virtud del A.F. y que mantenga el carácter técnico y político que la CSIVI ha tenido desde su instalación en diciembre de 2016. Al respecto, es importante señalar que el Gobierno debe reconocer la oportunidad de mantener un espacio de interlocución directa con la FARC y con las demás instancias que hacen seguimiento al A.F.

De mantener los términos de funcionamiento de la CSIVI, la ST considera que mantener la periodicidad de las reuniones es fundamental para impulsar el proceso de implementación, generar confianza entre los sectores que apoyan la implementación del A.F. y garantizar una comunicación fluida. Especialmente, la ST considera necesario impulsar las mesas técnicas y el espacio de “Pre-CSIVI” que desde septiembre de 2018 han facilitado la operatividad de la Comisión.

Es más, la CSIVI puede ser una oportunidad para el Gobierno de consolidar un espacio de trabajo conjunto en el que se traten asuntos como la agenda legislativa del Gobierno en torno a la implementación (que se describe en la sección de implementación normativa), las perspectivas del proceso de reincorporación de los excombatientes después del 15 de agosto del 2019, la implementación de

medidas de protección en un próximo escenario de elecciones locales y las garantías de seguridad jurídica y así evitar que la CSIVI quede limitada en sus funciones (seguir, impulsar y verificar la implementación del A.F.).

En relación al Plan Nacional de Desarrollo, es importante mencionar que una de las funciones de la CSIVI es la de impulsar el cumplimiento del Plan Marco de Implementación -PMI-, proponer acciones y medidas para el adecuado cumplimiento del A.F., así como el de recomendar al Gobierno Nacional las medidas necesarias para dar cumplimiento al Plan Plurianual de Inversiones del PND, de acuerdo a lo establecido en el documento CONPES 3932 de 2018 (Decreto 1417 de 2018). Por lo tanto, la CSIVI podrá también servir de espacio para seguir y verificar la correspondencia y consistencia de las acciones encaminadas a cumplir con el Plan Plurianual de Inversiones para la Paz contemplado en el Plan Nacional de Desarrollo.

En cuanto a la decisión del Consejo de Estado, la ST señala como lo mencionó en su Segundo Informe de Verificación, que la suspensión de la norma no representaba mayores implicaciones en el funcionamiento de la CSIVI al ser esta una comisión de seguimiento y verificación. Sin embargo, el levantamiento de la suspensión respalda la participación de la FARC en el proceso de implementación y permitirá un mayor control y verificación de las normas que el Gobierno expida o presente al Congreso en términos de su correspondencia con el A.F.

Del mismo modo, la ST insta a la Instancia Especial de Género y la IEANPE a seguir y verificar la implementación de los indicadores con enfoque de género y étnico contemplados en el PMI en el marco de la implementación del PND.

## **2. PLAN MARCO DE IMPLEMENTACIÓN -PMI- (A.F. 6.1.1)**

### **2.1. Eventos prioritarios de implementación**

- El Gobierno presentó al Congreso de la República las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. Las Bases incluyen en el Plan Plurianual de Inversiones -PPI- un capítulo para la paz que contempla un valor de \$ 37,1 billones.
- El promedio anual del PPI para la Paz supera en \$0,63 billones el monto establecido en el Marco Fiscal de Mediano Plazo -MFMP- de 2018. Sin embargo, la distribución de los recursos por punto del A.F. no coincide con el MFMP y en los puntos 1, 2, 4 y 6 es significativamente inferior.

- El Gobierno dio a conocer la política “Paz con Legalidad”, que establece la hoja de ruta de la implementación del A.F. y los ajustes institucionales necesarios para la gestión del Gobierno.
- Continúa detenido el trámite del proyecto de reforma a la Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo (Ley 152 de 1994) en el Congreso.
- El presupuesto del Sistema General de Regalías -SGR- para la paz aumentó 50,8% al pasar de \$1,26 a \$1,9 billones para el bienio enero 2019 - diciembre 2010.
- El Órgano Colegiado de Administración y Decisión para la Paz aprobó 105 proyectos para ser financiados con recursos del Sistema General del SGR en su última sesión. En total han sido aprobados 158 proyectos.
- El Gobierno instaló la Alta Instancia de Género del Gobierno el 16 de enero. Ésta tiene por objeto “coordinar, armonizar, concertar, impulsar y hacer seguimiento a la implementación y transversalización del enfoque de género en la implementación del A.F. y en la ejecución del Plan Marco de Implementación, por parte de las entidades involucradas, acorde con sus competencias” (Art. 1 Decreto 1418 de 2018).

## 2.2. Estado de implementación

229

### I. Inclusión del Plan Marco de Implementación en el Plan Nacional de Desarrollo y Plan Plurianual de Inversiones para la Paz

#### A. Análisis de las Bases del PND 2018-2022

El estado de implementación de los compromisos asociados a la inclusión de un Plan Cuatrienal de Implementación<sup>117</sup> en el Plan Nacional de Desarrollo -PND- y la construcción de un componente específico para la paz en el Plan Plurianual de Inversiones es **iniciado, con retrasos** por la demora en la expedición del PMI y la aprobación de la reforma a la Ley Orgánica del PND, **con avances y en correspondencia parcial** con lo acordado.

A continuación, la ST señala los compromisos que el A.F., el Acto Legislativo 01 de 2016 “Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo” del A.F., al Acto Legislativo 02 de 2017, que brinda estabilidad y seguridad jurídica al A.F. y el documento

<sup>117</sup> Se entiende por Plan Cuatrienal de Implementación, “el capítulo o los componentes de paz de cada Plan Nacional de Desarrollo, basados en los contenidos del Plan Marco de Implementación, que permitirán avanzar en el cumplimiento del Acuerdo Final” (CONPES 3932, p.14).

CONPES 3932 que establece los lineamientos para la articulación del PMI con los instrumentos de planeación existentes estipulan:

Tabla 1: compromisos relacionados al Plan Nacional de Desarrollo

<b>Acuerdo Final</b>	<p>“Con base en lo establecido en el PMI, en adelante y por los siguientes dos periodos presidenciales tras la terminación del actual, como parte de la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo se deberá incluir un capítulo correspondiente al Plan Cuatrienal de Implementación de los acuerdos” (A.F. 6.1.1, p.197).</p>
<b>AL 01 /2016 y AL 02 /2017</b>	<p>“El Gobierno nacional durante los próximos veinte años incluirá en el Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo, un componente específico para la paz priorizando los ciudadanos y las entidades territoriales más afectadas por la pobreza rural, las economías ilegales, la debilidad institucional y el conflicto armado. Estos recursos serán adicionales a las inversiones ya programadas por las entidades públicas del orden nacional y territorial y se orientarán a cerrar las brechas sociales, económicas e institucionales en dichas entidades territoriales. El gobierno podrá efectuar los ajustes institucionales y normativos necesarios para ejecutar el componente de paz del Plan Plurianual de Inversiones.</p> <p>Las autoridades departamentales, municipales y distritales tendrán la facultad de hacer los ajustes necesarios a sus planes de desarrollo para adecuarlos al Plan de Inversiones para la Paz durante los seis meses siguientes a la adopción de este” (Art 3 AL 01/2016).</p> <p>“Las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final” (Art 1 AL 02/2017).</p>
<b>CONPES 3932</b>	<p>Los lineamientos para articular el PMI con los Planes Nacionales de Desarrollo son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• “El DNP diseñará cuatro propuestas de Plan Cuatrienal de Implementación, basadas en el PMI (una por cuatrienio), con los lineamientos sobre los contenidos de paz que deberán ser incluidos dentro del respectivo PND.</li> <li>• Cada una de las cuatro propuestas de Planes Cuatrienales de Implementación tendrá seis subsecciones, cada una correspondiente a cada punto del Acuerdo Final y, dentro de cada subsección, se incluirán todos los indicadores del PMI correspondientes a ese periodo de Gobierno, incluyendo las prioridades de género y para pueblos y comunidades étnicas.             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ En la subsección relacionada con la RRI, también se podrán</li> </ul> </li> </ul>

	<p>tener en cuenta los compromisos de los planes nacionales para la RRI.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Cada una de estas secciones, identificará los sectores y entidades adscritas que son responsables.</li> <li>● Los planes cuatrienales deben incluir la programación anual de los indicadores del PMI. Dicha anualización deber ser complementaria con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</li> <li>● Cada propuesta de Plan Cuatrienal de Implementación deberá incluir las prioridades y metas de los PDET.</li> <li>● Será responsabilidad de cada sector incorporar los contenidos de paz en cada uno de los PND, de acuerdo con sus compromisos en el PMI, quienes establecerán las metas de los indicadores dispuestos en cada Plan Cuatrienal de Implementación</li> <li>● El DNP elaborará un componente específico de paz dentro del Plan Plurianual de Inversiones de cada uno de los cuatro PND indicados, que guardará coherencia con los componentes del PMI que se incluyan dentro de cada PND” (CONPES 3932, p. 26-27).</li> </ul>
--	--

Fuente: elaboración propia

El Gobierno Nacional, presentó las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: “Pacto Por Colombia, Pacto por la Equidad”, que hace parte íntegramente del proyecto de ley del Plan Nacional de Desarrollo al Congreso de la República, el 6 de febrero. Las Bases incluyen el “Pacto por la Construcción de Paz: cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas”, que contempla cinco pilares para la construcción de paz: (i) Imperio de la ley y convivencia, (ii) estabilización, (iii) seguridad y orden para la libertad, (iv) participación: promoción del diálogo y la inclusión democrática, y (v) atención y reparación de las víctimas.

Aunque el “Pacto por la Construcción de Paz” incluye medidas que se alinean con el PMI, no es claro si éste correspondería al Plan Cuatrienal de Implementación del que trata el A.F. y el documento CONPES 3932, pues varias de las estrategias contempladas en el PND para implementar el A.F. se encuentran en otros pactos, por lo que no es posible encontrar un capítulo específico para la implementación como lo establece el A.F. (6.1.1) y el documento CONPES 3932 de 2018. Además, el “Pacto por la Construcción de Paz” no está dividido en seis subsecciones, y tampoco incluye los indicadores del PMI como lo establece el CONPES 3932, por lo que tampoco incluye su programación anual como lo establece el mismo documento.

En el concepto sobre el primer borrador de las Bases enviado por el Centro de Pensamiento y Diálogo Político -CEPDIPO-, el centro de pensamiento creado por las FARC en virtud del A.F. (3.2.2.2), al Consejo Nacional de Planeación -CNP-



afirman que el Pacto “no aborda de forma integral el A.F. y la traducción en acciones que se realizó con el documento del Plan Marco de Implementación” (CEPDIPO, 2018).

El documento de Bases del Plan Nacional de Desarrollo sí detalla que el 30% (139) de los 465 indicadores que contempla el PMI para implementar después de 2018 tienen un indicador asociado en el PND<sup>118</sup>; el 10% están contenidos en el marco de las estrategias u objetivos del PND y aclara que los indicadores que no se asociaron al PND son de gestión, y no de resultado o de producto, o no están alineados con las apuestas estratégicas de política (DNP, 2019, p.1.153). El número de indicadores asociados es limitado si se tiene en cuenta que de acuerdo al documento CONPES 3932 de 2018, de los 501 indicadores establecidos en el PMI, 79 indicadores deben finalizar su implementación en el cuatrienio y 329 continuar su curso (p. 15).

Por un lado, el PND evidencia que las debilidades técnicas del PMI que el componente FARC en la CSIVI señaló en las salvedades hechas a éste sobre la necesidad de incluir “indicadores de resultados en todos los niveles y metas” (PMI, 2018, p.226), impiden establecer una correspondencia del PND con el PMI. Por otro, la no inclusión de un capítulo específico con los indicadores del PMI asociados a indicadores al PND dificultará su seguimiento y análisis de la implementación<sup>119</sup>.

En cumplimiento del Acto Legislativo 01 de 2016, el Gobierno sí incluyó en el Plan Plurianual de Inversiones -PPI- un componente específico para la paz. El componente para la Paz del PPI detalla las líneas de distintos pactos que contienen programas que responden a objetivos de la implementación del A.F.

El componente para la paz del PPI contempla recursos por \$37,1 billones, que representan un 3,38% del valor total del Plan (\$1.096,1 billones), pero no detalla los programas y objetivos a los que estarán dirigidos, únicamente las líneas de acción. Además, el PPI para la paz no hace claridad sobre cuáles de estos recursos son adicionales, como quedó dispuesto en el Acto Legislativo 01 de 2016.

<sup>118</sup> El Plan Marco de Implementación contempla 501 indicadores/compromisos para ser implementados entre 2017 y 2031.

<sup>119</sup> Las Bases del Plan Nacional de Desarrollo incluye únicamente una tabla de ejemplo con los indicadores asociados. En el capítulo sobre el “Pacto por la Construcción de Paz” y el “Pacto por la Equidad de las Mujeres” se incluye una tabla con los objetivos asociados a los pilares del PMI.

Vale la pena mencionar, en todo caso, que no existe una 'línea de base' en materia de implementación, que permita definir a qué programa y proyecto, grupo poblacional, y en qué municipio de implementación del A.F., por ejemplo, se atribuirá el gasto en cada caso.

Estos recursos se ajustan a la estimación hecha por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el Marco Fiscal de Mediano Plazo -MFMP- de 2018, pues el monto anual para la implementación del PPI para la Paz es de \$9,26 billones en promedio, que representan el 0,97% del PIB de 2018. El MFMP de 2018 dispuso que la inversión anual para el posconflicto entre 2019 y 2022 es de aproximadamente 0,81% del PIB, por lo cual el monto destinado en el PPI es superior al contemplado por el MFMP. De hecho, si se considera que el monto total para la implementación del A.F. es \$129,5 billones, en promedio al año se deberían destinar 8,63 billones.

Cabe aclarar que el documento de las Bases del PND no especifica cuáles son los indicadores asociados al PMI incluidos en el PPI para la paz, y si hay medidas que no correspondan con lo establecido en el A.F. y en el PMI.

Del mismo modo en que se hizo el costeo del posconflicto en el MFMP de 2018, la fuente más importante de financiación del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones serán los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones -SGP-.

Tabla 2: Fuentes de financiación del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones

Recursos por fuente para implementar el Plan Plurianual de Inversiones		
Fuente	Monto (en billones)	Participación (%)
Sistema General de Participaciones	13	35,20%
Presupuesto General de la Nación	11,3	30,60%
Recursos propios de las entidades territoriales	1,3	3,40%
Sistema General de Regalías	4,8	13%
Sector privado	2,5	6,80%
Cooperación internacional	4,1	11,10%
Total	37	100%

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, 2019

Como está dispuesto actualmente el PPI para la Paz, únicamente los recursos provenientes de la cooperación internacional, el sector privado y el Sistema General de Regalías tienen como destinación específica la implementación del A.F., por lo que pueden considerarse recursos adicionales. Esto podría constituir un incumplimiento del artículo 3 del Acto Legislativo 01 de 2016, que establece que los recursos del PPI para la paz “serán adicionales a las inversiones ya programadas por las entidades públicas”. Esta posibilidad de incumplimiento ya había sido advertida desde el costeo hecho por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el MFMP de 2017, y se ha recomendado al Gobierno hacer la aclaración pertinente (Tercer Informe de Verificación de la ST, 2018, p. 224).

A continuación se señala la distribución de recursos por punto del A.F.

Tabla 3: Plan Plurianual de Inversiones para la Paz por punto del A.F.

<b>Distribución del componente para la Paz del Plan Plurianual de Inversiones por punto del A.F.</b>		
<b>Punto y Pilar del Plan Marco de Implementación</b>	<b>Monto (miles de millones)</b>	<b>Participación (%)</b>
<b>1. Reforma Rural Integral</b>	<b>24.970</b>	<b>67,34%</b>
1.1. Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo	632	1,70%
1.2. Infraestructura y adecuación de tierras	3.961	10,68%
1.3. Desarrollo social: Salud	3.284	8,86%
1.4. Desarrollo social: Educación rural	12.218	32,95%
1.5. Desarrollo social: Vivienda y agua potable	2.290	6,18%
1.6. Producción agropecuaria y Economía solidaria y cooperativa	1.580	4,26%
1.7. Garantía progresiva del derecho a la alimentación	941	2,54%
1.8. Planes de acción para la transformación regional	63	0,17%
<b>2. Participación política</b>	<b>86</b>	<b>0,23%</b>
2.1. Derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política en general, y en particular para los nuevos movimientos que surjan luego de la firma del A.F.	3	0,01%
2.2. Mecanismos democráticos de participación ciudadana	83	0,22%
2.3. Promoción de una mayor participación en la política nacional, regional y local, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad	1	0,00%
<b>3. Fin del Conflicto</b>	<b>747</b>	<b>2,01%</b>
3.2. Reincorporación de las FARC EP a la vida civil	700	1,89%
3.3. Garantías de Seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales	47	0,13%
<b>4. Solución al problema de las drogas ilícitas</b>	<b>43</b>	<b>0,12%</b>

4.1. Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito	40	0,11%
4.2. Prevención del Consumo y Salud Pública	3	0,01%
<b>5. Víctimas</b>	<b>3.580</b>	<b>9,65%</b>
5.4. Reparación integral para la construcción de Paz	1.854	5,00%
5.6. Derechos Humanos	1.070	2,89%
5.1. Justicia y Verdad	656	1,77%
<b>6. Implementación, Verificación y Refrendación</b>	<b>5</b>	<b>0,01%</b>
<b>7. Recursos para la construcción de paz por distribuir</b>	<b>4.800</b>	<b>12,94%</b>
<b>OCAD PAZ</b>	<b>2.852</b>	<b>7,69%</b>
<b>Total general</b>	<b>37.083</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, 2019

Aunque el monto total del PPI para la Paz es superior al que establece el MFMP, es importante analizar los montos por punto del A.F. para determinar el impacto que los recursos destinados en las Bases del PND tienen.

Al respecto, vale la pena señalar que no es claro a qué sectores irán los recursos que no se han distribuido ni por qué se incluyen recursos para el OCAD Paz, que, en principio, es una fuente de financiación.

Tabla 4: Comparación MFMP 2018 y Plan Plurianual de Inversiones para la Paz

Valor anual de gasto (en billones de pesos) por punto del A.F. MFMP Vs Plan Plurianual de Inversiones para la Paz				
Punto del A.F.	MFMP 2018 (Costo a 15 años)	Promedio anual MFMP 2018	PPI para la Paz (4 años)	Promedio anual PPI para la paz
Punto 1: Reforma Rural Integral	110,60	7,37	24,97	6,24
Punto 2: Participación Política	3,90	0,26	0,09	0,02
Punto 3: Fin del Conflicto	2,50	0,17	0,75	0,19
Punto 4: Solución al problema de las drogas ilícitas	7,90	0,53	0,04	0,01
Punto 5: Víctimas	4,50	0,30	3,58	0,90
Punto 6: Implementación, Verificación y Refrendación	0,10	0,01	0,01	0,00
Recursos para la construcción de paz por distribuir	N/A	N/A	4,80	1,20
OCAD PAZ			2,85	0,71
Total	129,5	8,63	37,03	9,27

Fuente: elaboración propia con base en el MFMP 2018 y el PPI para la Paz.

Al comparar los montos anuales promedio en el MFMP y en el PPI para la Paz se identifica un mayor presupuesto anual promedio dispuesto por el PPI que el estimado en el MFMP. Esto puede deberse a que el MFMP no incluye un rubro destinado a la reparación de víctimas del conflicto, punto con la mayor brecha positiva de financiamiento, pues esto hace parte de la implementación de la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras). En el caso de los puntos 2, 4 y 6 del A.F. el rubro incluido en el PPI es significativamente menor a lo estimado en el MFMP, mientras que en los Puntos 1 y 3, la diferencia entre ambos es marginal. Sin embargo, vale la pena mencionar que se compara promedios anuales de un período de implementación de 15 años con un Plan Plurianual de Inversiones de 4 años. En todo caso, esta comparación supone el aplazamiento de gastos en los puntos referidos durante el periodo de ejecución del PPI para la paz.

### *B. Reforma a la Ley Orgánica del PND*

La ST identificó un **problema de secuencia** que generaría vacíos institucionales y jurídicos en la implementación del A.F, que hace referencia a la no modificación de la Ley 152 de 1994 (Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo). En el primer periodo de la legislatura 2018-2019 el proyecto de reforma no tuvo avances en su trámite y de no aprobarse antes del 20 de julio será archivado por vencimiento de términos. Este proyecto es necesario para garantizar las bases legales para incorporar el Plan Cuatrienal de Implementación y el Plan Plurianual de Inversiones para la Paz al Plan Nacional de Desarrollo. Esta reforma era una de las prioridades normativas dispuestas para el primer año de implementación del A.F. por lo que su no aprobación constituye un incumplimiento del A.F. que genera incertidumbre institucional, la cual es perjudicial para el proceso de implementación (reunión con CEPDIPO, 07/02/2018).

La no aprobación de esta reforma dificulta la implementación del A.F. en el ámbito departamental y municipal, pues la reforma a la ley faculta la inclusión de un componente específico en el plan de inversiones de los planes de desarrollo de las entidades territoriales “que identifique las fuentes y programas que permitan la implementación del A.F.” (Proyecto de Ley No. C.218/2018), tal y como lo dispuso el A.F. (6.1.2),

se tramitarán las reformas normativas necesarias con el fin de que los Planes de desarrollo departamentales y municipales incorporen medidas para garantizar la implementación de los acuerdos (...) Los planes de desarrollo departamentales y municipales serán insumos para la formulación de los planes cuatrienales y los planes plurianuales que hacen parte del Plan Marco de Implementación (p.198).

#### *II. Medidas para incorporar la implementación de los acuerdos con recursos territoriales y otras medidas para garantizar la implementación de los acuerdos (A.F. 6.1.2 y 6.1.3).*

Durante el último trimestre la ST ha registrado **avances** en la implementación de estos compromisos que buscan descentralizar la implementación del A.F. El Gobierno Nacional decidió impulsar medidas para la implementación del A.F. en los territorios, como las obras de inversión social financiadas con recursos del Sistema General de Regalías -SGR- y las ‘Obras por Impuestos’. Cabe señalar,

que en virtud de lo dispuesto en las Bases del PND, la política “Paz con Legalidad” y la normatividad que al momento el Gobierno ha expedido en la materia, es clara la intención del Gobierno de priorizar e impulsar la implementación del A.F. en los 170 municipios PDET y concentrar la oferta institucional en éstos. El estado de implementación de estos compromisos es **iniciado, a tiempo con avances y en correspondencia** con el A.F.

#### A. Recursos del Sistema General de Regalías

Respecto al cumplimiento de la disposición del A.F. (6.1.2), en la que se establece que “se promoverán mecanismos y medidas para que con recursos del Sistema General de Participaciones y el Sistema General de Regalías se contribuya a financiar la implementación de los acuerdos” (p.198), la ST registró avances en el último trimestre.

El periodo que cubre este informe se caracterizó por una **aceleración** en la aprobación de proyectos de inversión en el Órgano Colegiado de Administración y Decisión -OCAD- Paz, por el **aumento en el presupuesto** del Sistema General de Regalías para el bienio y por los cambios propuestos al OCAD Paz.

En primer lugar, el OCAD Paz aprobó en la sesión 11 del 21 de diciembre de 2018 105 proyectos de inversión por valor de \$461.200 millones (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2018), lo que representa una **aceleración** en el cumplimiento de este compromiso<sup>120</sup>. Entre octubre de 2017 y diciembre de 2018 el OCAD Paz aprobó en total 158 proyectos de inversión que tienen como finalidad la implementación del A.F. en los territorios (Ministerio de Hacienda, 2019). La distribución por sector de los proyectos es la siguiente<sup>121</sup>: 143 para transporte, 6 para educación, 4 para acueducto y saneamiento, 4 para minas y energía y 1 para agricultura y desarrollo rural (Ministerio de Hacienda, 2019).

La **aceleración** en la aprobación de los proyectos de inversión, puede explicarse en parte por las medidas anunciadas por el DNP para agilizar el trámite de los

<sup>120</sup> Estos proyectos, según información del Ministerio de Hacienda y Crédito Público beneficiarán a 24 departamentos y más de 80 municipios del país. De estos, 22 son priorizados por el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET- y 25 más pertenecen a las ZOMAC.

<sup>121</sup> La Convocatoria estableció que los proyectos financiados debían responder a la implementación del Punto 1 del A.F. y a los siguientes pilares del PMI: Pilar 1.2: infraestructura y adecuación de tierras (infraestructura vial e infraestructura eléctrica rural); Pilar 1.4: desarrollo social: educación rural; Pilar 1.5: desarrollo social: vivienda y agua potable (Acuerdo 006, 6 de abril de 2018. OCAD Paz).



proyectos presentados en el OCAD Paz, que la ST reseñó en su Cuarto Informe de Verificación.

El Acuerdo 006 del 6 de abril de 2018 determinó que el valor de la convocatoria 1 de 2018 sería de \$255.000 millones, sin embargo, dada la participación, el OCAD Paz aprobó ampliar su valor hasta el tope de la asignación que es \$511.000 millones (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2018).

En segundo lugar, el Congreso de la República aprobó la ley 1942 de 2018 "por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 10 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020". El presupuesto fue aprobado por valor de \$24,25 billones, que representa un aumento del 67% con respecto al presupuesto del bienio anterior (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2018)<sup>122</sup>. Del total del monto aprobado, \$18,56 billones, corresponden a los ingresos del SGR.

Los montos para la asignación de paz (7% de los ingresos del SGR) alcanzaron los \$1,23 billones. A los recursos de la asignación para la paz se les suma el 70% de los rendimientos financieros (\$447,4 mm) y \$230,6 mm del recaudo resultante de la diferencia entre el valor del presupuesto para este bienio y el valor recaudado en la Cuenta Única del SGR 2017-2018 **para un total de \$1,9 billones**, para la financiación de proyectos de inversión social en el marco de la implementación. Esto representa un aumento del 50,8% con respecto al bienio 2017-2018 que tuvo una asignación total de \$1,26 billones<sup>123</sup>. El aumento en los recursos del SGR para la paz fortalece el proceso de implementación y le brindan estabilidad.

En tercer lugar, la política "Paz con Legalidad", y el proyecto de ley "por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo proponen una serie de medidas para hacer efectiva la ejecución de los recursos provenientes del SGR. El artículo 28 del proyecto de ley de Plan Nacional de Desarrollo propone que la secretaría técnica del OCAD Paz esté en cabeza del Departamento Nacional de Planeación y no del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el artículo 143 dispone que la Consejería para la Estabilización y Consolidación formará parte del OCAD Paz

---

<sup>122</sup> El Proyecto fue inicialmente radicado por un valor de \$19.203,8 mil millones.

<sup>123</sup> La asignación total para la paz comprende: la asignación para la paz (7% del SGR) que fueron \$510,7 miles de millones, la asignación paz de infraestructura y transporte que fueron \$610,2 miles de millones y los excedentes de ahorro pensional del SGR (FONPET) que fueron \$65,3 miles de millones.

con voz y voto. Sin embargo, la ST identificó una contradicción entre el articulado del PND con la política “Paz con Legalidad” que propone que la Secretaría Técnica esté en la cabeza de la Consejería presidencial para la Estabilización y Consolidación.

El proyecto, así como la política “Paz con Legalidad” establecen que “los proyectos que se financien con cargo a los recursos del OCAD PAZ, deben orientarse al desarrollo de las inversiones previstas en la Hoja de Ruta en los municipios PDET” (Art. 143). Al respecto, el Acto Legislativo 04 de 2017 estableció que los recursos de la asignación de paz del SGR “se distribuirán priorizando las entidades territoriales más afectadas por la pobreza rural, economías ilegales, debilidad institucional, conflicto armado y en los municipios donde se adelante explotación de recursos naturales no renovables” (Art. 2, parágrafo 7 transitorio)<sup>124</sup>. En buena medida los criterios de priorización coinciden con los criterios de los PDET<sup>125</sup>.

Por último, el artículo 51 de la Ley 1942 de 2018 crea la figura ‘Obras por Regalías’, que permitirá a empresas que desarrollen actividades de explotación de recursos naturales, ejecutar proyectos de inversión social como parte del pago correspondiente a las regalías<sup>126</sup>. Aunque el artículo no hace referencia a la ejecución de éstos en municipios ZOMAC o PDET, la política “Paz con Legalidad” si establece dentro de las medidas para atraer al sector privado que “se presentarán condiciones para que el esquema ‘Obras por Regalías’, beneficie proporcionalmente a los municipios PDET” (Presidencia de la República, 2018, p.14).

#### *B. Recursos del Sistema General de Participaciones*

Como quedó estipulado en el MFMP de 2018 y el documento CONPES 3932 de 2018, el Sistema General de Participaciones -SGP- es la fuente que más aportará en la implementación del A.F. Del mismo modo, es la fuente de mayor importancia en el componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones de las Bases del Plan Nacional de Desarrollo, que contempla los recursos del cuatrienio para la

<sup>124</sup> El artículo 3 del Decreto ley 413 de 2018 describe al detalle los criterios de priorización.

<sup>125</sup> El A.F. (1.2.2) dispuso como criterio para la priorización de los municipios PDET: i) los niveles de pobreza, en particular de pobreza extrema y necesidades insatisfechas; ii) el grado de afectación derivado del conflicto; iii) la debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión; y iv) la presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegales (p. 22).

<sup>126</sup> Tras la publicación de la ley, el Gobierno tiene seis meses para su reglamentación.

implementación de objetivos del Plan Marco de Implementación. El SGP aportará el 35,2% de los recursos dispuestos en el componente para la paz del PPI.

Como la ST lo mencionó en su Cuarto Informe de Verificación, no existe la normativa aún, ni se incluye en el PND o los “lineamientos que permitan redireccionar el uso de los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones o de los entes territoriales a la Implementación del A.F” (Contraloría General de la República, 2018, p. 19), situación que se complica con el archivo del proyecto de acto legislativo C-046/2018 que buscaba garantizar unos montos mínimos y un flujo continuo de los recursos del SGP.

### *C. Participación del sector empresarial*

Uno de los compromisos del A.F. para garantizar su implementación, consiste en la promoción de la participación del sector empresarial (6.1.3). Si bien el A.F. no dispuso medidas específicas en la materia, hay avances en su cumplimiento con la estrategia ‘Obras por Impuestos’, creada por la Ley 1819 de 2016 y reglamentada por el Decreto 1915 de 2017. La Ley establece un beneficio tributario para que las empresas que así lo deseen paguen parte de su impuesto de renta a través de la ejecución directa de obras de trascendencia social en las ZOMAC.

En noviembre de 2018 habían sido entregados dos de los 23 proyectos aprobados en el primer semestre de 2018 : i) en Tame, Arauca, donde la empresa Parex realizó una inversión de más de \$1.000 millones para el mejoramiento de la infraestructura escolar (RCN radio, 2018), proyecto que la ST registró en su Cuarto Informe de Verificación; y ii) en Santa Isabel, Tolima, la empresa Gana Gana entregó 150 computadores para la dotación de 13 instituciones educativas con una inversión de \$290 millones (Revista Dinero, 2018).

De acuerdo con la Agencia de Renovación del Territorio -ART- los 21 proyectos restantes serán entregados entre 2019 y 2021 (ART, 2019).

En el primer trimestre de 2019, la ART publicará en el Banco de Proyectos de Inversión las iniciativas que cumplan todos los requisitos para que los empresarios seleccionen el proyecto en el que quisieran vincular el impuesto de 2018. A 8 de enero de 2019, 735 proyectos estaban en trámite para 2019.

En el trimestre que cubre este informe, han sido propuestos algunos cambios al mecanismo por cuenta de las dificultades en los trámites que los empresarios han

encontrado en la formulación y ejecución de los proyectos (El Espectador, 2019). El Gobierno expidió el Decreto 2469 de 2018 que modifica el Decreto 1625 de 2016. Éste estableció como un criterio de priorización “los proyectos localizados en los municipios definidos como Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado - ZOMAC-, que coincidan con aquellos en donde se implementen los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET- de los que trata el Decreto Ley 893 de 2017” (Art.4 Decreto 2469 de 2018) y estableció una ampliación en el plazo para la vigencia del 2019 para el registro de proyectos en el banco de proyectos, cuyo límite será el 28 de febrero de 2019.

Por su parte, la Ley 1943 de 2018 (Ley de Financiamiento) también estableció cambios al mecanismo a partir de julio de 2019<sup>127</sup>, como la ampliación de sectores sobre los cuales se pueden desarrollar proyectos de ‘Obras por Impuestos’<sup>128</sup>, la posibilidad de considerar proyectos que no estén en las ZOMAC, flexibiliza el mecanismo al considerar modelos de contratación privada y crea los Títulos para la Renovación del Territorio “como instrumento de remuneración a la luz de la ejecución efectiva del proyecto de ‘Obras por Impuestos’” (Fundación Ideas para la Paz, 2019, p.14).

En relación a otras medidas para atraer el sector privado, la ST desconoce si han aumentado el número de empresas que pueden acceder a un beneficio tributario si se asientan en las ZOMAC después de junio de 2018 cuando se registraron 541 (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2018, p.301), pero vale mencionar que la Ley de Financiamiento no modificó los beneficios tributarios para la ZOMAC (Art. 84), que, aunque no corresponden a un compromiso del A.F. sí generan condiciones favorables para la inversión en estos municipios.

Por otro lado, la Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación propone otras medidas a nivel regulatorio como: i) un régimen especial de tributación; ii) “beneficios por esfuerzos conjuntos”, es decir que un grupo de empresas puede suscribir un convenio para que a cambio de un proyecto que implique la renovación de un territorio, se les reconozcan descuentos tributarios

<sup>127</sup> El artículo 70 de la Ley 1943 de 2018 estableció que el artículo 238 de la Ley 1819 que creó el mecanismo ‘Obras por impuestos’ tiene vigencia hasta el 30 de junio de 2019.

<sup>128</sup> Los nuevos sectores son: bienes públicos rurales, adaptación al cambio climático y gestión del riesgo, pagos por servicios ambientales, tecnologías de la información y comunicaciones, infraestructura de transporte, infraestructura productiva, infraestructura cultural, infraestructura deportiva (Art. 71, Ley 1943 de 2018).

“de hasta el 20% de la inversión, o el 30% en caso de que se transfiera tecnología a las ZOMAC” (Presidencia de la República, 2018, p.14).

#### *D. Recursos de la cooperación internacional*

El A.F. contempla dentro de las medidas para contribuir a garantizar la implementación de los acuerdos (6.13), la recepción de fondos procedentes de la cooperación internacional. En términos de avances en el último trimestre, la ST registró eventos que impulsarán la implementación del A.F. en los municipios más afectados por el conflicto.

El Gobierno, los países contribuyentes y las Naciones Unidas acordaron darle continuidad al Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Posconflicto, que de ahora en adelante se denominará Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz. La vigencia del Fondo terminará en diciembre de 2022 y apoyará proyectos en las 16 regiones con Planes de Acción para la Transformación Regional -PATR-. En esta segunda fase, Alemania desembolsará US \$11,3 millones; Noruega, US \$9 millones; Reino Unido US \$5,1 millones y Chile -primer contribuyente de América Latina- contribuirá US \$0,1 millones. Además, se suman US \$3 millones del Fondo del Secretario General para la Consolidación de la Paz (Naciones Unidas, 2018).

Por su parte, la Unión Europea anunció que incrementará el apoyo financiero para la implementación del A.F. y alinearé los recursos con las políticas del Plan Nacional de Desarrollo (Asuntos legales, 2019).

De acuerdo con el informe no. 43 del Fondo Colombia en Paz -FCP-, con corte a 1º de febrero de 2018:

- Los US \$85.668.040 aportados por el Fondo de las Naciones Unidas para el Posconflicto (Fase I) fueron desembolsados al FCP. En total 109 proyectos fueron aprobados.
- El Fondo de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz (Fase II) aportó US \$29.577.032, de los cuales ya fueron desembolsados al Fondo US \$20.286.690.
- Los US \$7.160.000 aportados por el Fondo del Banco Mundial fueron desembolsados al FCP. En total, fueron aprobados cinco proyectos.
- De los €118.461.000 aportados por el Fondo Europeo para la Paz, han sido desembolsados al FCP €113.047.000 y actualmente están comprometidos. Actualmente hay 23 proyectos en ejecución por un total de €61,3 millones.

- De los US \$208.750.000 aportados por el Fondo del Banco Interamericano de Desarrollo -BID-, Colombia Sostenible, han sido desembolsados al FCP US \$18.575.437 y US \$192.424.561 están comprometidos. Actualmente hay cuatro proyectos en ejecución.

### III. Institucionalidad del Posconflicto

Una de las más importantes dificultades identificadas por la ST durante el proceso de implementación, ha sido la inexistencia de una entidad de Gobierno con la capacidad de centralizar las labores de implementación. Al respecto, es importante mencionar que el Gobierno Nacional inició un proceso de reestructuración y simplificación institucional en torno a la implementación con la expedición del Decreto 179 de 2019 que será analizado con mayor detalle en el Sexto Informe de Verificación de la ST.

Las Bases del PND establecen que el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República -DAPRE- será la instancia encargada de:

- i) generar la coordinación y orientaciones sobre estabilización para la convivencia pacífica a través de la Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación; ii) garantía de derechos humanos y seguridad por medio de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y la Consejería Presidencial de Seguridad respectivamente (DNP, 2019, p.722).

La “coordinación multinivel e intersectorial” de la implementación del A.F. estará a cargo de la Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación. Además, el Consejo Interinstitucional para el Posconflicto<sup>129</sup> se transformará en el Gabinete para la Paz “con el objetivo de tomar las decisiones en materia de implementación y direccionar la programación de la inversión de acuerdo con las metas del PND y los compromisos del PMI” (DNP, 2019, p. 723). Este último contará con una mesa técnica para la estabilización, que establecerá los criterios

---

<sup>129</sup> El artículo 127 de la Ley 1753 de 2015 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país" y reglamentado por medio del Decreto 2176 del 2015 establecen que el Consejo Interinstitucional para el Posconflicto tiene por objeto “facilitar la coordinación interinstitucional, la coordinación entre el nivel nacional y territorial y facilitar la toma de decisiones que se requieran para articular y supervisar la preparación del alistamiento e implementación de los Acuerdos que se deriven de las conversaciones entre las organizaciones armadas ilegales, así como para articular los programas que contribuyan de manera fundamental al posconflicto y a la construcción de paz” (Art 1, Decreto 2176, 2015).

para la focalización y priorización de la inversión, atendiendo la hoja de ruta contemplada en la política “Paz con Legalidad”.

Por su parte, la política “Paz con Legalidad” desarrolla los lineamientos para hacer más efectiva la institucionalidad, en dos niveles: el nacional y lo concerniente a la Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación.

La ST resalta dos de los más importantes cambios propuestos en la política: i) la asimilación del Consejero Presidencial para la Estabilización y Consolidación como ministro consejero con asiento en el Consejo de Ministros; y ii) la creación de una instancia o dependencia que se encargue de lo relacionado a la implementación del A.F. en las entidades cuyo objetivo no es la implementación del A.F. pero tienen responsabilidades en ésta. “De esta manera se logrará que existan tantos responsables institucionales como la implementación precisa, sin crear entidades duplicadas” (Presidencia de la República, 2018, p.6).

El rediseño institucional puede traer múltiples beneficios a la implementación en la medida que permitirá centralizar labores y recursos y disminuir los costos operacionales. Además, podría llegar a reducir la incertidumbre en el proceso de implementación y fortalecer la transparencia en los procesos.

#### *IV. Sistema Integrado de Información para el Posconflicto*

El A.F. (6.1.5) contempla la creación de un Sistema Integrado de Información para el Posconflicto -SIIPO- para facilitar el seguimiento y la verificación de la implementación del A.F. y del Plan Marco de Implementación -PMI- por parte de la CSIVI. Es un insumo para el Componente de Verificación Internacional y es la forma en la que la ciudadanía podrá hacer veeduría del proceso.

El estado de implementación del SIIPO continúa **iniciado, con retrasos de acuerdo a la secuencia de implementación del A.F., sin avances y en correspondencia parcial** con el A.F.

Los retrasos en la implementación del SIIPO han generado **problemas de secuencia** en la medida que éste era necesario garantizar la buena articulación entre el Plan Marco de Implementación y el Plan Nacional de Desarrollo.

El documento de las Bases del Plan Nacional de Desarrollo señala que el Sistema creado por el Gobierno nacional “ha presentado dificultades de orden administrativo y tecnológico para recolectar la información y generar reportes rigurosos, periódicos e integrales” (DNP, 2019, p.729). El documento detalla que

265 de los 501 indicadores del PMI no cuentan con ficha técnica por lo que no es posible hacer el reporte sobre su estado. 163 de los 457 indicadores que se supone ya iniciaron su ejecución no han sido reportados en el SIPO. Además, de acuerdo con el documento de las Bases del PND, el sistema no dispone de información relacionada con los recursos asociados a la implementación (DNP, 2019, 729).

En correspondencia con lo establecido en el documento CONPES 3932 de 2018, la política “Paz con Legalidad” reitera que el sistema estará a cargo del Departamento Nacional de Planeación -DNP- y buscará su armonización con los sistemas existentes. Sin embargo, a la fecha de cierre de este informe no se han hecho los ajustes normativos necesarios.

### **2.3. Análisis de contexto**

La implementación del A.F. ha entrado tras el cambio de gobierno en una coyuntura decisiva, en tanto supone que el PND puede obstaculizar o impulsar su implementación. El Gobierno nacional presentó al Congreso de la República las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, para lo cual convocó a sesiones extraordinarias al Congreso entre el 5 de febrero y el 14 de marzo por medio del Decreto 77 de 2019. El Congreso tiene hasta marzo para aprobar el PND.

En relación al Plan Plurianual de Inversiones, el Gobierno cumplió con las audiencias públicas estipuladas en la Ley 1909 de 2018 (Estatuto de la Oposición). De conformidad con el artículo 22 de la Ley 152 de 1994 (Ley Orgánica del PND) los congresistas podrán introducir modificaciones al Plan de Inversiones. Sin embargo, éstas deben mantener el equilibrio financiero y requieren de la aprobación del Gobierno Nacional. Por tal motivo, el trámite del Proyecto de PND en el Congreso será un proceso de negociación entre el Gobierno y las bancadas.

En materia de contenidos hay controversias públicas. En relación al proceso de implementación, algunos sectores han señalado que el articulado del PND no garantiza los recursos dispuestos para el “Pacto por la Construcción de Paz”, el “Pacto de Equidad para las Mujeres” y el “Pacto por la Equidad de Oportunidades para Grupos Indígenas, Negros, Afros, Raizales, Palenqueros y Rrom”, pues éstos no están desagregados en el artículo 4 del proyecto de ley. Si bien el artículo 2 establece que las Bases del PND son parte integral de la ley, el Plan Plurianual de



Inversiones contenido en el documento de las Bases (p. 1107) tampoco desagrega el valor para cada uno de los pactos señalados, por lo que es probable que los recursos destinados a estos pactos esté agrupado al rubro 'Gasto privado transversal al Plan Nacional de Desarrollo y otros', que tiene destinado un monto de \$ 129,617 billones.

Además, ha sido señalado que los recursos dispuestos en el Plan Plurianual de Inversiones para la Paz (37,1 billones) no corresponden a recursos adicionales como lo estipula el Acto Legislativo 01 de 2016, si no hacen parte de los 1,096 billones que cuesta el PND, pues los recursos salen de los distintos pactos que el PND contempla. Por su parte, el Departamento Nacional de Planeación señaló que \$20,819 billones son adicionales (DNP, 2019).

Del mismo modo, el trámite del proyecto de Ley Orgánica de reforma a la ley 152 de 1994, al que le restan tres debates, será un proceso de negociación y consensos entre bancadas y el Gobierno, pues para su aprobación se requiere de una mayoría absoluta (Art. 119, Ley 5ta de 1992).

Vale señalar que el Gobierno incluye la reforma a la Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo dentro del paquete normativo que propone impulsar en la política "Paz con Legalidad", pues considera importante "la articulación de los instrumentos de planeación que han surgido a raíz de la firma (PDET, PMI, Planes Nacionales Sectoriales) y estas con los sistemas de planeación en los territorios" (Presidencia de la República, 2018, p.27).

#### **2.4. Enfoque de género y étnico**

El PMI definió una hoja de ruta "para avanzar en el cumplimiento de la transversalización del enfoque de género durante la implementación del A.F." (PMI, 2018, pág. 146).

En cumplimiento de la hoja de ruta establecida, el Gobierno Nacional instaló el 16 de enero de 2019 la Comisión Intersectorial para la incorporación del enfoque de Género en la implementación del A.F. (Alta Instancia de Género del Gobierno), creada mediante el Decreto 1418 de 2018, cuyo principal objetivo es la coordinación interinstitucional de las entidades implementadoras de compromisos con enfoque de género. La Instancia será presidida por el Consejero Presidencial para la Estabilización y Consolidación y su Secretaría Técnica estará a cargo de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer -CPEM-. Es importante

resaltar que la Instancia también será liderada por la Vicepresidenta de la República.

El Consejero Presidencial para la Estabilización y Consolidación solicitó a las entidades implementadoras presentar, en el plazo de un mes, un plan de trabajo que esté en línea con los 51 indicadores que el PMI contempla para la implementación del enfoque de género, y así citar nuevamente a la Instancia (Reunión CPEM, 16 de enero de 2019). Según el Decreto que crea la Instancia, ésta se reunirá al menos cada cuatro meses.

Así mismo, la CPEM informó a la ST que la construcción del documento de lineamientos para la transversalización del enfoque de género que contempla el PMI dentro de la hoja de ruta antes mencionada finalizó y fue socializado con la Instancia Especial de Género. De acuerdo con la CPEM, el documento contiene los lineamientos mínimos que deben tener los indicadores con enfoque de género y está articulado con el Plan Nacional de Desarrollo que cuenta con el “Pacto de Equidad para las Mujeres”. La CPEM enfatizó que el documento contiene recomendaciones estructurales en línea con una política pública para la equidad de género. Entre los lineamientos más importantes contemplados en el documento están: i) la consolidación de grupos de género interdisciplinarios al interior de las entidades implementadoras; y ii) la construcción de presupuestos con enfoque de género (Reunión CPEM, 16 de enero de 2019).

En relación a las Bases del Plan Nacional de Desarrollo, el “Pacto de Equidad para las Mujeres”, cuenta con una línea denominada “equidad de género para la construcción de paz”. Ésta tiene tres objetivos: i) incorporar el enfoque de género en la estabilización de los territorios, ii) garantizar la reparación a mujeres víctimas y iii) hacer seguimiento a las medidas para la transversalización del enfoque de género. Este pacto además, establece que de las ocho líneas que lo conforman, cuatro se asocian a siete pilares del PMI. Si bien el pacto asocia los objetivos de las diferentes líneas a los pilares del PMI, en las metas no hay ningún compromiso concreto en términos de meta y recursos (Intervención de G Paz, Audiencia Pública Comisión de Paz Senado, 2019) lo que dificulta conocer con detalle la articulación entre ambos instrumentos de planeación. Además, la ST también considera que la no inclusión del enfoque de género en las medidas de implementación del A.F. de otros pactos, limita la transversalización del enfoque.

Por su parte, el articulado del Plan, no contempla el “Pacto de Equidad para las Mujeres” ni los recursos para su implementación. Además, llama la atención que el

Plan Plurianual de Inversiones para la Paz no contempla medidas ni recursos de este pacto.

Vale resaltar que en la línea “fortalecimiento de la institucionalidad de género en Colombia”, el documento de las Bases del PND contempla varias de las recomendaciones hechas por CPEM para garantizar la transversalización del enfoque de género en la implementación del A.F. y que son medidas estructurales para avanzar en la construcción de una política que permita el avance de las mujeres y la equidad de género.

En relación al enfoque étnico, las Bases del PND incluyen un pacto denominado “Pacto por la Equidad de Oportunidades para Grupos Indígenas, Negros, Afros, Raizales, Palenqueros y Rrom” Éste contempla objetivos encaminados a la construcción de paz como: i) estabilizar los territorios y la población étnica; ii) implementar el programa especial de armonización para la reintegración y reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico y de género y iii) disminuir el riesgo por la presencia o sospecha de minas antipersonal -MAP- y municiones sin explotar -MUSE- en territorios étnicos (DNP, 2019, p.797). Sin embargo, las metas están en proceso de construcción entre el Gobierno y los grupos étnicos, así como también la articulación de éstas con el Plan Marco de Implementación.

250

Por último, la ST señala que la implementación del SIIPO tiene la obligación de hacer seguimiento a variables específicas y diferenciales “que den cuenta de los recursos, acciones y cumplimiento de metas e indicadores, bajo enfoques diferenciales territorial, étnico y de género” (art. 2.1.1.7.1.2. parágrafo. Decreto 1829 de 2017), y tal como el Gobierno lo contempla en la política “Paz con Legalidad” esto no es evidente.

## **2.5. Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento**

En relación al documento de Bases del PND 2018-2022, la ST señala que las dificultades técnicas del PMI impactaron negativamente la articulación de éste con el PND, lo que puede traer consecuencias negativas para la implementación, pues el documento de Bases del PND, como fue presentado al Congreso, no cuenta con las metas e indicadores que se requieren para poder corroborar el cumplimiento a la implementación del A.F a nivel de programas y proyectos.

En relación a la financiación del PPI para la Paz, actualmente, en el documento no existe una ‘línea de base’ en materia de implementación, que permita definir a qué

programa y proyecto, grupo poblacional, y en qué municipio de implementación del A.F., por ejemplo, se atribuirá el gasto en cada caso.

De esta forma, la ST insta al Gobierno y a los congresistas ponentes del Proyecto a que hagan explícitas las metas y los indicadores del PND que se articulan con el PMI, así como los sectores responsables y los recursos destinados, para facilitar el seguimiento que se realiza desde distintas instancias a la implementación.

Al respecto, es importante que para reducir la incertidumbre respecto a la implementación, se aclaren los montos destinados a la implementación que son adicionales y los montos que ya estaban garantizados como los de la Ley 1448 de 2011 /Ley de Víctimas y Restitución de Tierras).

La ST insta al Congreso de la República a continuar el trámite del proyecto de reforma a la Ley Orgánica del PND, que permitirá garantizar jurídicamente la articulación del PMI con los instrumentos de planeación territorial. La ST considera importante su impulso por parte del Gobierno, ya que al ser una Ley Orgánica, se requiere de una mayoría absoluta para su aprobación, que debe darse antes de que termine la legislatura.

Así mismo, es conveniente que el Congreso, y la bancada que ha defendido la implementación del A.F. continúen vigilando el trámite de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, para garantizar que por medio de un proceso de negociación con el Gobierno, éste último cumpla plenamente su deber constitucional y aclare lo correspondiente a la articulación entre el Plan Marco de Implementación y el Plan Nacional de Desarrollo.

En relación al SIPO, la ST reitera su preocupación por la no implementación de éste y la falta de claridad sobre los avances que presenta, pues esto ha generado dificultades en la articulación entre el PMI y el PND.

### 3. PRIORIDADES PARA LA IMPLEMENTACIÓN NORMATIVA (A.F. 6.1.9 Y 6.1.10)

#### 3.1. Eventos prioritarios de implementación

- El 16 de diciembre finalizó el primer periodo de la legislatura 2018-2019. El 22 de diciembre finalizaron las sesiones extraordinarias.
- De los 16 proyectos normativos para la implementación del A.F., cinco fueron archivados (todos proyectos de Acto Legislativo) y once continuarán su trámite en el segundo periodo de la legislatura.
- Persisten 12 prioridades normativas con trámites pendientes o en curso, de las 24 contenidas en el A.F. (6.1.9 y 6.1.10).
- A la fecha, la Corte Constitucional ha publicado 40 de las 46 sentencias correspondientes a normas aprobadas en el marco de las facultades presidenciales para la paz y el procedimiento legislativo especial para la paz.
- El Gobierno propuso en la política “Paz con Legalidad” un paquete normativo para impulsar la implementación del A.F.
- El Gobierno propuso en la política “Paz con Legalidad” avanzar en la implementación del A.F. por medio de actos administrativos, lo que puede acelerar la implementación pues evade el trámite en el Congreso.

#### 3.2. Estado de implementación

En términos generales, el estado de implementación de este subtema es: **iniciado, con retrasos según el cronograma establecido en el A.F. y en correspondencia parcial** con el A.F. De la misma forma en que la ST lo señaló en su Cuarto Informe de Verificación, el ritmo de implementación de este subtema es lento en especial en lo concerniente al Punto 1: Reforma Rural Integral y Punto 2: Participación Política.

##### *I. Proyectos que cursan trámite en el Congreso de la República*

El 16 de diciembre terminó el primer periodo de la legislatura 2018-2019. Aunque el Gobierno convocó a sesiones extraordinarias hasta el 22 de diciembre, en éstas no se discutieron los proyectos de implementación del A.F.

Fueron muy pocos los avances en términos de implementación normativa en el primer periodo de la legislatura (julio-diciembre) La ST considera que el ritmo de implementación de este subtema es cada vez más lento.

De las 16 normas de implementación que cursaban trámite en el Congreso, ninguna fue aprobada. Ni el proyecto S. 196/18 C. 225/18 (“por el cual se autoriza la adjudicación o el otorgamiento de uso de baldíos en reservas forestales protectoras productoras y de reserva forestal de la Ley 2a de 1959, sin sustracción y se dictan otras disposiciones”) ni el proyecto C. 218/18 (“por la cual se modifica la Ley 152 de 1994”, Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo) que vienen de la legislatura 2017-2018 avanzaron.

Dado que el artículo 224 de la Ley 5ta de 1992 establece que los proyectos de reformas constitucionales deben ser aprobados en cada una de las Cámaras por mayoría simple antes de finalizar el periodo, de los siete proyectos de acto legislativo que cursaban trámite únicamente dos fueron aprobados en la primera vuelta y continúan el trámite en el segundo periodo de la legislatura: la Reforma Política y el proyecto que busca que el narcotráfico y el secuestro no sean conexos al delito político (proyecto que el Gobierno ha impulsado desde su inicio). Los demás proyectos de acto legislativo fueron archivados por vencimiento de términos.

Los nueve proyectos de ley radicados continúan su trámite normal. Teniendo en cuenta que la finalización del periodo no implica un tránsito de legislatura, los siete proyectos radicados al inicio de la legislatura 2018-2019 continúan en trámite, así a la fecha no hayan cursado ningún debate. Por su parte, los proyectos que fueron radicados en la legislatura 2017-2018 -previamente señalados- y que sí han avanzado en su trámite, pueden continuar su trámite el segundo periodo de la legislatura 2018-2019, pero de no ser aprobados, serán archivados por vencimiento de términos<sup>130</sup>.

Lo anterior pone en evidencia que hay proyectos que no son prioritarios para el Gobierno, como la creación de las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz y que la fragmentación del Congreso y la conformación de bancadas que han defendido el A.F. impiden una reversión normativa del mismo. Así se evidenció con el proyecto que buscaba crear una sección especial para los miembros de las Fuerzas Militares, que fue modificado y posteriormente archivado.

---

<sup>130</sup> Ver anexo 1.

## II. *Prioridades normativas sin trámite o con trámites pendientes*

En el periodo de observación de este informe, han sido pocos los avances en relación al Cuarto Informe de Verificación de la ST. De las veinticuatro prioridades normativas que contempla el A.F. (6.1.9 y 6.1.10), hay doce con trámites en curso o pendientes. De las doce iniciativas pendientes, cuatro no han presentado ningún avance desde el inicio del proceso de implementación normativa<sup>131</sup>.

Sin embargo, la ST considera importante señalar que el Gobierno tiene una agenda legislativa relacionada con la implementación del A.F. que impulsará durante su periodo. Las propuestas en la política “Paz con Legalidad” coinciden en gran medida con el A.F. Entre las normas que propone el Gobierno para implementar el A.F están:

- Modificación de la Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo. Este proyecto actualmente cursa trámite en el Congreso y hace parte de las prioridades dispuestas en el A.F. (6.1.1 y 6.1.9 k).
- Jurisdicción agraria. Este proyecto fue radicado en el Congreso al inicio de la legislatura, y aún no ha cursado ningún debate. Este proyecto, hace parte de las prioridades dispuestas en el A.F.(1.1.8 y 6.1.10 a).
- Un plan de zonificación ambiental que delimite la frontera agrícola.
- Servicio Público de Adecuación de Tierras. Este proyecto fue radicado en el Congreso al inicio de la legislatura a la fecha no ha cursado ningún debate. Este proyecto hace parte de las prioridades dispuestas en el A.F. (6.1.10 a).
- Ley de Tratamiento Penal Diferenciado para pequeños cultivadores. El proyecto fue radicado en el Congreso al inicio de la legislatura, y a la fecha no ha cursado ningún debate. Este proyecto hace parte de las prioridades dispuestas en el A.F. (4.1.3.4 y 6.1.9 g).
- Proyecto de ley sobre bienes, fuero de atracción y administración y transferencia de la propiedad de las FARC-EP. Este proyecto no ha sido radicado por lo que es probable que el Gobierno busque su impulso este periodo. Al respecto, el proyecto debe tener en cuenta el Decreto 903 de 2017 que dicta las disposiciones para la realización del inventario de bienes de las FARC.

---

<sup>131</sup> Ver anexo 2.

Asimismo el Gobierno contempló en la política “Paz con Legalidad” un listado de medidas que permitan realizar “de manera efectiva las acciones de estabilización en los territorios” (Presidencia de la República, p.27), por medio de actos administrativos.

- Financiación del Fondo de Tierras.
- Subsidio del Sistema Integral de Tierras.
- Plan de Zonificación Ambiental.
- Programa Integral de Seguridad.
- Gestión de la Comisión asesora en materia de Derechos Humanos.
- Catastro Rural Multipropósito. Es importante señalar que en anteriores informes la ST ha reiterado su preocupación por la no radicación de este proyecto en el Congreso. Sin embargo, el cambio en el enfoque para la implementación de este compromiso (1.1.9) puede agilizar su cumplimiento, y protegerlo de posibles y eventuales cambios en el Congreso. La política ‘Paz con Legalidad’ señala que implementará el Sistema a partir de la institucionalidad existente” (Presidencia de la República, 2018, p.28). Además, el Consejo de Política Económica y Social -CONPES- aprobó el documento CONPES 3951 por el cual se da un “concepto favorable a la Nación para contratar operaciones de crédito externo con la banca multilateral hasta por US \$ 150 millones, o su equivalente en otras monedas, destinados a financiar parcialmente el programa para la adopción e implementación de un Catastro Multipropósito rural-urbano”, que hace viable el proyecto.

La ST señala su preocupación por la no inclusión de medidas normativas para impulsar la implementación del punto 2 del A.F. en la política “Paz con Legalidad”. Es el caso de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, dispuestas en el A.F. (2.3.6) y establecidas como una prioridad normativa para el primer año de implementación (6.1.10) y el caso de la ley estatutaria sobre garantías para la participación de organizaciones y movimientos sociales y garantías para el ejercicio de la protesta social de que trata el A.F. (2.2.1). Además, preocupa que dentro de lo contemplado no está la reforma a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (1448 de 2011), que aunque al momento de redacción de este informe hay un proyecto en curso en el Congreso, éste no corresponde con lo pactado en el A.F. (5.1.3 y 6.1.10 h) La política “Paz con Legalidad”, menciona únicamente que su vigencia será analizada (Presidencia de la República, 2018, p.26).



### *III. Control constitucional de las normas aprobadas vía el procedimiento legislativo especial para la paz y las facultades presidenciales para la paz*

Finalizado el estudio de la totalidad de normas aprobadas vía procedimiento legislativo especial para la paz y los decretos expedidos con las facultades presidenciales para la paz, la Corte Constitucional aún no ha publicado y divulgado las 46 Sentencias. Al 28 de enero, estaban pendientes de publicación 5<sup>132</sup>, una menos que lo registrado por la ST en el Cuarto Informe de Verificación. Esta situación impide disminuir la incertidumbre en el proceso de implementación, y dar por terminado el proceso de implementación normativa, pues, como lo señaló la ST en su Tercer y Cuarto Informe de Verificación, los comunicados que se conocen con las decisiones de la Corte “no confieren fuerza vinculante de ninguna índole” (Ospina, 2017). La ST destaca la publicación de la Sentencia C-080/18 sobre la Ley Estatutaria de la Jurisdicción Especial para la Paz, cuyo contenido era necesario para garantizar el adecuado funcionamiento de la Jurisdicción, pero a la fecha de redacción de este informe, no tiene sanción presidencial.

#### **3.3. Análisis de contexto**

El primer periodo de la legislatura 2018-2019 demostró que la modificación del A.F. es un asunto costoso y que requiere un gran consenso. La fragmentación del Congreso que se posesionó el 20 de julio y “el muro de contención” que ha significado la composición de las comisiones primeras han dificultado la reversión normativa del A.F. El Gobierno, a diferencia de su partido -el Centro Democrático-, ha mantenido una posición moderada en la intención de reformar y revertir ciertos aspectos del A.F., posición que además ha sostenido ante la Comunidad Internacional en distintos escenarios.

Tal y como quedó consignado en la política “Paz con Legalidad”, son cuatro cambios principales los que el Gobierno ha manifestado públicamente que quiere impulsar<sup>133</sup>. Sin embargo, el único “cambio” impulsado por el Gobierno que avanzó

---

<sup>132</sup> Las sentencias pendientes de publicación son: C-076/18 del Acto Legislativo 05 de 2017. La Sentencia C-094/18 sobre la Ley 1876 de 2017 (Sistema de Innovación Agropecuaria). En relación con los Decretos con Fuerza de Ley están pendientes las Sentencias: C-289/17 del Decreto 249 de 2017; C-070/18 del Decreto 706 de 2017; y C-013/18 del Decreto 898 de 2017.

<sup>133</sup> Los cambios propuestos son: i) que en lo sucesivo ni el narcotráfico ni el secuestro sean reconocidos como un delito conexo al delito político; ii) revisión del tratamiento de delitos sexuales contra menores de edad; iii) quienes sean condenados por crímenes de lesa humanidad deben abandonar la curul en el Congreso; y iv) quienes no cumplan con los requisitos exigidos por la

en el Congreso fue el proyecto que propuso que el narcotráfico y el secuestro no fueran delito conexo al delito político, un proyecto que no tiene efectos materiales sobre los exintegrantes de las FARC que se han acogido a la Jurisdicción Especial para la Paz.

La ST señala que la inacción y el poco impulso por parte del Gobierno a los proyectos de implementación del A.F. son preocupantes en la medida que la omisión puede suponer modificaciones al A.F. y puede impedir dar un cumplimiento integral a los compromisos allí consignados. Un ejemplo, es la demora en la sanción de la ley estatutaria de la Jurisdicción Especial para la Paz, para lo cual el Presidente tiene plazo hasta el 11 de marzo.

### **3.4. Enfoque de género y étnico**

En relación a los enfoques transversales, la ST reitera lo dicho en anteriores informes sobre la necesidad de incluir con medidas afirmativas los enfoques transversales en las normas que tienen por objeto la implementación del A.F y las propuestas por la política “Paz con Legalidad”.

### **3.5. Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento**

Como lo ha mencionado la ST, el riesgo de reversión normativa se ha reducido, pero no ha desaparecido. El principal reto en la implementación de este subtema es impedir que el trámite de los proyectos prioritarios, como los relativos a la Reforma Rural Integral se estanquen, pues de éstos dependerá la sostenibilidad en el largo plazo de la implementación del A.F.

Teniendo en cuenta lo estipulado en la Ley 5ta de 1992, la ST insta al Congreso acelerar el trámite del proyecto que busca reformar la Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo, que a la fecha ha cursado un debate y que de no terminar el trámite antes de julio será archivado y con esto serán desestimadas las garantías legales para la implementación del A.F.

Dado el incumplimiento en la implementación de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, la ST considera necesario que el Congreso considere nuevamente el trámite del proyecto, bien sea por iniciativa parlamentaria o del Gobierno Nacional.

---

Jurisdicción Especial para la Paz -JEP- , incluidos la entrega de todos los bienes deberían perder los beneficios otorgados por la jurisdicción (Presidencia de la República, 2018, p.3).

Por cuenta de la decisión del Consejo de Estado de levantar la suspensión de la norma que permitía a Gobierno y FARC constatar la correspondencia de las normas de implementación en el marco de la CSIVI, la ST considera crucial que el Gobierno socialice su agenda legislativa en relación a la implementación en este espacio.

#### 4. COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN (A.F.6.3) y COMPONENTE INTERNACIONAL DE ACOMPAÑAMIENTO (A.F. 6.4)

##### 4.1. Eventos prioritarios de implementación

- El Secretario General de las Naciones Unidas nombró al mexicano Carlos Ruíz Massieu como su Representante Especial y Jefe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia en reemplazo de Jean Arnault.
- Ruíz Massieu entregó al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas el quinto informe del Secretario General sobre el funcionamiento de la Misión de Verificación en Colombia.

##### 4.2. Estado de implementación

###### *I. Componente de Verificación Internacional*

Los mecanismos de verificación dispuestos en el A.F. continúan funcionando de acuerdo al mandato allí otorgado. La interlocución entre el Componente, el Gobierno y la FARC persiste y es fluido. De esta forma, el estado de implementación de este subtema es **iniciado, con algunos retrasos en su inicio, de acuerdo a lo establecido en los protocolos de funcionamiento, con avances y en correspondencia con el A.F.**

Sin embargo, la ST expresa su preocupación por la disminución en el ritmo de trabajo de la Mesa Técnica para los componentes de Verificación y Acompañamiento Internacional que se instaló el trimestre pasado en el marco de la CSIVI.

###### *A. Misión de Verificación de las Naciones Unidas*

Un cambio rutinario registrado en el trimestre es el nombramiento de Carlos Ruíz Massieu como Representante Especial del Secretario General de las Naciones

Unidas y como Jefe de la Misión de Verificación de la misma organización en Colombia.

El 23 de enero, Ruíz Massieu entregó al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas el quinto informe del Secretario General sobre el funcionamiento de la Misión de Verificación en Colombia. En esta sesión, los países miembros del Consejo de Seguridad reiteraron “su completo y unánime apoyo al proceso de paz en Colombia” y “reafirmaron su compromiso de trabajar con Colombia para avanzar en la implementación del [A.F.], con el objetivo de asegurar una paz duradera” (Declaración del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 2019).

La Misión de Verificación ha manifestado “su deseo de mantener una relación fluida con el gobierno colombiano” y “trabajar conjuntamente para avanzar con éxito” en la implementación del A.F. (@MisionOnuCol, 2019). A la fecha de redacción del informe, la ST no conoce si la Misión ha sido invitada a sesiones de la CSIVI, un compromiso al que las partes llegaron tras la reactivación de la Comisión en septiembre de 2018.

A la fecha, Ruíz Massieu ha sostenido reuniones con el Presidente de la República, el Ministro de Relaciones Exteriores, el Consejero Presidencial para la Estabilización y Consolidación, el Alto Comisionado para la Paz, la FARC, representantes de la sociedad civil, con la Presidenta de la Jurisdicción Especial para la Paz, con el Presidente de la Comisión de la Verdad y la comunidad internacional y con representantes del partido FARC.

### *B. Componente de Verificación Internacional de la CSIVI*

El Componente de Verificación Internacional de la CSIVI, sigue operando en los términos dispuestos en el A.F. y en el marco de los protocolos de funcionamiento.

La Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional ha entregado seis informes a los Notables y a la CSIVI: cuatro informes de verificación de la implementación de los seis puntos del A.F., en febrero, mayo, agosto y noviembre de 2018 y dos informes sobre el estado de implementación del enfoque de género en junio y diciembre de 2018, así como diversos documentos con información e insumos para los pronunciamientos de los Notables, los expresidentes Felipe González y José (Pepe) Mujica.

Por su parte, el Instituto Kroc, cabeza del apoyo técnico del componente, ha hecho públicos dos informes sobre el estado efectivo de la implementación del A.F., en

noviembre de 2017<sup>134</sup> y en agosto de 2018<sup>135</sup> y un informe sobre el estado de implementación del enfoque de género.

Como lo señaló la ST en su Cuarto Informe de Verificación, la continuidad del Componente depende en su totalidad de la continuidad de la CSIVI. Aunque en virtud del Decreto 1996 de 2016 el Gobierno y la FARC decidieron prorrogar la Comisión más allá de enero de 2019, ésta no ha tomado una decisión respecto al futuro del Componente de Verificación de la CSIVI, ni sobre la manera en que éste seguirá operando.

## II. Componente de Acompañamiento Internacional

Como ya se señaló anteriormente, la disminución en el ritmo de trabajo de la Mesa Técnica para los componentes de Verificación y Acompañamiento Internacional impacta negativamente la implementación de este subtema. La ST no conoce avances en el trimestre en la revisión de la matriz con las propuestas hechas en el anterior Gobierno para realizar los ajustes necesarios y establecer ahora sí una hoja de ruta. La ST tampoco conoce si las once instancias de acompañamiento han sido convocadas por la CSIVI.

Por tanto, el estado de implementación de este subtema se encuentra **iniciado, con retrasos y pocos avances según el criterio de la ST y en correspondencia parcial con lo acordado.**

260

### 4.3. Análisis de contexto

En el marco de la presentación del quinto informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Misión de Verificación en Colombia al Consejo de Seguridad, sus miembros además de expresar su apoyo al proceso de implementación, manifestaron su preocupación “por el patrón persistente de asesinatos de líderes sociales y comunitarios”, reiteraron la necesidad de

<sup>134</sup> Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. (Noviembre 2017). Informe sobre el estado efectivo de la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia. Escuela Keough de Asuntos Globales. Universidad de Notre Dame. Recuperado de: <http://static.iris.net.co/semana/upload/documents/informe-kroc.pdf>

<sup>135</sup> Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. (Agosto 2018). Segundo informe sobre el estado efectivo de la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia. Escuela Keough de Asuntos Globales. Universidad de Notre Dame. Recuperado de: [https://kroc.nd.edu/assets/284864/informe\\_2\\_instituto\\_kroc\\_final\\_with\\_logos.pdf](https://kroc.nd.edu/assets/284864/informe_2_instituto_kroc_final_with_logos.pdf)

garantizar la plena independencia y autonomía de la Jurisdicción Especial para la Paz y pidieron acelerar los esfuerzos en materia de reincorporación.

Así mismo, el Consejo de Seguridad hizo eco de la nueva etapa en el proceso de implementación, que inició con la adopción de la política “Paz con Legalidad”. Al respecto, los países miembros esperan que ésta “proporcione una amplia gama de esfuerzos para dar seguridad, estabilidad y desarrollo a las áreas afectadas por el conflicto” e hicieron un llamado “para que se tomen acciones prontas que traduzcan éste y otros planes en medidas efectivas en las áreas más afectadas por el conflicto” (Declaración del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 2019).

Por otro lado, durante el XVII Encuentro de Estados que hacen parte de la Convención de Ottawa contra las Minas Antipersonal, el Alto Comisionado para la Paz se reunió con la Alta Comisionada de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, quien ha seguido de cerca los avances en la implementación del A.F., y ha alertado a la comunidad internacional sobre la situación de inseguridad que viven los líderes sociales y defensores de derechos humanos en el país. En el encuentro, el Alto Comisionado presentó el Sistema de Protección Integral para Líderes Sociales desarrollado durante el actual Gobierno (Alto Comisionado para la Paz, 2018).

El apoyo de la comunidad internacional ha sido fundamental para sentar las bases sobre las cuales la implementación ha podido avanzar y para resolver controversias, impasses y dificultades que se han presentado en el proceso.

Sin embargo, el 2019 trajo consigo nuevos retos para la implementación del A.F. asociados a la persistencia del conflicto con el Ejército de Liberación Nacional - ELN-. Por cuenta del atentado con carro bomba realizado por el ELN contra la Escuela de Cadetes General Santander de la Policía Nacional que produjo 22 muertos en Bogotá el pasado 17 de enero, el Gobierno ordenó “el levantamiento de la suspensión de las órdenes de captura a los 10 miembros del ELN que integraban la delegación de este grupo en Cuba y revocó “la resolución que creaba las condiciones que permitan su permanencia en ese país” (La W, 2019), levantando así indefinidamente la mesa con de negociación con el ELN. Respecto a los protocolos en caso de ruptura, el Gobierno afirmó que “el Gobierno del presidente Duque no reconoce esos protocolos, porque los negoció el Gobierno anterior” (El Espectador, 2019). Cuba y Noruega han manifestado su intención de cumplir con los protocolos, que en calidad de países garantes firmaron. El asunto toca de forma indirecta el proceso de implementación del A.F. pues crea tensión

entre Colombia y los países garantes e impone retos importantes en las relaciones bilaterales entre éstos. En este caso, el desconocer la importancia de estos países como garantes y mediadores, así como los buenos oficios que han prestado a Colombia en los procesos de negociación, puede significar el retiro del apoyo que estos países continúan brindando al proceso de implementación del A.F. y generaría un clima de desconfianza por parte de la comunidad internacional respecto al cumplimiento del Gobierno de los acuerdos y protocolos internacionales.

#### 4.4. Enfoque de género y étnico

En relación con la implementación del enfoque de género, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia incluyó en su quinto informe una serie de recomendaciones en materia de reincorporación y garantías de seguridad. Así mismo, el Jefe de la Misión y los miembros del Consejo de Seguridad celebraron la instalación de la Alta Instancia de Género del Gobierno. Al respecto, los miembros del Consejo de Seguridad expresaron “estar a la expectativa de su trabajo, particularmente para reforzar la reincorporación de las mujeres pertenecientes a las antiguas FARC-EP y las garantías de seguridad de las mujeres líderes” (Declaración del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 2019).

En un esfuerzo por verificar el estado de implementación del enfoque de género, la ST ha entregado a los notables y a la CSIVI dos informes al respecto. Así mismo, la ST adelanta un seguimiento a los hechos que suponen cumplimiento del A.F. en la materia.

El Instituto Kroc continúa monitoreando la implementación del A.F., incluyendo los compromisos relativos al enfoque de género. En sus informes sobre el estado efectivo de la implementación del A.F., han sido incluidas secciones relativas al enfoque de género y el 31 de octubre publicaron el informe sobre el estado de implementación del enfoque de género junto a la instancia de acompañamiento internacional (ONU Mujeres, FDIM y la Embajada de Suecia) que cubre el periodo diciembre 2016 a junio 2018<sup>136</sup>.

<sup>136</sup> Instituto Kroc, FDIM, ONU Mujeres y Embajada de Suecia. (Octubre, 2018). Informe Especial del Instituto Kroc y el Acompañamiento Internacional, ONU Mujeres, FDIM y Suecia, al seguimiento al enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final. Diciembre 2016 - junio 2018. Recuperado de: [https://kroc.nd.edu/assets/294960/181030\\_informe\\_ge\\_nero\\_esp\\_final\\_2\\_.pdf](https://kroc.nd.edu/assets/294960/181030_informe_ge_nero_esp_final_2_.pdf)

#### 4.5. Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

En primer lugar, la ST insta al Gobierno y a la FARC a reactivar la Mesa Técnica para los componentes de Verificación y Acompañamiento Internacional, pues ésta es una oportunidad para fortalecer la interlocución entre los componentes con la CSIVI, así como el trabajo conjunto entre éstas.

Específicamente, frente al Componente de Verificación Internacional de la CSIVI, es necesario que la CSIVI tome una decisión respecto a la articulación que hará con el componente para fortalecer su relación. Como ya lo ha señalado la ST en anteriores informes, una oportunidad de mejoramiento es a través de la apertura de un canal de comunicación entre la CSIVI y los Notables para lo cual pueden ser consideradas distintas opciones.

Por último, en relación a las instancias de acompañamiento internacional, la ST considera que el próximo mes el Gobierno tiene la oportunidad de fortalecer el trabajo con éstas y articular las propuestas de acompañamiento que éstas tengan y que sean consignadas en una hoja de ruta con las medidas a implementar en el Plan Nacional de Desarrollo.

### 5. HERRAMIENTAS DE DIFUSIÓN Y COMUNICACIÓN (A.F. 6.5)

#### 5.1. Eventos prioritarios de implementación

- Inició el segundo año de transmisión de *Mimbre: tejiendo Paz*, el programa de hora y media semanal en el canal institucional.

#### 5.2. Estado de implementación

En términos generales, el estado de implementación de este subtema es ***iniciado, con algunos retrasos que afectan la secuencia de implementación del A.F., con avances y en correspondencia total con el A.F.*** Este es uno de los subtemas que marcha sin mayores inconvenientes pues la estrategia *Mimbre* ha resultado exitosa. Durante el último trimestre la ST no registró nuevos avances en la implementación de este subtema. La ST, reitera que el ritmo de implementación de este subtema, especialmente en relación a las estrategias de pedagogía debe aumentar.



En primer lugar, en lo que respecta a la creación de veinte emisoras en FM de interés público clase “C” en las zonas más afectadas por el conflicto, la ST no conoció avances en su implementación<sup>137</sup>.

Como lo mencionó la ST en su Cuarto Informe de Verificación, la demora en la definición de la ubicación de las emisoras impide avanzar en el cumplimiento de los demás compromisos de este subtema, como la definición de sus contenidos, y el inicio de las capacitaciones técnicas por parte de Radio Televisión Nacional de Colombia -RTVC-.

Al respecto, cabe mencionar que la política “Paz con Legalidad” estableció que con el objetivo de hacer pedagogía “de lo que será el cambio en el campo por parte de las políticas del Gobierno Nacional y dar a conocer los avances en la implementación y la estabilización, se abrirá un espacio participativo en emisora en FM de carácter comunitario, de interés público y clase “C”” (Presidencia de la República, 2018, p.27).

La ST considera que las medidas para la comunicación y pedagogía de la implementación del A.F. son positivas en la medida que puede fortalecer la comunicación y pedagogía de la implementación del A.F., sin embargo, crear o implementar emisoras distintas a las que contempla el A.F. (2.2.3 y 6.5) estancar la implementación de las emisoras de interés público clase “C”, cuyos contenidos serán acordados por el Comité de Comunicaciones Conjunto. Su estancamiento produciría un incumplimiento de los indicadores contemplados en el Plan Marco de Implementación, y las estrategias de comunicación podrían alejarse del propósito inicial por el cual se plantearon en el A.F.

En segundo lugar, aunque hubo incertidumbre respecto a la asignación de recursos para *Mimbre: tejiendo paz*, el espacio de hora y media semanal diseñado por el Comité de Comunicaciones Conjunto en la televisión institucional (A.F. 6.5, p.218), que iban hasta el 13 de enero, éste sigue emitiéndose en los términos

<sup>137</sup> A noviembre de 2018, Los cuatro puntos geográficos definidos para la instalación de estas emisoras eran: 1. Ituango, Antioquia, con cubrimiento en los municipios de San José de la Montaña, San Andrés, Sabana Larga, Toledo, Ituango y Briceño. 2. Chaparral, Tolima, con cubrimiento en los municipios de Chaparral, Río Blanco, Coyaima, Planadas, Ataco y Alpujarra. 3. San Jacinto, Bolívar, con cubrimiento en los municipios de San Juan de Nepomuceno, San Jacinto y el Carmen de Bolívar. 4. Fonseca, La Guajira. En ese momento estaba en preparación la instalación de las emisoras de San Jacinto, Bolívar y Fonseca, La Guajira.

acordados<sup>138</sup>, lo que permite inferir que fueron asegurados los recursos para su funcionamiento el año que le resta.

### 5.3. Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento

Uno de los principales retos en relación al cumplimiento de este subtema, es mantener las medidas de pedagogía, así como de difusión y comunicación del proceso de implementación del A.F. en la agenda de Gobierno, que por lo que se conoce, procurará comunicar las acciones específicas que ha hecho la administración.

La implementación de estrategias comunicativas eficaces, objetivas y sólidas, es una oportunidad que permitirá a la sociedad civil no sólo conocer el texto del A.F. sino contar con las herramientas para hacer seguimiento y veeduría al proceso de implementación. Las herramientas de difusión, comunicación y pedagogía son una oportunidad para impulsar la construcción de paz territorial así como para promover el desarrollo social, cultural y tecnológico de las regiones apartadas y que han sido visiblemente afectadas por el conflicto armado (ST, 2018).

La ST insta a la comunidad internacional a apoyar iniciativas que tengan por objeto la difusión y la pedagogía del A.F. y del proceso de implementación. La naturaleza de este apoyo, puede ser técnico así como financiero.

---

<sup>138</sup> Mimbres: tejiendo paz aparece en la programación del canal institucional y los episodios hasta el 18 de febrero de 2019 se encuentran en Youtube.

## BIBLIOGRAFÍA

### Documentos citados

Agencia de Renovación del Territorio. (Febrero 2019). *Solicitud de información enviada por CERAC – ST.*

Centro de Pensamiento y Diálogo Político -CEPDIPO- (17 de diciembre de 2018). *Resumen ejecutivo aportes para la construcción del concepto sobre el PND.* Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/CNP/AportesCentrodePensamientoyDialogoPoliticoPlanNacionaldeDesarrollo20182022.pdf>

Consejo Nacional de Planeación. (diciembre 2018). *Concepto a las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.* Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PlanNacionaldeDesarrolloconceptoCNP%202018-2022.pdf>

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (29 de junio de 2018). *Plan Marco de Implementación. Lineamientos para la articulación del plan marco de implementación del acuerdo final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial.* Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932.pdf>

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (29 de junio de 2018). *Documento CONPES 3932: Lineamientos para la articulación del plan marco de implementación del acuerdo final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial.* Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932.pdf>

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (26 de noviembre de 2018). *Documento CONPES 3951: Concepto favorable a la nación para contratar operaciones de crédito externo con la banca multilateral hasta por USD 150 millones, o su equivalente en otras monedas, destinados a financiar parcialmente el programa para la adopción e implementación de un catastro multipropósito rural-urbano.* Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3951.pdf>

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (23 de enero de 2019). *Declaraciones de los países miembros del Consejo de Seguridad sesión 8450*. Recuperado de: <https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n1901817.pdf>

Contraloría General de la República. (agosto 2018). *Segundo informe al Congreso sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones. 1 de enero de 2017 a 30 de marzo de 2018*. Recuperado de: <https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/787219/Segundo+informe+al+Congreso+sobre+la+ejecuci%C3%B3n+de+los+recursos+y+cumplimiento+de+las+metas+del+componente+para+la+paz+del+Plan+Plurianual+de+Inversiones+1+de+enero+de+2017+a+30+de+marzo+de+2018.pdf/6af3e981-05e3-44b0-8d3dc334edbc60c6>

Departamento Nacional de Planeación. (6 de febrero de 2019). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia Pacto por la Equidad*. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PlanNacionaldeDesarrollo20182022.pdf>

267

Departamento Nacional de Planeación. (Febrero de 2019). *Lo que usted debe saber de la construcción de Paz en el Plan Nacional de Desarrollo*. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND-Lo-que-debe-saber-sobre-la-construcci%C3%B3n-de-Paz.pdf>

Fondo Colombia en Paz. (1 de febrero de 2019). *Informe semanal 43. 28 de enero-1 de febrero de 2019*. Recuperado de: <http://www.posconflicto.gov.co/consejeria/InformesSemanalesFCP/Informe-FCP-28-01-febrero-2019.pdf>

Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común. (11 de febrero de 2019). *Carta al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*. Recuperado de: <http://partidofarc.com.co/es/actualidad/carta-al-consejo-de-seguridad-de-las-naciones-unidas-369>

Fundación Ideas para la Paz. (Febrero 2019). *Obras por Impuestos: Medida para transformar las zonas más afectadas por el conflicto armado en Colombia*

*¿Mantenerlo? ¿Para qué? Análisis de coyuntura.* Recuperado de:  
[http://ideaspaz.org/media/website/FIP\\_ObrasxImpuestos.pdf](http://ideaspaz.org/media/website/FIP_ObrasxImpuestos.pdf)

Instancia Especial de Género. (19 de diciembre de 2018). *“Hoy presentamos un balance del #EnfoqueDeGénero en la implementación del Acuerdo a nivel territorial en la reunión con la CSIVI 3x3”.* Twitter. Recuperado de:  
<https://twitter.com/InstanciaGenero/status/1075414544044974080>

Instancia Especial de Género. (19 de diciembre de 2018). *“Acordamos reuniones bilaterales cada dos meses, instalación y coordinación con la Alta Instancia de Género Gubernamental y mecanismos de coordinación permanente. #GéneroPorLaPaz”.* Twitter. Recuperado de:  
<https://twitter.com/InstanciaGenero/status/1075414656213282816>

Instancia Especial de Género. (15 de enero de 2019). *“¡Buenos días! Hoy inicia nuestra primera jornada de 2019. Adelantaremos reuniones claves para la construcción de paz en nuestro país y planearemos los encuentros territoriales del primer semestre. #FelizMartes y recuerda que la paz la hacemos todas y todos. #GéneroYPaz”* Twitter. Recuperado de:  
<https://twitter.com/InstanciaGenero/status/1085142965029359617>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (21 de diciembre de 2018). *Boletín No. 211: Ministerio de Hacienda aprobó 105 proyectos de OCAD Paz por \$461,2 mil millones.* Recuperado de:  
[http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP\\_MHCP\\_WCC-135015%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-135015%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (13 de febrero de 2018). *Informe de Rendición de Cuentas OCAD Paz. Comprendido entre el 1 de julio y 31 de diciembre de 2018.* Recuperado de:  
[http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=/OCS/P\\_MHCP\\_WCC-138226](http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=/OCS/P_MHCP_WCC-138226)

Misión ONU Colombia. (9 de enero de 2019). *“Nuevo jefe de @MisionONUCol @CGRuizMassieu manifestó su deseo de mantener una fluida relación con el gobierno colombiano, en su primera reunión con el Canciller @CarlosHolmesTru y trabajar conjuntamente para avanzar con éxito en la implementación del #AcuerdoDePaz”.* Twitter. Recuperado de:  
<https://twitter.com/MisionONUCol/status/1083031654355083268>

Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (11 de abril de 2017). *Comunicado Conjunto #18. Instancia Especial para contribuir a garantizar el enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final*. Recuperado de: [http://es.presidencia.gov.co/Documents/170411\\_ComunicadoConjunto18.pdf](http://es.presidencia.gov.co/Documents/170411_ComunicadoConjunto18.pdf)

Presidencia de la República. (Diciembre de 2018). *Paz con Legalidad. Iván Duque Márquez 2018-2022*. Recuperado de: <http://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Documents/PAZ%20CON%20LEGALIDAD.pdf>

Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional CINEP-CERAC. (Agosto de 2018). *Tercer Informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia para los Verificadores Internacionales Felipe González y José Mujica (A.F. 6.3.2)*. Recuperado de: <https://www.verificacion.cerac.org.co/wpcontent/uploads/2018/11/Tercer-Informe-Trimestral-Secretar%C3%ADaT%C3%A9cnica.pdf>

Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional CINEP-CERAC. (Noviembre de 2018). *Cuarto Informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia para los Verificadores Internacionales Felipe González y José Mujica (A.F. 6.3.2)*. Recuperado de: <https://www.verificacion.cerac.org.co/wp-content/uploads/2018/12/Cuarto-informe-Trimestral-Secretar%C3%ADaT%C3%A9cnica.pdf>

269

### **Actos Legislativos, Leyes, Decretos, Resoluciones, Directivas**

Congreso de la República. (1992). *Ley 5ta de 1992 “por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes”*. Recuperado de: <http://www.canciller.gov.co/images/pdf/NORMATIVA/LEYES/1-%20Ley%205%20de%201992.pdf>

Congreso de la República. (1994). *Ley 152 de 1994 “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”*. Recuperado de: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0152\\_1994.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0152_1994.html)

Congreso de la República. (2016). *Acto Legislativo 01 de 2016 “por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la*

*implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*”. Recuperado de:

<http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/ACTO%20LEGISLATIVO%20001%20DEL%207%20DE%20JULIO%20DE%202016.pdf>

Congreso de la República. (29 de diciembre de 2016). *Ley 1819 “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones*”. Recuperado de:

<http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201819%20DEL%2029%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202016.pdf>

Congreso de la República. (8 de septiembre de 2017). *Acto Legislativo 04 de 2017 “por el cual se adiciona el artículo 361 de la Constitución Política*”. Recuperado de:

<http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/ACTO%20LEGISLATIVO%20N%C2%B0%2004%20DE%2008%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202017.pdf>

Congreso de la República. (02 de abril de 2018). Proyecto de Ley C 218/2018 “Por la cual se modifica la ley 152 de 1994”. Recuperado de:

<http://www.camara.gov.co/sites/default/files/2018-04/P.L.218-2018C%20%28PLAN%20NAL%20DE%20DESARROLLO%29.pdf>

Congreso de la República. (27 de diciembre de 2018). *Ley 1942 “Por la cual se decreta el presupuesto del sistema general de regalías para el bienio del 10 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020*”. Recuperado de:

<http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201942%20DEL%2027%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202018.pdf>

Congreso de la República. (28 de diciembre de 2018). *Ley 1943 de 2018 “Por la cual se expiden normas de financiamiento para el restablecimiento del equilibrio del presupuesto general y se dictan otras disposiciones*”.

Recuperado de:  
<https://cijuf.org.co/sites/cijuf.org.co/files/normatividad/2018/LEY%201943%20DEL%2028%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202018%20%281%29%20%281%29.pdf>

Congreso de la República. (6 de febrero de 2019). Proyecto de ley “por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. Recuperado de: [http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP\\_MHCP\\_WCC-137312%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-137312%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (11 de octubre de 2016). *Decreto 1625 de 2016 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario en materia tributaria”*. Recuperado de: [https://www.ane.gov.co/images/ArchivosDescargables/Normatividad/Normatividad\\_Ane/Impuestos/Decreto1625de2016.pdf?s=6DC1D7D19C34EBF47472EF1332B9E0140510FC86](https://www.ane.gov.co/images/ArchivosDescargables/Normatividad/Normatividad_Ane/Impuestos/Decreto1625de2016.pdf?s=6DC1D7D19C34EBF47472EF1332B9E0140510FC86)

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (15 de septiembre de 2017). *Decreto 1534 de 2017 “Por el cual se reglamenta el funcionamiento del Órgano Colegiado de Administración y Decisión - OCAD PAZ y la Asignación para la Paz a los que se refiere el Acto Legislativo No. 04 del 8 de septiembre de 2017”*. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201534%20DEL%2015%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202017.pdf>

271

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2 de marzo de 2018). *Decreto 413 de 2018 “Por el cual se definen las reglas de priorización de las entidades territoriales beneficiarias de la Asignación para la Paz del Sistema General de Regalías (SGR) y se dictan disposiciones relacionadas con la aprobación de proyectos de inversión en el OCAD Paz”*. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20413%20DEL%2002%20MARZO%20DE%202018.pdf>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (28 de diciembre de 2018). *Decreto 2467 de 2018 “Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2019, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos”*. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%202467%20DEL%2028%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202018.pdf>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (28 de diciembre de 2018). *Decreto 2469 de 2018 “Por el cual se modifican y adicionan algunos artículos del Título 5 de la Parte 6 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario*



en *Materia Tributaria*". Recuperado de:  
<http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%202469%20DEL%2028%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202018.pdf>

Presidencia de la República. (9 de noviembre de 2015). *Decreto 2176 de 2015 Por el cual se reglamenta el funcionamiento del Consejo Interinstitucional del Posconflicto creado por el artículo 127 de la Ley 1753 de 2015 "por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"*. Recuperado de:  
<http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/decretos/2015/Decretos2015/DECRETO%202176%20DEL%2009%20DE%20NOVIEMBRE%20DE%202015.pdf>

Presidencia de la República. (7 de diciembre de 2016). *Decreto 1995 de 2016 "Por el cual se crea la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016"*. Recuperado de:  
<http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201995%20DEL%2007%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202016.pdf>

Presidencia de la República. (7 de noviembre de 2017). *Decreto 1829 de 2017 "Por el cual se crea el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO)"*. Recuperado de:  
<http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201829%20DEL%2007%20DE%20NOVIEMBRE%20DE%202017.pdf>

Presidencia de la República. (3 de agosto de 2018). *Decreto 1417 "Por el cual se actualiza la organización y funcionamiento de la Comisión de Seguimiento, impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC- EP el 24 de noviembre de 2016"*. Recuperado de:  
<http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201417%20DEL%2003%20DE%20AGOSTO%20DE%202018.pdf>

Presidencia de la República. (3 de agosto de 2018). *Decreto 1418 "por el cual se crea la Comisión Intersectorial para la incorporación del enfoque de Género en la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, la cual se denominará Alta Instancia de Género de Gobierno"*. Recuperado de:

<http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201418%20DEL%2003%20DE%20AGOSTO%20DE%202018.pdf>

Presidencia de la República. (5 de septiembre de 2018). *Decreto 1714 “por el cual se confía a la Vicepresidenta de la República unas misiones”*. Recuperado de:

<http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201714%20DEL%2005%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202018.pdf>

Presidencia de la República. (30 de enero de 2019). *Decreto 077 de 2019 “Por el cual se convoca al Congreso de la República a sesiones extraordinarias”*. Recuperado de:

<http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%2077%20DE%2030%20DE%20ENERO%20DE%202019.pdf>

Presidencia de la República. (8 de febrero de 2019). *Decreto 179 de 2019 “Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República”*. Recuperado de:

<http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20179%20DEL%2008%20DE%20FEBRERO%20DE%202019.pdf>

### **Comunicados, Autos y Sentencias de las Cortes**

Consejo de Estado. (2 de marzo de 2018). *Auto 2017-00240. Consejero Ponente: Oswaldo Giraldo López*. Recuperado de:  
[http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/sentencias/07-03-2018\\_11001032400020170024000.pdf](http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/sentencias/07-03-2018_11001032400020170024000.pdf)

Consejo de Estado. (14 de febrero de 2019). *Auto 2017 00240 00. Consejero Ponente: Hernando Sánchez Sánchez*. Recuperado de:  
<http://www.consejodeestado.gov.co/wp-content/uploads/2019/02/AutoCSIVI.pdf>

### **Prensa**

Actualícese. (14 de diciembre de 2018). *Mecanismo de obras por impuestos, con cambios en el horizonte por confusión en sus trámites*. Recuperado de:  
<https://actualicese.com/actualidad/2018/12/14/mecanismo-de-obras-por-impuestos-con-cambios-en-el-horizonte-por-confusion-en-sus-tramites/>

- Asuntos legales. (7 de febrero de 2019). *UE alineará apoyo financiero para la paz con políticas del presidente Duque*. Recuperado de: <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/ue-alineara-apoyo-financiero-para-la-paz-con-politicas-del-presidente-duque-2825428>
- Agencia de Renovación del Territorio. (31 de diciembre de 2018). *Comunicado de Obras por Impuestos*. Recuperado de: [http://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/comunicado\\_obras\\_por\\_impuestos](http://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/comunicado_obras_por_impuestos)
- Departamento Nacional de Planeación. (Diciembre 2018). *MinHacienda aprobó 105 proyectos de OCAD Paz por \$461,2 mil millones*. Recuperado de: <https://www.dnp.gov.co/Paginas/MinHacienda-aprobo-105-proyectos-de-OCAD-Paz-por-461-2-mil-millones.aspx>
- El Colombiano. (12 de enero de 2019). *Las cuentas de los impuestos del posconflicto en Colombia*. Recuperado de: <http://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/las-cuentas-de-los-impuestos-del-posconflicto-en-colombia-HD10023114>
- El Espectador. (8 de diciembre de 2018). *¿Funcionaron las obras por impuestos?* Recuperado de: <https://www.elespectador.com/economia/funcionaron-las-obras-por-impuestos-articulo-828066>
- El Espectador. (3 de enero de 2019). *¿En qué quedó la implementación del Acuerdo de Paz y qué esperar para 2019?* Colombia 2020. Recuperado de: <https://colombia2020.elespectador.com/pais/en-que-queda-la-implementacion-del-acuerdo-de-paz-y-que-esperar-para-2019>
- El Espectador. (9 de enero de 2019). *Gobierno simplifica procesos del programa “Obras por Impuestos”*. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/economia/gobierno-simplifica-procesos-del-programa-obras-por-impuestos-articulo-833070>
- El Espectador. (16 de enero de 2019). *Alta Instancia de Género, el mecanismo que velará por las mujeres en el posacuerdo*. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/la-alta-instancia-de-genero-velara-por-los-derechos-de-las-mujeres-en-la-implementacion-articulo-834321>
- El Espectador. (23 de enero de 2019). *“Media hora no, han sido cientos de horas de trabajo”: Gobierno ante reunión propuesta por Rodrigo Londoño*.

- Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/media-hora-no-han-sido-cientos-de-horas-de-trabajo-gobierno-ante-reunion-propuesta-por-rodrigo-articulo-835615>
- El Espectador. (23 de enero de 2019). *Tensiones diplomáticas por ELN llegan a la ONU.* Colombia 2020. Recuperado de: <https://colombia2020.elespectador.com/politica/tensiones-diplomaticas-por-eln-llegan-la-onu>
- El Espectador. (25 de enero de 2019). *Cuba pide a Colombia que permita el retorno de delegación del ELN.* Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/el-mundo/cuba-pide-colombia-que-permita-el-retorno-de-delegacion-del-eln-articulo-836149>
- El Tiempo. (23 de diciembre de 2018). *¿En qué quedó el pulso por modificar el acuerdo de paz?* Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/en-que-qedaron-los-intentos-por-modificar-el-acuerdo-de-paz-308248>
- El Tiempo. (14 de enero de 2019). *¿Cómo hará el gobierno para mejorar su relación con el Congreso?* Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/politica/congreso/que-hara-el-gobierno-para-mejorar-su-relacion-con-el-congreso-314282>
- Huertas, J. (9 de enero de 2019). *Sin ministerio no hay paraíso.* La Silla Vacía. Recuperado de: <https://lasillavacia.com/sin-ministerio-no-hay-paraíso-69480>
- La FM. (22 de enero de 2019). *Noruega sí cumplirá con protocolo firmado para ruptura de diálogos con ELN.* Recuperado de: <https://www.lafm.com.co/colombia/noruega-si-cumplira-con-protocolo-firmado-para-ruptura-de-dialogos-con-eln>
- Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. (24 de enero de 2019). *Comunicado de prensa del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.* Recuperado de: <https://colombia.unmissions.org/comunicado-de-prensa-del-consejo-de-seguridad-sobre-colombia>
- Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. (23 de enero de 2019). *Declaración de Carlos Ruiz Massieu, jefe de la Misión de Verificación ante el Consejo de Seguridad sobre el Informe Trimestral del Secretario General.* New York. Recuperado de:

<https://colombia.unmissions.org/declaraci%C3%B3n-de-carlos-ruiz-massieu-jefe-de-la-misi%C3%B3n-de-verificaci%C3%B3n-ante-el-consejo-de-seguridad>

Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (27 de noviembre de 2018). *Alto Comisionado para La Paz de Colombia se reunió en Ginebra, Suiza, con la Alta Comisionada de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Michelle Bachelet*. Recuperado de: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Prensa/Paginas/2018/Alto-Comisionado-para-La-Paz-de-Colombia-se-reunio-en-Ginebra-Suiza-con-la-Alta-Comisionada-de-los-Derechos-Humanos-de-la.aspx>

Organización de las Naciones Unidas. (6 de diciembre de 2018). *Gobierno, países contribuyentes y Naciones Unidas aprueban hoy la segunda fase del Fondo Multidonante de Naciones Unidas para el Sosténimiento de la Paz asegurando 28,5 millones de dólares*. Recuperado de: <https://nacionesunidas.org.co/noticias/gobierno-paises-contribuyentes-y-naciones-unidas-aprueban-hoy-la-segunda-fase-del-fondo-multidonante-de-naciones-unidas-para-el-sostenimiento-de-la-paz-asegurando-285-millones-de-dolares/>

Ospina, J. (3 de diciembre de 2017) *¿Y las sentencias?* La Silla Vacía. Recuperado de: <https://lasillavacia.com/silla-llena/red-de-la-paz/historia/y-las-sentencias-63767>

Presidencia de la República. (17 de diciembre de 2018). *Presidente celebra avance en el Legislativo para que ni el secuestro ni el narcotráfico sean delitos conexos al delito político*. Recuperado de: <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2018/181217-Presidente-celebra-avance-Legislativo-para-que-ni-secuestro-ni-narcotrafico-sean-delitos-conexos-al-delito-politico.aspx>

Presidencia de la República. (3 de enero de 2019). *Avances en la nueva relación Gobierno–Congreso y medidas de protección a líderes sociales, principales logros del Ministerio del Interior*. Recuperado de: <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/190103-Avances-nueva-relacion-Gobierno-Congreso-medidas-proteccion-lideres-sociales-principales-logros-Ministerio-Interior.aspx>

Presidencia de la República. (9 de enero de 2019). *Gobierno impulsa estrategia de ‘Obras por impuestos’ para que empresas inviertan en los 170 municipios más afectados por la violencia y la pobreza.* Recuperado de: <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/190109-Gobierno-impulsa-estrategia-Obras-impuestos-para-empresas-inviertan-170-municipios-afectados-por-violencia-pobreza.aspx>

RCN Radio. (27 de diciembre de 2018). *Gobierno y Farc trazan hoja de ruta para la implementación de los acuerdos.* Recuperado de: <https://www.rcnradio.com/colombia/gobierno-y-farc-trazan-hoja-de-ruta-para-la-implementacion-de-los-acuerdos>

Revista Dinero. (22 de noviembre de 2018). *Así avanzan proyectos de obras por impuestos.* Recuperado de: <https://www.dinero.com/edicion-impresa/negocios/articulo/companias-avanzan-en-proyectos-de-obras-por-impuestos/264422>

W Radio. (27 de diciembre de 2018). *Gobierno y Farc acuerdan continuación de CSIVI.* Recuperado de: <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/gobierno-y-farc-acuerdan-continuacion-de-csivi/20181227/nota/3843259.aspx>

W Radio. (18 de enero de 2019). *Gobierno reactiva órdenes de captura contra negociadores de paz del ELN.* Recuperado de: <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/gobierno-reactiva-ordenes-de-captura-contra-negociadores-de-paz-del-eln/20190118/nota/3852195.aspx>

## Reuniones y Entrevistas

Reunión con la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (16 de enero de 2019).

Reunión con equipo técnico CEPDIPO para punto 6 (7 de febrero de 2019)

Audiencia Pública Comisión de Paz del Senado (19 de febrero de 2019).

## ANEXOS

### **Generales**

1. Inversiones del Plan Plurianual de Inversiones Total y para la Paz
2. Marco Metodológico.
3. Estructura del informe.
4. Siglas y Glosario.

### **Punto 1 – Reforma Rural Integral**

1. Visiones territoriales en los PDET aprobados
2. Principales iniciativas de carácter étnico aprobadas en los PATR
3. Principales iniciativas sobre enfoque de género y derechos de las mujeres aprobados en los PATR

### **Punto 3 – Fin del Conflicto**

1. Producción normativa en materia de reincorporación.
2. Producción normativa en materia de garantías de seguridad.

### **Punto 5 – Víctimas**

1. Información sobre la situación de excombatientes de FARC
  - a. Excombatientes de FARC que se acogieron al proceso de paz
  - b. Excombatientes de FARC-EP privados de la libertad –PPL-
  - c. Situaciones que requieren de atención prioritaria.
2. Balance de gestión de la JEP en 2018
  - a. Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad –SRVR-
  - b. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas –SDSJ-:
  - c. Sala de Amnistía o Indultos –SAI-
  - d. Tribunal para la Paz – Sección de Reconocimiento-TP-SRV-:
  - e. Tribunal para la Paz – Sección de Ausencia de Reconocimiento -TP-SAR-:
  - f. Tribunal para la Paz - Sección de Revisión -TP-SR
  - g. Tribunal para la Paz – Sección de Apelación –TP-SA-:
  - h. Grupo de Análisis de Información–GRAI-:
  - i. Unidad de Investigación y Acusación –UIA
3. Información de miembros de Fuerzas Militares ante la JEP

## **Punto 6 – Implementación, Verificación y Refrendación**

1. Proyectos que continúan en trámite en el Congreso de la República (Legislatura 2018-2019).
2. Estado de implementación de las prioridades para la implementación normativa establecidas en el A.F. (6.1.9 y 6.1.10).
3. Proyectos de Ley y de Actos Legislativos aprobados en el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz y Decreto con Fuerza de Ley expedidos en el marco de las Facultades Especiales para la Paz con su respectivo control de constitucionalidad.



## ANEXOS GENERALES

### **Anexo 1: Inversiones del Plan Plurianual de Inversiones Total y para la Paz**

#### **Fuentes que financian el PND 2019-2022**

Fuente	2018-2022	
	Valor (Billones \$2018)	%
PGN -Presupuesto General de la Nación	352,2	32
SGP-Sistema General de Participaciones	169,3	15
Territoriales	115,7	11
EICE Empresas estatales e industriales y comerciales del Estado	57,7	5
SGR- Sistema General de Regalías	33,7	3
Cooperación	4,1	0
Privados	363,4	33
<b>Total Recursos</b>	<b>1,096</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Articulado Proyecto de Ley Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022, Artículo 4. (Febrero 5)

#### **Distribución de recursos por Pactos del PND, que se ejecutan a través de los diferentes programas (Gasto). Total y para la Paz. Miles de millones de \$ 2018**

Pacto/Línea	Total	Para la paz
<b>I. Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia</b>	<b>126.142</b>	<b>1.126</b>
1. Seguridad, autoridad y orden para la libertad: defensa Nacional, seguridad ciudadana y colaboración ciudadana.	63.616	8
2. Imperio de la ley y convivencia: justicia accesible, oportuna y en toda Colombia, para todos	50.843	306
3. Alianza contra la corrupción: tolerancia cero con los corruptos	3.163	
4. Colombia en la escena global: Política exterior responsable, innovadora y constructiva	682	
5. Participación ciudadana: promoviendo el diálogo, la inclusión democrática y la libertad de cultos para la equidad	7.026	0,2
Otros	811	
Cooperación Internacional para la Paz (por demanda)		811

Pacto/Línea	Total	Para la paz
<b>II. Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos</b>	<b>23.795</b>	<b>2.508</b>
1. Entorno para crecer: formalización, emprendimiento y dinamización empresarial	10.497	31
2. Transformación empresarial: desarrollo productivo, innovación y adopción tecnológica para la productividad	1.229	
3. Un mundo de posibilidades: aprovechamiento de mercados	58	

internacionales y atracción de inversiones productivas		
4. Estado simple: menos trámites, regulación clara y más competencia	656	
5. Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural	10.616	2.016
6. Turismo: el propósito que nos une	278	
Otros	461	
Cooperación Internacional para la Paz (por demanda)		461

Pacto/Línea	Total	Para la paz
<b>III. Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados</b>	<b>507.882</b>	<b>18.114</b>
1. Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia	31.173	475
2. Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos	157.352	3.719
3. Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos	215.695	9,596
4. Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos	192	44
5. Vivienda y entornos dignos e incluyentes	45.746	883
6. Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva	31.340	772
7. Juventud naranja: todos los talentos cuentan para construir país	75	
8. Dignidad y felicidad para todos los adultos mayores	5.564	100
9. Deporte y recreación para el desarrollo integral de los individuos, para la convivencia y cohesión social	10.375	430
11. Que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza	7.757	
12. Herramientas para una política social moderna y conectada a mercados	343	
Otros	2.270	
Cooperación Internacional para la Paz (por demanda)		2.089
Fortalecimiento de las capacidades institucionales en transversalización del enfoque de género dentro de las entidades de los niveles nacional y territorial desde el Sector de Presidencia		6

Pacto/Línea	Total	Para la paz
<b>IV. Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo</b>	<b>12.456</b>	<b>213</b>
1. Sectores comprometidos con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático	1.674	57
2. Biodiversidad y riqueza natural: activos estratégicos de la Nación	2.219	39
3. Colombia resiliente: conocimiento y prevención para la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático	3.345	
4. Instituciones ambientales modernas, apropiación social de la biodiversidad y manejo efectivo de los conflictos socioambientales	5217	117

Pacto/Línea	Total	Para la paz
<b>V. Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación: un sistema</b>	<b>20.816</b>	<b>168</b>

<b>para construir el conocimiento de la Colombia del futuro</b>		
1. Desarrollo de sistemas nacionales y regionales de innovación integrados y eficaces	46	
3. Tecnología e investigación para el desarrollo productivo y social	20.770	168

Pacto/Línea	Total	Para la paz
<b>VI. Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional</b>	<b>45.878</b>	<b>69</b>
1. Gobernanza e Institucionalidad moderna para el transporte y la logística eficientes y seguros	3.533	14
2. Movilidad urbano-regional sostenible para la equidad, la competitividad y la calidad de vida	6.338	33
3. Corredores estratégicos intermodales: red de transporte nacional, nodos logísticos y eficiencia modal	36.007	22

Pacto/Línea	Total	Para la paz
<b>VII. Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento</b>	<b>17.874</b>	<b>44</b>
1. Colombia se conecta: masificación de la banda ancha e inclusión digital de todos los colombianos	3.344	29
2. Hacia una sociedad digital e industria 4.0: por una relación más eficiente, efectiva y transparente entre mercados, ciudadanos y Estado	14.530	15

Pacto/Línea	Total	Para la paz
<b>VIII. Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos</b>	<b>44.037</b>	<b>2.335</b>
1. Energía que transforma: hacia un sector energético más innovador, competitivo, limpio y equitativo	24.590	23
2. Agua limpia y saneamiento básico adecuado: hacia una gestión responsable, sostenible y equitativa	19.425	992
Otros	23	1.321

Pacto/Línea	Total	Para la Paz
<b>IX. Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades</b>	<b>97.876</b>	<b>2</b>
1. Desarrollo minero energético con responsabilidad ambiental y social	12.812	2
2. Seguridad energética para el desarrollo productivo	85.064	

Pacto/Línea	Total	Para la Paz
<b>X. Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja</b>	<b>5.884</b>	<b>178</b>
1. Todos somos cultura: la esencia de un país que se transforma desde los territorios	5.858	175
2. Colombia naranja: desarrollo del emprendimiento de base artística, creativa y tecnológica para la creación de nuevas industrias	26	3

Pacto/Línea	Total*	Para la Paz
<b>XI. Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, Convivencia, Estabilización y Víctimas</b>		<b>10.431</b>
1. Acciones efectivas para la política de estabilización: intervención coordinada en zonas estratégicas con seguridad, justicia y equidad		5.229
2. Mayor coordinación y eficiencia del Estado para la estabilización		395
3. Instrumentos y herramientas que orientan la inversión y el gasto eficiente para la estabilización, la construcción de paz y la cultura de la legalidad		11
4. Reparación: Colombia atiende y repara a las víctimas		1.214
Cooperación Internacional para la Paz (por demanda)		729
OCAD PAZ (por demanda)		2.852

\*No aparece la partida en el PPI Total.

Pacto/Línea	Total	Para la Paz
<b>XIII. Pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad</b>	<b>834</b>	<b>23</b>
Alianza por la inclusión y la dignidad de todas las personas con discapacidad	834	23

Pacto/Línea	Total	Para la Paz
<b>XV. Pacto por una gestión pública efectiva</b>	<b>7.268</b>	<b>1</b>
1. Transformación de la administración pública	1.291	1
2. Gasto Público efectivo	5.976	

Pacto/Línea	Total	Para la Paz
<b>XVI. Pacto por la Descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones</b>	<b>55.763</b>	<b>1.873</b>
1. Políticas e inversiones para el desarrollo, el ordenamiento y fortalecimiento de la asociatividad	3.207	36
2. Estimular tanto la productividad como la equidad, a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo	43.129	1.693
3. Desarrollo urbano y Sistema de Ciudades (SC) para la sostenibilidad, la productividad y la calidad de vida	4.450	125
4. Gobiernos territoriales capaces y efectivos: fortalecimiento institucional y modernización para la descentralización efectiva y responsable	3.245	
5. Instrumentos e información para la toma de decisiones que promueven el desarrollo regional	1.731	19
Gasto privado transversal al Plan Nacional de Desarrollo y otros	129.617	
<b>Total general</b>	<b>1.029.122</b>	<b>37.083</b>

**Fuente:** Para el Total: Articulado Proyecto de Ley Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022, Artículo 4. (Febrero 5) Para el Plan Plurianual de Inversiones para la Paz: Bases del PND, Tabla 37 pg. 1133-1135

## **Anexo 2: Marco Metodológico (proyecto aprobado)**

El análisis del cumplimiento verificado del A.F. que realiza la ST, tiene presente una serie de referentes metodológicos, que dan un contexto apropiado para enmarcar los avances y limitaciones de los compromisos. La visión comprehensiva del contexto proporciona elementos cualitativos de gran importancia y ayuda a dimensionar lo que es posible lograr en el corto, mediano y largo plazo.

La tarea principal que se le asigna a la ST de “recolectar, analizar y preparar la información necesaria para los pronunciamientos públicos de los notables” (A.F., 6.3.2, pp. 211) significa un triple esfuerzo: i) en materia de información constatar que el cumplimiento cuenta con información que corrobore con veracidad y rigor y que haya sido sujeta de adecuado tratamiento; ii) hacer un análisis temático siguiendo los 6 puntos del A.F., pero en una perspectiva comprehensiva e integral, cuidando sus interrelaciones y dinámicas, y atendiendo a las dimensiones Macro, Meso y Micro; iii) tener siempre la doble perspectiva poblacional y territorial dada la diversidad de grupos poblacionales y la desigualdad entre ellos, así como la heterogeneidad e inequidad territorial.

Tal como lo establece el A.F. (6.1.11), la prioridad en el ámbito territorial la tendrán las 16 subregiones en las que se implementarán los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET- y los Planes de Acción Inmediata –PAI- que comprometen 167 municipios y 8000 veredas. La información de terreno provendrá especialmente del Instituto Kroc, lo que no excluye enriquecerla con instituciones y organizaciones de la sociedad civil que puedan aportar información pertinente para la implementación (A.F., 6.3.2, pp. 212), como son los sistemas de información de CERAC y CINEP basados en metodologías para la medición de eventos pertinentes para la verificación del cumplimiento. También se hará uso de la información del Sistema Integrado de Información SIIPO (aún pendiente), cuya responsabilidad está en cabeza del Gobierno (A.F., 6.1.5, pp.199), así como los informes temáticos de los Acompañantes Internacionales.

La comprobación del cumplimiento de los compromisos y los avances tiene dos componentes: uno de realización o no de la tarea y otro del grado de avance. Para la verificación de los avances se considera una categorización de priorización, sobre la base de la importancia para la construcción de paz de cada compromiso o disposición en el A.F., y su relevancia coyuntural, lo cual facilita identificar situaciones de controversia con el potencial de generar obstáculos críticos a la construcción de paz. Como referente para realizar la priorización se siguen los seis puntos del A. F., los 18 temas, 74 subtemas y 558 disposiciones que el

Instituto Kroc ha identificado al interior de los acuerdos; la priorización variará al interior de cada uno de los 18 temas.

Igualmente se tiene en cuenta en el análisis, si los avances en la implementación se adecúan a una secuencia lógica de implementación y así establecer la viabilidad temporal de cada compromiso o medida en el A.F., en términos de pasos previos para el cumplimiento.

Finalmente, para la identificación de controversias se dispone de un análisis de diferencias en la apreciación entre las partes frente al cumplimiento, el grado de cumplimiento y la secuencia de implementación. Tal identificación y análisis de controversias se hace en lo posible con base en información documentada. De no contar con ésta, el análisis se hará con base en la información obtenida directamente con la FARC y el Gobierno Nacional. Además, dentro del análisis se incluirán propuestas para la solución de dichas controversias, para lo cual se tendrá en cuenta la información del Instituto Kroc y de otras fuentes, sobre las experiencias de otros procesos de paz que puedan ofrecer un valor comparado. Esto con el objetivo de incluir buenas prácticas y experiencias anteriores que enriquezcan estas alternativas de solución.

### **Anexo 3: Estructura del Informe**

#### **ACUERDO No. 1, 2, 3, 4, 5 y 6**

**TEMA: Se sigue la codificación del I. K que identifico 18 temas**

#### **Eventos prioritarios para el informe:**

Enuncia los subtemas y disposiciones comprometidas, según la clasificación del Instituto Kroc. Si es pertinente se agregan las disposiciones, siempre que coadyuven a un mejor entendimiento del evento.

#### **Estado de implementación o situación (A.F., numeral 6.3, pp.210)**

Se trata de hacer un reporte que consigne las fechas en las que se sucedieron los eventos, los avances, retrasos y/o deficiencias que registren los mismos (A.F., numeral 6.3, pp.210 / protocolo). Es muy importante tener presente la(s) secuencia(s), para explicar el evento.

El evento puede ser de orden normativo, caso en el cual se debe identificar la norma y explicar brevemente en que consiste.

El “estado o situación” contará con las opciones de: “se cumplió”, “en implementación” e “incumplimiento”. Para las disposiciones que se encuentren “en implementación”, se les asignará un grado de implementación: iniciado con o sin avances, a tiempo o destiempo y correspondencia con el A.F.

#### **Análisis de contexto**

Se trata de dar los elementos pertinentes para la mejor comprensión del “estado o situación”, ya sean de orden histórico, político, económico, social, cultural o ambiental.

#### **Análisis de alcance e implicaciones (qué sigue)**

Se trata de darle el significado correspondiente al (los) evento(s), de cara al cumplimiento de los compromisos asumidos en el Acuerdo correspondiente, o en otros de los acuerdos según se trate de eventos que tienen interrelaciones con otros temas, subtemas o disposiciones. Es muy importante tener presente la secuencia, para explicar el evento.

Igualmente se debe incorporar al análisis la incidencia del evento a nivel macro, meso o micro, así como hacer p los o el enfoque transversal que sea pertinente según el evento del que se trate.

### **Elementos de interés para el pronunciamiento / Elementos de interés y oportunidades de mejoramiento**

- Controversias entre las partes (A.F., numeral 6.3, pp.210 / protocolo): siempre que se hayan dado y se hayan identificado, explicando en que consiste y que implicaciones tiene
- Observaciones de cumplimiento (A. F, numeral 6.3.2 c, pp.211 y protocolo): siguiendo los criterios del “estado o situación” definidos en la metodología de la ST.
- Oportunidades de mejoramiento continuo (A. F, numeral 6.3, pp.210): siempre que sea pertinente se pueden sugerir esas oportunidades y si es del caso hacer las recomendaciones correspondientes (protocolo).



#### **Anexo 4: Siglas y Glosario**

<b>SIGLA</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>DESCRIPCIÓN</b>
ACIN	Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca	Organización indígena que está conformado por 19 cabildos -autoridades indígenas tradicionales- que están representados en 16 resguardos indígenas del norte del departamento del Cauca.
ACNUDH-OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos	Organismo especializado de las Naciones Unidas que tiene el mandato de promover y proteger el goce y la plena realización, para todas las personas, de todos los derechos contemplados en la Carta de las Naciones Unidas y en las leyes y tratados internacionales en materia de derechos humanos.
ADR	Agencia de Desarrollo Rural	Entidad, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, responsable de gestionar, promover y financiar el desarrollo agropecuario y rural para la transformación del campo y adelantar programas con impacto regional
AEI	Artefactos Explosivos Improvisados	Artefactos fabricados de manera rudimentaria, diseñados con el propósito de causar daño físico y/o la muerte. Se elaboran utilizando materiales como plástico, madera, tubos de PVC o láminas.
A.F.	Acuerdo Final Para La Finalización Del Conflicto	Acuerdo Final firmado entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 26 De noviembre de 2017 en el Teatro Colón de Bogotá Colombia
ANT	Agencia Nacional de Tierras	Agencia Especializada creada por Decreto-ley 2363 de 2015 para ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural. Reemplaza parte de las funciones del Incoder
APDHE	Asociación Pro Derechos Humanos de España	La Asociación Pro Derechos Humanos de España (Apdhe) fue la primera entidad orientada a la defensa y promoción de los derechos humanos en la historia de España y nace el 14 de marzo de 1976. Se integra por ciudadanos y ciudadanas de toda clase y condición, con el fin de divulgar y promover los derechos humanos, con independencia de las diferencias ideológicas. De manera ininterrumpida y hasta día de hoy, viene concediendo los premios de Derechos Humanos en sus tres categorías: nacional, internacional y periodismo.
APP	Alianzas Público Privadas	Es la alianza entre el sector público y algún sector privado para la prestación de un servicio considerado público.
ARN	Agencia para la	Entidad que modifica mediante el Decreto-ley 897

	Reincorporación y la Normalización	de 2017, la denominación de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas. Ésta, tiene como objeto gestionar, implementar, coordinar y evaluar, de forma articulada con las instancias competentes, la política, los planes, programas y proyectos de Reincorporación y normalización de los integrantes de las FARC-EP.
ARR	Área de Reincorporación Rural	Lugares distintos a los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación en los que exintegrantes de las FARC se han asentado y adelantan el proceso de reincorporación en áreas rurales.
ARU	Área de Reincorporación Urbana	Lugares distintos a los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación en los que exintegrantes de las FARC se han asentado y adelantan el proceso de reincorporación en áreas urbanas.
ART	Agencia de Renovación del Territorio	Agencia Especializada creada por Decreto-ley 2366 de 2015 para coordinar la intervención de las entidades nacionales y territoriales en las zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno Nacional.
ASI	Alianza Social Independiente	Partido fundado en 1991 bajo la denominación "Alianza Social Indígena". Modificado en 2011.
CAJAR	Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo	Es una Organización No Gubernamental sin ánimo de lucro, defensora de Derechos Humanos en Colombia. En el año de 1980 adquiere su personería jurídica convirtiéndose en una de las primeras organizaciones defensoras de Derechos Humanos en Colombia compuesta por abogados y abogadas.  Actualmente, cuenta con estatus consultivo ante la Organización de Estados Americanos, OEA, y en trámites para obtener el estatus consultivo ante la ONU. Cuenta con conocimiento y la participación de diferentes sectores sociales y democráticos de la población, defiende y promueve integralmente los derechos humanos y los derechos de los pueblos, desde una perspectiva de indivisibilidad e interdependencia, con el objetivo de contribuir a la construcción de una sociedad justa y equitativa en la perspectiva de la inclusión política, económica, social y cultural.

CCJ	Comisión Colombiana de Juristas	Organización no gubernamental domiciliada en Bogotá, con estatus consultivo ante Naciones Unidas, que busca por medios jurídicos, y de conformidad con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, el pleno respeto en Colombia de los derechos humanos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, así como del derecho humanitario.
CD	Centro Democrático	El Centro Democrático es un partido político colombiano, fundado en el 2013 por Álvaro Uribe Vélez. En sus inicios el partido reunió varios políticos del uribismo así como varios disidentes del Partido Conservador y el Partido de la U. Es un partido autodenominado de centro, aunque sus opositores lo ubican como un partido de derecha.
CEPDIPO	Centro de Pensamiento y Diálogo Político	Centro de Pensamiento creado en virtud del numeral 3.2.2.2 del Acuerdo Final.
CERAC	Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos	Centro de investigación privado e independiente, especializado en la generación de recursos para la investigación sobre violencia armada, y el análisis de conflictos armados.
CEV	Comisión de esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición	Instancia creada de conformidad con el A.F. (5.1.1.1) que hace parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición acordado para satisfacer los derechos de las víctimas, terminar el conflicto y alcanzar la paz. La Comisión deberá contribuir al esclarecimiento de lo ocurrido y ofrecer una explicación amplia de la complejidad del conflicto, de tal forma que se promueva un entendimiento compartido en la sociedad. Promover y contribuir al reconocimiento de las víctimas como ciudadanos y ciudadanas que vieron sus derechos vulnerados y como sujetos políticos de importancia para la transformación del país.
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos	Es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA) encargado de la promoción y protección de los derechos humanos.
CINEP	Centro de Investigación y Educación Popular	Institución fundada por la Compañía de Jesús en 1972. Entre sus principales proyectos se encuentra integrar la Secretaría Técnica de la Verificación Internacional del Acuerdo Final.
CIPRAT	Comisión Intersectorial	Es una instancia de coordinación, de alto nivel

	para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas	creada por el Decreto 2124 de 2017 encargada de coordinar e impulsar las medidas preventivas y de reacción rápida ante los factores de riesgo advertidos por la Defensoría del Pueblo.
CNC	Consejo Nacional de los Comunes	Máximo órgano de dirección del Partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común, conformada por 111 miembros.
CNDDHHPI	Comisión Nacional de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas	Creada con el Decreto 1396 del 12 de agosto de 1996 del Ministerio del Interior, con el fin de velar por la protección y promoción de los derechos humanos de los pueblos indígenas y de los miembros de dichos pueblos, y especialmente de sus derechos a la vida, a la integridad personal y a la libertad; y definir medidas para prevenir las violaciones graves de los derechos humanos y propender por su aplicación;
CNE	Consejo Nacional Electoral	Es el órgano electoral colombiano, según el artículo 265 de la Constitución Política, es el encargado de regular, inspeccionar y vigilar, la actividad electoral de partidos, movimientos políticos y candidatos a las distintas corporaciones públicas.
CNE	Consejo Nacional de Estupefacientes	Consejo conformado por el Ministro o el Viceministro de Justicia, el Ministro o el Viceministro de Salud, el Ministro o Viceministro de Educación Nacional, el Ministro o Viceministro de Agricultura, el Procurador General de la Nación o el Procurador Delegado para la Policía Judicial, el jefe del Departamento Administrativo de Seguridad o el jefe de la División de Policía Judicial del mismo, el Director General de la Policía Nacional o el Director de Policía Judicial e Investigación (DIJIN), el Director General, el jefe del Departamento Administrativo de la Aeronáutica Civil. Su principal función es la formulación de políticas, planes y programas que las entidades públicas y privadas deben adelantar para la lucha contra la producción, comercio y uso de droga.
CNGS	Comisión Nacional de Garantías de Seguridad	Comisión que, conforme al Acuerdo Final (3.4.3), tiene como objeto el diseño y seguimiento de la política pública y criminal en materia de desmantelamiento de cualquier organización o conductas de que trata el citado Acuerdo que amenacen la implementación de este y la construcción de la paz

CNMH	Centro Nacional de Memoria Histórica	Establecimiento público, creado por el artículo 146 de la Ley 1448 de 2011, del orden nacional con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, adscrito al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Tiene por objeto la recepción, recuperación, conservación, compilación y análisis de todo el material documental, testimonios orales y por cualquier otro medio, relativo a las violaciones ocurridas con ocasión del conflicto armado interno colombiano
CNMI	Comisión Nacional de Mujeres Indígenas de Colombia	Es una subcomisión de la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Comunidades Indígenas (MPC), conformada por delegadas, coordinadoras y consejeras del área de mujer de las cinco organizaciones nacionales indígenas, estas son: Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), <sup>2</sup> Confederación Indígena Tayrona (CIT), Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana (OPIAC), Autoridades Indígenas de Colombia (AICO) por la Pachamama y Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia-Gobierno Mayor. Desde su creación en el 2013, ha tenido como función hacer seguimiento a la implementación del Programa de Protección de Derechos de las Mujeres Indígenas desplazadas y en riesgo de estarlo (Auto 092 de 2008). Lo anterior es una contribución a la la efectividad y garantías para el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres indígenas en sus territorios.
CNP	Consejo Nacional de Planeación	Órgano consultivo integrado por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales. Sirve de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo (Art.340, Constitución Política, 1991).
CNPRC	Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia	Órgano consultivo reconfigurado por el Presidente de la República mediante el decreto ley No. 885., que tiene por objetivo contribuir al logro y mantenimiento de la paz, la reconciliación, la tolerancia, la convivencia y la no estigmatización.
CNR	Consejo Nacional de Reincorporación	Instancia dispuesta en el A.F. (3.2.2.3) y creada mediante el Decreto 2027 de 2016. Está integrado por dos miembros del Gobierno y dos miembros de las FARC y tiene la función de definir las

		actividades, establecer el cronograma y adelantar el seguimiento del proceso de reincorporación.
COALICO	Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia	Coalición creada en octubre de 1999 en la que confluyen organizaciones de la sociedad civil nacionales e internacionales. Realiza labores de monitoreo, incidencia política, defensa y promoción de los derechos de los niños, niñas y jóvenes.
COCOIN	Comisión Nacional de Coordinación del Sistema Judicial Nacional y la Jurisdicción Especial Indígena	El objetivo de esta Comisión Nacional es la reflexión y construcción de un Sistema Judicial Nacional articulado, coherente, e inteligente de coordinación entre la Jurisdicción Especial Indígena y la jurisdicción nacional.
CODHES	Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento	Es una organización de la sociedad civil sin fines de lucro que contribuye a la construcción de sociedades democráticas, incluyentes y solidarias, con vigencia integral de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como al fortalecimiento de capacidades sociales con énfasis en procesos de construcción de paz y en la problemática de las poblaciones en situación de movilidad humana a nivel nacional, regional e internacional.
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social	El CONPES fue creado por la Ley 19 de 1958 y es la máxima autoridad nacional de planeación. Es organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país.
CPDH	Consejería Presidencial para los Derechos Humanos	Consejería creada a través del Decreto 672 de 2017, con el propósito de fortalecer la articulación de las acciones de las diferentes entidades del Estado, en el respeto y promoción de los derechos humanos. Las principales acciones de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos se centran en velar por la garantía y goce efectivo de los derechos humanos de toda la población, la lucha contra la impunidad, la consolidación del Sistema Nacional de Derechos Humanos y DIH, la promoción de una cultura en derechos humanos y el fortalecimiento, tanto de las relaciones con las organizaciones de la sociedad civil, como de los vínculos de cooperación con los organismos internacionales.
CPEM	Consejería Presidencial	Consejería creada en 1999 en reemplazo de la

	para la Equidad de la Mujer	Dirección Nacional para la Equidad de las Mujeres. Entre sus funciones, de acuerdo al Decreto 672 de 26 de abril 2017 están: Asistir al Presidente y al Gobierno en el diseño de políticas destinadas a promover la equidad entre mujeres y hombres, impulsar la incorporación de la perspectiva de género en la formulación, gestión y seguimiento de las políticas, planes y programas, dirigir el Observatorio de Asuntos de Género -OAG, Apoyar organizaciones solidarias, comunitarias y sociales de mujeres a nivel nacional, entre otros.
CSIVI	Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del A.F.	Instancia conjunta entre gobierno y FARC, creada mediante el Decreto 1995 de 2016 en cumplimiento del A.F.(6.1.6), que da seguimiento a los componentes del Acuerdo y verifica su cumplimiento; propone normas, impulsa y da seguimiento a la adaptación de los proyectos de decretos, leyes o actos legislativos que sean necesarios para implementar el Acuerdo Final
CSIVI-FARC	Componente de la comisión de seguimiento y verificación del acuerdo de paz de las FARC	Componente de la comisión de seguimiento y verificación del acuerdo de paz de la FARC. Tiene como objetivo velar por los intereses de los excombatientes del grupo guerrillero FARC-EP disuelto producto de las negociaciones con el gobierno.
CTEP	Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz	Parte de uno de los compromisos contemplados en el A.F. (2.3.7). Se trata de la creación de 16 nuevas circunscripciones en la Cámara de representantes durante dos periodos (2018 y 2022) en aquellas zonas más golpeadas por el conflicto armado.
CTI	Cuerpo Técnico de Investigación	Es una Dirección de la Fiscalía General de la Nación (FGN) cuyo objetivo es la gestión de información técnica, investigación del delito y la realización de servicios forenses.
DAS	Departamento Administrativo de Seguridad	Fue un organismo estatal encargado de realizar la inteligencia y contrainteligencia en Colombia. El 31 de octubre de 2011 el presidente Juan Manuel Santos expidió el decreto 4057 mediante el cual suprimió esa entidad. La desaparición del DAS se dio, en gran parte, debido al escándalo por las interceptaciones ilegales de llamadas durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez; por esos gravísimos antecedentes, el gobierno de Santos tomó la drástica decisión de eliminar la entidad.

DAICMA	Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal	Dependencia del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, coordinada por el Despacho del Alto Consejero Presidencial para el Posconflicto. La Dirección es responsable, entre otras funciones, de: Formular el Direccionamiento Estratégico y coadyuvar con la política pública en Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA).
DAPRE	Departamento Administrativo de la Presidencia de la República	El DAPRE tiene por objeto “asistir al Presidente de la República en su calidad de Jefe de Gobierno, Jefe de Estado y Suprema Autoridad Administrativa en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y prestarle el apoyo administrativo necesario para dicho fin” (Decreto 3443 de 2010).
DDHH	Derechos Humanos	Son condiciones instrumentales que le permiten a la persona su realización. Inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición. En consecuencia subsume aquellas libertades, facultades, instituciones o reivindicaciones relativas a bienes primarios o básicos que incluyen a toda persona, por el simple hecho de su condición humana, para la garantía de una vida digna. Entre los derechos humanos se incluyen el derecho a la vida y a la libertad; a no estar sometido ni a esclavitud ni a torturas; a la libertad de opinión y de expresión; a la educación y al trabajo, entre otros muchos. Estos derechos corresponden a todas las personas, sin discriminación alguna.
DIH	Derecho Internacional Humanitario	“Conjunto de normas que, por razones humanitarias, trata de limitar los efectos de los conflictos armados. Protege a las personas que no participan o que ya no participan en los combates y limita los medios y métodos de hacer la guerra” (CICR, 2018).
DNP	Departamento Nacional de Planeación	Entidad encargada del diseño, la orientación y evaluación de las políticas públicas colombianas, el manejo y asignación de la inversión pública y la concreción de estas en planes, programas y proyectos del Gobierno.
DPS	Departamento de la Prosperidad Social	Organismo del Gobierno Nacional que busca fijar políticas, planes generales, programas y proyectos para la asistencia, atención y reparación a las víctimas de la violencia, la inclusión social, la atención a grupos vulnerables y su reintegración



		social y económica
ECOMUN	Economías Sociales del Común	Organización de economía social y solidaria, constituida por las FARC con el propósito de promover un proceso de reincorporación económica colectiva (A.F. 3.2.2.1).
ELN	Ejército de Liberación Nacional	Guerrilla actualmente en armas fundada en Simacota – Santander en 1964
EOT	Esquemas de Ordenamiento Territorial	De acuerdo con la Ley 388 de 1997 los municipios con menos de 30.000 habitantes desarrollarán un Plan de Ordenamiento Territorial (POT) denominado Esquema Básico de Ordenamiento Territorial (EOT).
ETCR	Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación	Espacios creados de conformidad a lo decidido por la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación en su comunicado conjunto 19, que tienen como objeto capacitar a los integrantes de las FARC-EP para su reincorporación a la vida civil, preparar proyectos productivos y atender las necesidades de formación técnica de las comunidades aledañas, en un modelo reincorporación comunitaria, de conformidad con el Decreto 1274 de 2017 y el Decreto 2026 de 2017.
FARC	Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común	Partido político colombiano fundado el 1 de septiembre de 2017 por exguerrilleros de las FARC-EP.
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia / Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común	Sigla de la guerrilla de orientación comunista, fundada en 1964, firmante del acuerdo de paz del teatro colón. Su nueva denominación, tras la puesta en marcha del A.F., ahora como partido político legal, mantiene las mismas siglas.
FCDS	Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible	Es una Organización No Gubernamental, constituida legalmente el 27 de mayo de 2011, con el objetivo de promover la gestión integral del territorio a partir de la articulación de procesos de planificación, ordenamiento territorial y desarrollo sectorial, considerando escenarios de cambio y conflictos socioambientales.
FCP	Fondo Colombia en Paz	Instancia de coordinación de los esfuerzos institucionales y financieros dirigidos a realizar las inversiones necesarias para dar cumplimiento al Acuerdo Final. El FCP articula la cooperación internacional y la participación y aportes privados y públicos que se reciben a través de diferentes

		fuentes.
FDIM	Federación Democrática Internacional de Mujeres	La FDIM creada en París en 1945 es una organización internacional de mujeres, no gubernamental, que integra organizaciones de mujeres, feministas y no feministas que trabaja por los derechos de las mujeres.
FGN	Fiscalía General de la Nación	Entidad, fundada en 1991, encargada de investigar y acusar ante los juzgados y tribunales competentes a quienes se presume han cometido algún delito que atente contra la vida, la seguridad o los bienes de otro.
FIV	Foro Internacional de Víctimas	El FIV, es un espacio autónomo de víctimas del conflicto armado y abierto a los migrantes que por sus condiciones económicas o por discriminación de algún tipo tuvieron que abandonar el país. Los nacionales adoptados (as) por familias extranjeras son parte de esta diáspora. El FIV apuesta por una salida negociada al conflicto político, social y armado que ha padecido Colombia en los últimos 50 años. La razón de ser del FIV está atada al compromiso de trabajar para que Colombia transite a una manera pacífica de superar las contradicciones en la sociedad.
FFPP	Fuerza Pública	Fuerzas compuestas por el ejército, la fuerza aérea, armada y policía nacional, establecidas para la defensa de la soberanía, la independencia y la integralidad del territorio colombiano
FRISCO	Fondo de Rehabilitación, Inversión Social y lucha contra el Crimen Organizado	Fondo constituido por todo bien susceptible de valoración económica, mueble o inmueble, tangible o intangible, y aquellos sobre los cuales pueda recaer derecho de propiedad. Igualmente lo estará por todos los frutos y rendimientos de los mismos, afectados en procesos de extinción de dominio o penales por delitos de narcotráfico y conexos
GAO	Grupos Armados Organizados	De acuerdo con la Directiva Permanente 0015 de 2016, son grupos que bajo una dirección de un mando responsable ejerzan sobre un territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas. Ello se define por: alcance de ataques, ocupación o toma de territorios, número de ataques, cierre de vías, número de combatientes, número de tropas necesarias para combatirlos, número de víctimas, atención

		internacional y tipo de armas. Los GAO serán perseguidos por la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas por igual, y contra este tipo de organizaciones la Directiva autoriza todo el uso de la fuerza necesaria
GDO	Grupos Delictivos Organizados	De acuerdo con la Directiva Permanente 0015 de 2016, es un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo en la Convención de Palermo, con miras a obtener directa o indirectamente un beneficio económico u otro beneficio de orden material. Se tipifican como GDO todo grupo delinencial que tenga alcances delictivos transnacionales. Los GDO serán perseguidos por la Policía Nacional, con apoyo de las Fuerzas Armadas en los casos necesarios.
GRAI	Grupo de Análisis de la Información	Fue creado a través del Acuerdo OG 004 del 5 de febrero de 2018 del Órgano de Gobierno y sus funciones fueron precisadas en el artículo 71 del Reglamento General de la JEP (Acuerdo 001 SP del 9 de marzo de 2018 de la Sala Plena). La función principal del GRAI es recolectar, sistematizar y contrastar información de diversas fuentes a fin de proveer a las diferentes Salas y Secciones de la JEP, según sus necesidades, documentos e insumos analíticos acerca de los contextos, organizaciones y redes armadas, patrones y prácticas de interacción de éstas en el marco del conflicto armado, así como apoyar a la jurisdicción con la gestión de la información y los análisis necesarios para la aplicación de los elementos restaurativos de la justicia especial para la paz, con enfoque territorial, étnico, diferencial y de género.
IEANPE	Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos	Instancia que, de conformidad con el Acuerdo Final (6.2), tiene la función de actuar como órgano consultor, representante e interlocutor ante la CSIVI en todos los aspectos relacionados con la interpretación, implementación y seguimiento del Acuerdo Final, desde la perspectiva étnica, especialmente lo contenido en el capítulo étnico.
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	Entidad del estado colombiano encargada de la prevención y protección integral de la primera

		infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias.
INMLCF	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	Es un establecimiento público de referencia técnico-científica que dirige y controla el sistema de Medicina Legal y Ciencias Forenses en Colombia. Según el Título III artículos 34, 35 y 36 de la ley 938 del 2004, el objetivo fundamental del Instituto es la prestación de servicios forenses a la comunidad como apoyo técnico y científico a la administración de justicia.
JEI	Jurisdicción Especial Indígena	De acuerdo con el art. 246 de la Carta Política de 1991, la jurisdicción especial indígena es la facultad que tienen las autoridades de los pueblos indígenas para resolver conflictos al interior de sus colectividades de acuerdo con sus propios procedimientos, usos y costumbres.
JEP	Jurisdicción Especial para la Paz	Modelo de justicia transicional creada por el A.F. (5.1.2) que hace parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR). La JEP cumplirá con el deber o de investigar, esclarecer, perseguir, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) que tuvieron lugar en el contexto y en razón del conflicto armado.
LGBTI	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales e Intersexuales	Siglas que identifican a las personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales e Intersexuales. También se usa para hacer referencia al movimiento que lucha por los derechos de igualdad para estas comunidades sexuales minoritarias
MAP	Mina Antipersonal	Toda mina concebida para que explote por la presencia, la proximidad o el contacto de una persona, y que en caso de explotar tenga la potencialidad de incapacitar, herir y/o matar a una o más personas. Las minas diseñadas para detonar por la presencia, la proximidad o el contacto de un vehículo, y no de una persona que estén provistas de un dispositivo antimanipulación, no son consideradas minas antipersonal por estar así equipadas
MFMP	Marco Fiscal de Mediano Plazo	Documento que enfatiza en los resultados y propósitos de la política fiscal. Presenta los hechos más importantes en materia de comportamiento de la actividad económica y fiscal del país en el año

		anterior y las estimaciones para el año que cursa y para las diez vigencias siguientes.
MOVICE	Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado	El Movice es un proceso organizativo en el que confluyen más de 200 organizaciones de víctimas de desaparición forzada, ejecuciones extrajudiciales, asesinatos selectivos y desplazados, así como organizaciones acompañantes y defensoras de derechos humanos. Cuenta con 12 años de existencia, y tiene presencia territorial en 15 departamentos del país.
MPC	Mesa Permanente de Concertación de los Pueblos y Organizaciones indígenas	La Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas tiene por objeto concertar entre éstos y el Estado todas las decisiones administrativas y legislativas susceptibles de afectarlos, evaluar la ejecución de la política indígena del Estado, y hacer seguimiento al cumplimiento de los acuerdos (Decreto 1397 de 1996, Art. 11).
MSV	Mecanismo Único de Seguimiento a la Política de Víctimas	Su creación se propone en la estrategia 4, del objetivo 2, de la línea 4 sobre reparación a víctimas, del Pacto XI por la Construcción de Paz en el PND 2018-2022. Este mecanismo será diseñado y operado por el Departamento Nacional de Planeación, el cual se visualizará mediante un tablero de control estratégico compuesto por los indicadores más relevantes de todos los componentes de la política. Además, agrupará por componentes los indicadores en materia de prevención y protección, asistencia y atención, verdad y justicia, reparación integral y componentes transversales.
MUSE	Municiones sin Explosionar	Toda munición explosiva que ha sido cargada, su fusible colocado, armado o por el contrario preparada para su uso o ya utilizada. Puede haber sido disparada, arrojado, lanzado o proyectada pero que permanece sin explotar debido ya sea a mal funcionamiento, al tipo de diseño o a cualquier otra razón.
NARP	Negros, afrodescendientes, raizales y palenqueros	Comunidades que se reconocen desde una perspectiva étnica como negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.
NPR	Nuevo Punto de Reagrupamiento	Lugares distintos a los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación en los que

		exintegrantes de las FARC se han asentado y adelantan el proceso de reincorporación.
NN.UU/ONU	Naciones Unidas	Organización internacional fundada en 1945 tras la Segunda Guerra Mundial por 51 países que se comprometieron a mantener la paz y la seguridad internacional.
OACP	Oficina del Alto Comisionado para la Paz	Instancia creada mediante el Decreto 2107 de 1994, encargada de asesorar al presidente de la República entorno a la estructuración y desarrollo de la política de paz, la formalización de diálogos y celebración de acuerdos de paz, la participación de diversos sectores de la sociedad en los procesos de paz, entre otros. Además, el Alto Comisionado para Paz, de acuerdo a las instrucciones del Presidente de la República liderará los diálogos y la firma de acuerdos que busquen la reintegración de miembros de grupos armados al margen de la ley.
OCAD	Órgano Colegiado de Administración y Decisión	El OCAD es responsable de la definición de proyectos de inversión financiados con recursos provenientes del Sistema General de Regalías (SGR). Este debe evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar la financiación de dichos proyectos, así como designar la entidad encargada de ejecutarlos.
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015-2030)	Son una iniciativa impulsada por Naciones Unidas para dar continuidad a la agenda de desarrollo tras los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Son 17 objetivos y 169 metas propuestos como continuación de los ODM incluyendo nuevas esferas como el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible y la paz y la justicia, entre otras prioridades.
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos	Organismo internacional de carácter gubernamental para la cooperación de los países iberoamericanos en el campo de la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura.
OIM	Organización Internacional para las Migraciones	Organización internacional establecida en 1951. Opera en Colombia desde 1956.
ONIC	Organización Nacional Indígena de Colombia	Autoridad de gobierno, justicia, legislación y representación de los pueblos indígenas de Colombia, conformada por un Congreso Nacional, una Asamblea de Autoridades y un Parlamento Indígena.
PAI	Plan de Acción	Planes establecidos en el A.F. para coordinar y

	Inmediata	ejecutar acciones y proyectos para reactivar social y económicamente los territorios no priorizados para la implementación de los PDET.
PAL	Proyecto de Acto Legislativo	Los proyectos de acto legislativo son iniciativas que tienen por objeto modificar, reformar, adicionar o derogar la Constitución Política y pueden ser presentados por el Gobierno Nacional, diez miembros del Congreso, un número de ciudadanos igual o superior al cinco por ciento (5%) del censo electoral existente en la fecha respectiva, un veinte por ciento (20%) de los Concejales del país o un veinte por ciento (20%) de los Diputados del país. El trámite debe tener lugar en dos (2) períodos ordinarios y consecutivos y la aprobación de un acto legislativo sigue el mismo proceso de aprobación de leyes. Sin embargo, en lugar de cuatro debates, el acto legislativo debe de ser aprobado en ocho: cuatro en la primera vuelta y cuatro en la segunda.
PAO	Plan de Acción Oportuna	Plan para prevenir y proteger a los defensores de derechos humanos y líderes sociales, creado en noviembre de 2018. La función de este organismo será articular los programas de protección y recursos de las entidades del Gobierno que tengan que ver con la defensa de los líderes.
PATR	Planes de Acción para la Transformación Regional	Instrumento de planeación e implementación de desarrollo regional en las zonas PDET. Tiene una vigencia de 10 años y podrá ser actualizado a los 5 años.
PCN	Proceso de Comunidades Negras	El PCN agrupa a organizaciones del Pacífico, Caribe y centro de Colombia. El PCN, trabaja por la reafirmación de la identidad cultural, la defensa del territorio ancestral de las comunidades afrodescendientes y el uso sostenible de los recursos naturales, la participación autónoma de las comunidades y sus organizaciones, la defensa de una opción de desarrollo social, cultural y ambientalmente sostenible. En su estructura el PCN, recupera el palenque (Asentamientos constituidos por los esclavos fugitivos en lugares inaccesibles) como espacio de organización regional para las decisiones propias y la coordinación de comunidades y organizaciones, un Consejo Nacional de delegados de los Palenques, una Asamblea Nacional de miembros de las

		organizaciones.
PDET	Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial	Mecanismo de largo plazo cuya definición e implementación son un compromiso específico del A.F. (1.1.2) para lograr la transformación estructural del campo
PGN	Procuraduría General de la Nación	Entidad que representa a los ciudadanos ante el Estado. Es el máximo organismo del Ministerio Público, conformado además por la Defensoría del Pueblo y las personerías. Es su obligación velar por el correcto ejercicio de las funciones encomendadas en la Constitución y la Ley a servidores públicos
PGN	Presupuesto General de la Nación	Instrumento de asignación de recursos financieros para el cumplimiento de las políticas y los objetivos estatales. Es el instrumento de manejo financiero más importante de la política fiscal, donde se programa y registra el gasto público y su forma de financiación (Aspectos generales del proceso presupuestal colombiano. Pag 21).
PIRC	Plan Integral de Reparación Colectiva	Conjunto de acciones que en concertación con el Sujeto de Reparación Colectiva y de acuerdo al alcance administrativo del Programa, contribuyen a la reparación integral en las medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción, garantías de no repetición e indemnización en los componentes social, político y económico (UARIV, 2018)
PISDA	Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo	Planes contemplados en el A.F. (4.1.3.5), que se crean mediante un proceso de planeación participativo. Debe tener como resultado la formulación e implementación de los planes integrales de sustitución de manera que se alcance una transformación estructural del territorio
PL	Proyecto Legislativo	Escrito que contiene una propuesta para crear, modificar, adicionar o suprimir una ley o un decreto por parte de un órgano o cualquier otro sujeto facultado para ello. Con su presentación se pone en marcha el mecanismo para la formación o modificación de leyes en nuestro sistema legislativo.
Planedh	Plan Nacional de Educación en DDHH	Plan cuyo propósito es constituirse en una política pública de Educación en Derechos Humanos, centrada en la formación de sujetos activos de derechos, a través de la puesta en marcha de programas y proyectos en los ámbitos de educación formal, educación para el trabajo y el desarrollo humano



PMI	Plan Marco de Implementación	Plan Marco que, en concordancia con el Acuerdo Final (6.1.1), contiene el conjunto de propósitos y objetivos, metas y prioridades e indicadores, las recomendaciones de política y medidas necesarias para la implementación del Acuerdo Final, así como su priorización y secuencia -cronograma- e instituciones responsables. El Plan Marco contendrá las distintas fuentes de financiación y las instituciones responsables de la implementación según corresponda.
PND	Plan Nacional de Desarrollo	Instrumento formal y legal que provee los lineamientos estratégicos de las políticas públicas formuladas por el Presidente de la República para su Gobierno.
PNIS	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos	Mecanismo de largo plazo cuya implementación es un compromiso específico del A.F. (4.1.1) para generar condiciones materiales e inmateriales de bienestar y buen vivir para las poblaciones afectadas por cultivos de uso ilícito, en particular, para las comunidades campesinas en situación de pobreza que en la actualidad derivan su subsistencia de esos cultivos. (Decreto-Ley 896 de 2017).
PNN	Parques Naturales Nacionales	Áreas naturales protegidas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales que representan 14'268.224 hectáreas (142,682 km <sup>2</sup> ) de la superficie nacional (marinas y terrestres). En total hay 59 áreas naturales de las cuales 26 tienen presencia de comunidades indígenas y afro descendientes.
PNRRI	Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral	Contemplados en el 1.3. del Acuerdo Final, son aquellos planes que buscan la superación de la pobreza y la desigualdad para alcanzar el bienestar de la población rural, y, asimismo, la integración y el cierre de la brecha entre el campo y la ciudad
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	Organismo de las Naciones Unidas presente en 177 países que trabaja en: reducción de la pobreza y el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM); gobernabilidad democrática; prevención de crisis y recuperación; medio ambiente y el desarrollo sostenible.
POD	Planes de Ordenamiento Departamental	Instrumento técnico y normativo para ordenar el desarrollo del territorio a nivel departamental.
POMCA	Planes de Ordenamiento	Es el planeamiento del uso y manejo sostenible de

	y Manejo de Cuencas	sus recursos naturales renovables, de manera que se consiga mantener o restablecer un adecuado equilibrio entre el aprovechamiento económico de tales recursos y la conservación de la estructura físico-biótica de la cuenca y particularmente de sus recursos hídricos.
POT	Plan de Ordenamiento Territorial	“Instrumento técnico y normativo para ordenar el territorio municipal o distrital. La Ley 388 de 1997 lo define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas, destinadas a orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo” (CCB, 2018).
PPI	Plan Plurianual de Inversiones	“Plan de inversiones públicas [que] contiene los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución y, sus fuentes de financiación” (DNP, 2019).
PPIP	Plan Plurianual de Inversiones para la Paz	Plan de inversiones y presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos que durante 20 años garantizan la implementación del acuerdo final entre el gobierno colombiano y las FARC y la construcción de una paz estable y duradera.
RAE	Red de Aliados Estratégicos	Estrategia desarrollada por la ART, que busca potencializar la visión territorial, la cohesión, el diálogo y la articulación entre los actores claves del nivel territorial y nacional, con los actores del nivel subregional para garantizar la sostenibilidad del proceso PDET.
RPJEP	Reglamento de Procedimiento de la JEP	Distintos actos establecidos por la Ley para el funcionamiento de la Jurisdicción Especial de Paz según lo establecido en el Acuerdo Final.
RRI	Reforma Rural Integral	En el marco del AF es el conjunto de compromisos asumidos por las partes en el Acuerdo 1, transformación del campo colombiano
RTVC	Radio Televisión Nacional de Colombia	Entidad de radio y televisión pública de Colombia, creada por el decreto 3525 del 28 de octubre de 2004
RUV	Registro Único de Víctimas	Conforme a la ley 1448 de 2011, el RUV es el registro en donde se incluye las declaraciones de víctimas para luego responder a esta población con la asistencia a la que tienen derecho.
SAAD	Sistema Autónomo de	Sistema que, según el Decreto 1166 de 2018,

	Asesoría y Defensa	tendrá por finalidad la prestación de un servicio gratuito de defensa jurídica, asistencia, asesoría y representación legal, respecto de los trámites y actuaciones previstos en la Ley 1820 de 2016 y de todos aquellos que sean de conocimiento de los diversos componentes del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición - SIVJRNR-, en especial ante la Jurisdicción Especial para la Paz -JEP.
SAE	Sociedad de Activos Especiales	Según la ley 1708 de 2014, son los administradores del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco) y que tiene por objeto administrar bienes especiales que se encuentran en proceso de extinción o se les haya decretado extinción de dominio.
SAI	Sala de Amnistía o Indulto - JEP	La Sala de amnistía o indultos aplicará estos tratamientos jurídicos especiales por los delitos amnistiables o indultables, teniendo a la vista las recomendaciones de la Sala de reconocimiento de Verdad y responsabilidad y determinación de los hechos. No obstante, previamente la Sala otorgará amnistía o indulto en casos de personas condenadas o investigadas por delitos amnistiables e indultables, de oficio o a petición de parte y siempre conforme a lo establecido en la Ley de Amnistía. En el evento de que la petición indulto o amnistía verse sobre conductas no indultables ni amnistiables, la Sala de Amnistía e indulto remitirá el caso a la Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad.
SAT	Sistema de Alertas Tempranas	Era el sistema creado por la defensoría del pueblo para monitorear y advertir sobre las situaciones de riesgo de la población civil por los efectos del conflicto armado interno. Fue modificado por el Decreto 2124 de 2017.
SDSJ	Sala de Definición de Situaciones Jurídicas - JEP	Esta Sala de la JEP tiene la función de definir la situación jurídica de todos quienes hayan accedido al componente de justicia del SIVJRNR, en relación a dos supuestos: personas que no serán objeto de amnistía o indulto ni serán incluidas en la resolución de conclusiones, y personas a las que no habrá de exigírseles responsabilidades ante el Tribunal, por ser merecedoras de amnistía o indulto, en cuyo caso se remitirá a la Sala de Amnistía e Indulto.

		También deberá definir el tratamiento que se dará a las sentencias impuestas previamente por la justicia respecto a las personas objeto del componente de justicia conforme a los requisitos establecidos en el SIVJRNR -punto 3.3 del Acuerdo General-, incluida la extinción de responsabilidades por entenderse cumplida la sanción. La persona condenada en una sentencia proferida por la justicia ordinaria, podrá comparecer voluntariamente para reconocer verdad completa detallada y exhaustiva en los supuestos que no deban ser remitidos a la Sala de Amnistía ni permanecer en la Sala de verdad y reconocimiento de responsabilidad.
SEIP	Sistema Educativo Indígena Propio	Mediante el Decreto 2406 de junio 26 de 2007 se crea de manera oficial la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de Educación para los Pueblos Indígenas Perfil SEIP - Página 8 de 162 (CONTCEPI), mediante el cual se diseña el SEIP, como sistema orientador de las políticas que buscan garantizar la educación Propia de los Pueblos Indígenas en todo el país.
SEJEP	Secretaría Ejecutiva de la JEP	La Secretaría Ejecutiva es el órgano que administra, gestiona y ejecuta los recursos de la JEP para cumplir con sus objetivos. Adicional a tales funciones, la Secretaría toma las manifestaciones de sometimiento de algunas de las personas procesadas por la JEP, gestiona el monitoreo con sistemas de vigilancia electrónica según lo dispongan las salas y secciones, y administra el Sistema Autónomo de Defensa de la JEP. De igual modo, tiene una dependencia adscrita que se encargará de garantizar la participación de las víctimas, su representación especial ante diversas instancias de la JEP y su acompañamiento psicosocial y jurídico durante el proceso judicial cuando así corresponda.
SGR	Sistema General de Regalías	Sistema del orden nacional que regula y administra los recursos de regalías por la explotación de un recurso natural no renovable.
SGP	Sistema General de Participaciones	Sistema constituido por los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia a las entidades territoriales para la financiación de los servicios a su cargo, en salud, educación y agua potable.

SIPO	Sistema Integrado de Información para el Posconflicto	Sistema de información dispuesto en el A.F. (6.1.5) que contribuir a la transparencia, facilitar el seguimiento y verificación del Plan Marco para la implementación y de los recursos invertidos en la implementación.
SIMCI	Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos	Proyecto coordinado por UNODC desde el 2000 para monitorear la cobertura de cultivos de uso ilícito en el país.
SISEP	Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política	Creado con relación al A.F., el decreto 895 de 2017 define un conjunto de normas, programas, proyectos, planes, comités, entidades públicas nacionales y territoriales para garantizar la seguridad y protección de sujetos individuales y colectivos
SISPI	Sistema Indígena de Salud Propia Intercultural	Es una construcción entre distintos actores que busca garantizar el derecho fundamental a la salud de los pueblos indígenas en el marco del reconocimiento de una nación multiétnica y pluricultural.
SIJVRNR	Sistema Integral de Justicia, Verdad, Reparación y No Repetición	Sistema creado por el A.F. (5.1) compuesto por varios mecanismos judiciales y extra judiciales. Sus objetivos son lograr la mayor satisfacción de las víctimas, asegurar la rendición de cuentas por lo ocurrido, garantizar la seguridad jurídica de quienes participan en el Sistema y contribuir a garantizar la convivencia, la reconciliación y la no repetición.
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	Sistema constituido por la Ley de Víctimas, compuesto por varias entidades gubernamentales responsables de ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas, que tiendan a la atención y reparación integral de las víctimas.
SPA	Sustancias Psicoactivas	“Toda sustancia que introducida en el organismo, por cualquier vía de administración, produce una alteración del funcionamiento del sistema nervioso central y es susceptible de crear dependencia, ya sea psicológica, física o ambas” (Observatorio de Drogas de Colombia, 2018).
SRVR	Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas	Esta es una de las Salas que conforman la JEP. A esta Sala será remitido el reconocimiento de verdad y responsabilidad por la realización de las conductas podrá hacerse de manera individual o colectiva, de forma oral o escrita. Además tiene el mandato de decidir en torno a la relación directa o indirecta con el conflicto armado interno o

		con ocasión de este, de las conductas y hechos atribuibles a personas. Recibirá informes por parte de la Fiscalía General de la Nación, organizaciones de la sociedad civil y fuentes judiciales o administrativas, sobre conductas ocurridas en el marco del conflicto.
ST / STCVI	Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación	Secretaría Técnica que integra el Componente Internacional de Verificación contemplado en el A.F. (6.3). Está integrada por el Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC) y el Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP).
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación	Todas aquellas herramientas, recursos y programas utilizados para adquirir, procesar, administrar y compartir la información mediante diversos soportes tecnológicos, tales como: computadoras, teléfonos móviles, televisores, reproductores de audio y de video, entre otros.
TOARs	Trabajos, Obras y Acciones con contenido Reparador	Hace referencia a los trabajos u obras o actividades con contenido reparador que se realicen por personas a disposición de la Jurisdicción Especial para la Paz, los cuales también serán consideradas como tiempo de cumplimiento de la sanción que pudiera imponérseles, siempre y cuando dichos trabajos, obras o actividades se realicen en una ubicación territorial perfectamente definida y verificable. La verificación de lo indicado en este párrafo se efectuará por el Secretario Ejecutivo de la JEP, quien podrá pedir la colaboración de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, y una vez constituida la Jurisdicción Especial para la Paz, por el Tribunal para la Paz.
TP	Tribunal para la Paz - JEP	El Tribunal para la Paz es el órgano de cierre de la JEP y está integrado por 20 magistrados y 4 amicus curiae. Estos últimos son terceros autorizados para participar en los procesos de la JEP, con el fin de ofrecer información o conceptos que brinden mayores elementos jurídicos para la resolución de un caso. Cumplen una función consultora con las salas y secciones. El Tribunal se subdivide en cuatro secciones así: (i) Sección de Primera Instancia para los Casos de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidades; (ii) Sección de Primera Instancia para los Casos de

		Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad; (iii) Sección de Revisión de Sentencias; y (iv) Sección de Apelación.
TP-SA	Sección de Apelación	Sección del Tribunal para la Paz de la JEP. Su función es decidir sobre los recursos de apelación respecto de las decisiones de las Salas y Secciones de la JEP; y decidir sobre los recursos de las víctimas por vulneración de derechos fundamentales, contra las sentencias de las secciones.
TP-SAR	Sección de Primera Instancia para los Casos de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad	Sección del Tribunal para la Paz de la JEP para casos de ausencia de reconocimiento de Verdad y responsabilidad, donde se celebrarán juicios contradictorios y se proferirán sentencias, bien absolutorias o bien condenatorias. Las funciones de esta Sección se enfocan a conocer de las acusaciones de la Unidad de Investigación y Acusación; someter a juicio contradictorio a quienes no reconozcan responsabilidad y hayan sido incluidos en la Resolución de Conclusiones; y proferir sentencias, y en caso de que sean condenatorias, imponer las sanciones ordinarias o alternativas correspondientes.
TP-SR	Sección de Revisión de Sentencias	Sección del Tribunal para la Paz de la JEP. Sus funciones incluyen: (i) decidir sobre las sanciones correspondientes de quienes ya hubieren sido condenados por la justicia ordinaria y determinar si se reúnen las condiciones y si ya hubo cumplimiento efectivo de las mismas; (ii) revisar, a petición del condenado y de manera excepcional, las sentencias ordinarias por conductas cometidas en el contexto y en razón del conflicto armado, cuando se alegue inexistencia del hecho o error manifiesto en la calificación jurídica; (iii) revisar las resoluciones o sentencias de la JEP cuando haya mérito para ello; (iv) a solicitud de cualquier Sala o Sección, cuando existan dudas, determinar si las conductas relativas a la financiación han sido o no conexas con la rebelión; (v) decidir sobre las solicitudes de comparecencia de una persona ante la JEP; y (vi) resolver los conflictos de competencia entre los órganos de las JEP.
TP-SRV	Sección de Primera Instancia para los Casos	Sección del Tribunal para la Paz de la JEP en caso de reconocimiento de verdad y responsabilidad. Las

	de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidades	funciones de esta Sección se enfocan a evaluar la correspondencia entre las conductas reconocidas, los responsables de las mismas, las descripciones jurídicas de las conductas y las sanciones propuestas a partir de la Resolución de Conclusiones de la SRVR. También impone las sanciones correspondientes y fijar las condiciones y modalidades de ejecución de las mismas; y supervisa y verifica el cumplimiento efectivo de sus sentencias con el apoyo de los órganos y mecanismos de monitoreo y verificación del SIVJRNR que se designen para tal efecto, los cuales deberán presentar informes periódicos sobre el cumplimiento.
UARIV	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas	Unidad que responde por la atención y reparación integral de la población víctima del conflicto armado, coordinando políticas encaminadas a satisfacer los derechos de verdad, justicia y reparación. También implementa estrategias para el restablecimiento social y económico, entre ellas el impulso al retorno.
UBPD	Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto	Unidad establecida en el A.F. (5.1.1.2) que hace parte del Sistema Integral de Justicia, Verdad, Reparación y No Repetición. Su objetivo es, coordinará y contribuirá a la implementación de las acciones humanitarias en el marco del SIVJRNR encaminadas a la búsqueda y localización de personas dadas por desaparecidas que se encuentren con vida, y en los casos de fallecimiento, cuando sea posible, la identificación y entrega digna de los restos de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.
UIA	Unidad de Investigación y Acusación - JEP	La Unidad de Investigación y Acusación es el órgano de la JEP encargado de las investigaciones y del ejercicio de la acción penal cuando los presuntos autores individuales o colectivos de graves violaciones a los derechos humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario no reconocen verdad plena o responsabilidad. La Unidad es el órgano rector de la JEP en materia de policía judicial y colabora permanentemente en la documentación y juzgamiento de crímenes atroces que llevan a cabo las diferentes Salas y Secciones del Tribunal para la Paz.



UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza	Es una organización internacional dedicada a la conservación de los recursos naturales. Fue fundada en octubre de 1948, en el marco de una conferencia internacional celebrada en Fontainebleau, Francia. Tiene su sede en Gland, Suiza. La UICN es la organización medioambiental más grande del mundo, con más de 1.200 miembros gubernamentales y no gubernamentales, además de unos 11.000 expertos voluntarios en cerca de 160 países.
UNIPEP	Unidad Policial para la Edificación de la Paz	Unidad policial constituida el 22 de abril de 2016 para el posconflicto. Tiene como objetivo direccionar, articular y operacionalizar las acciones correspondiente a líneas de Gestión del servicio de policía, análisis jurídico y víctimas del conflicto armado.
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la infancia	Programa de la Organización de las Naciones Unidas con base en Nueva York que provee ayuda humanitaria y de desarrollo a niños en 190 países.
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito	Agencia de las Naciones Unidas que tiene por objetivo luchar contra las drogas y el crimen organizado transnacional.
UNP	Unidad Nacional de Protección	Entidad adscrita al Ministerio del Interior encargada de articular coordinar y ejecutar medidas de protección y apoyo a la prevención de posibles amenazas o agresiones a personas, colectivos, grupos y comunidades.
URT	Unidad de Restitución de Tierras	Unidad creada por la Ley 448 de 2011 que sirve de órgano administrativo del Gobierno Nacional para la restitución de tierras de los despojados. La Unidad llevará, a nombre de las víctimas, las solicitudes o demandas de restitución ante los Jueces y/o Magistrados de Restitución de Tierras y, en el caso que no sea posible la restitución, y previa orden judicial, compensará a la víctima y a los terceros de buena fe exenta de culpa.
ZEII	Zonas Estratégicas de Intervención Integral	En el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad (DNP, 2018) el Gobierno Nacional, a través del Consejo de Seguridad Nacional, determinará las Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII) y establecerá los planes de intervención para crear las condiciones para el control institucional del territorio, buscando con ello la articulación de las entidades

		del Estado en los niveles estratégico, táctico y operacional.
ZOMAC	Zonas Más Afectadas por el Conflicto	Municipios, seleccionados en el marco del A.F., que tendrán una vía más rápida al desarrollo, facilitando la llegada de diferentes empresas gracias a beneficios tributarios.
ZRC	Zonas de Reserva Campesina	Áreas geográficas con características agroecológicas y socioeconómicas que buscan fomentar y estabilizar la economía campesina, superar las causas de los conflictos que las aquejan y crear condiciones para el logro de la paz y la justicia social en la zona respectiva. Fueron creadas por la Ley 160 de 1994, Capítulo XIII, reglamentadas por el Decreto 1777 de 1996 y el Acuerdo 024 de 1996 (INCORA).
ZVTN	Zonas Veredales Transitorias de Normalización	Zonas creadas en el marco del A.F. con el objetivo de garantizar el cese el fuego y de hostilidades de manera definitiva y la dejación de armas.

## ANEXOS PUNTO 1: REFORMA RURAL INTEGRAL

### Anexo 1: Visiones territoriales en los PDET aprobados

PDET	Visión Territorial
Alto Patía y Norte del Cauca	En el año 2028 la región del Alto Patía-Norte del Cauca seremos reconocidos por ser un territorio biodiverso, hídrico, pluriétnico, multicultural, campesino e incluyente, que garantiza, protege y fortalece los derechos humanos en su integralidad, que respeta, y promueve el enfoque diferencial y de género, y garantiza los derechos de las mujeres y las víctimas. En él, coexistirán ética, armónica y participativamente todos los actores sociales, con sus respectivos modelos económicos. Así mismo, gracias a la implementación integral del acuerdo de paz, es un territorio en donde sus habitantes disfrutan de un buen vivir, con calidad de vida, procesos de gobernanza, autonomía y equidad.
Arauca	En el 2028 el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial de la subregión de Arauca, garantiza un territorio ordenado y conectado, con desarrollo productivo agroambiental y agroindustrial competitivo, que privilegia la producción orgánica, la asociatividad, la despensa, el equilibrio, la protección y recuperación ambiental; fomenta la investigación, la innovación y la tecnología, garantiza el acceso a la propiedad de la tierra de las personas, el acceso a los servicios, los derechos, la vida digna y el buen vivir. Respeto y reconoce las cosmovisiones y la multiculturalidad en el territorio, promueve la solidaridad, la inclusión, reconoce la autonomía diferencial y transversal de género y protege la soberanía del territorio. Esta meta será la base para dignificar las comunidades rurales víctimas del conflicto armado, superar la inequidad social y mejorar la calidad de vida con justicia social.
Bajo Cauca y Nordeste antioqueño	En 2028 la subregión PDET del norte, nordeste y bajo cauca antioqueño será un territorio de paz, confianza, equidad, inclusión y oportunidades; con un desarrollo humano integral sostenible, sustentado en la diversidad cultural, la vocación económica y con liderazgo transformador”.
Catatumbo	Al año 2028 la Sociedad Catatumbra ha consolidado la subregión como un territorio biodiverso, agroecológico, ecoturístico e innovador, a partir de la formalización de la propiedad de la tierra, cadenas productivas competitivas, esquemas asociativos autónomos, soberanía alimentaria y una educación pertinente, inclusiva y de calidad para todos. Esta sociedad aprovecha su ubicación estratégica, las dinámicas fronterizas, hace uso de las tecnologías amigables con el medio ambiente, protege la biodiversidad y construye relaciones basadas en la solidaridad, la convivencia, la paz, la reconciliación y el reconocimiento de la identidad campesina y la cultura ancestral del pueblo Bari. Es un territorio conectado, sin discriminación ni estigmatización donde se respeta y promueve la diversidad humana, donde los procesos organizativos son la base para la participación efectiva y se garantizan las condiciones del buen vivir de sus pobladores, campesinos y pueblos originarios. Desde un enfoque territorial, diferencial, de género y de derechos humanos, se ha logrado la reparación integral de las víctimas del conflicto, el empoderamiento, arraigo y permanencia en el territorio de las actuales y futuras generaciones.
Chocó	En 2028 la población de la subregión PDET Chocó (Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial Étnico) habrá sido reconocida por sus aportes a la construcción de Nación, el aprovechamiento ambiental del espacio geográfico, y por su participación en la formulación e implementación de políticas públicas. Habrá sido un territorio, reconocido como un espacio de vida basado en las prácticas y saberes ancestrales y por la recuperación y potenciación de los sistemas productivos y de conectividad, además, con la infraestructura necesaria y adecuada. <sup>[1]</sup> Todo lo anterior será producto de una apuesta de desarrollo social, político y económico competitivo, en armonía con el patrimonio natural y cultural, en donde se garantice la autonomía, soberanía y gobernanza territoriales, con enfoque diferencial

	<p>étnico, de género y generacional. En la subregión PDET Chocó se habrán restaurado sus ecosistemas y su tejido social, constituyéndose para el país en un espacio emblemático de reconciliación, reparación, convivencia y paz territorial, en donde se garantiza el buen vivir y el goce efectivo de los derechos.</p>
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	<p>En el 2029, la subregión PDET Cuenca Caguán y Piedemonte Caqueteño, es un modelo internacional de ordenamiento del territorio en torno al agua, que basa su desarrollo en la educación integral, el aprovechamiento sostenible y soberano de los recursos naturales, los ecosistemas estratégicos, los servicios ambientales, el turismo de naturaleza comunitario y la reconversión agropecuaria que posicione los productos nativos, locales y de origen amazónico. Es un territorio que reconoce, respeta y fortalece su identidad amazónica pluriétnica y multicultural, donde los campesinos y comunidades étnicas son sujetos de derechos y gozan de un buen vivir.</p>
Macarena - Guaviare	<p>Para el 2029 la Subregión Macarena Guaviare. es un territorio de Paz donde se respetan los derechos humanos, donde las instituciones del Estado y las comunidades, fortalecidas en un proceso educacional, reconocen y protegen la diversidad étnica, cultural, con enfoque diferencial y de género. Es un territorio que ha sido ordenado en sus componentes ambientales productivos y sociales, comprometido con la conservación, preservación, restauración y cuidado de la madre tierra, donde se hace use y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, de manera concertada con sus habitantes Es un territorio que busca el buen vivir de sus comunidades, por medio del fortalecimiento del ecoturismo, la competitividad, la diversificación de sus productos y la reconversión agropecuaria</p>
Montes de María	<p>Los Montes de María en el 2028 será reconocido como un territorio innovador, sostenible ambientalmente, líder en producción alimentaria agroecológica, con procesos de transformación y comercialización que garanticen la seguridad y soberanía alimentaria y con desarrollo turístico comunitario, étnico y cultural. Será un territorio seguro, reconciliado y en paz, garantizando el goce efectivo de derechos, la gobernanza y reparación integral a las víctimas del conflicto armado. Con una población educada, organizada y empoderada, que propicia la participación, la autonomía campesina, étnica y el enfoque de género.</p>
Pacífico y Frontera nariñense	<p><b>Zona Sanquianga</b> La zona sanquianga en el 2028 es un territorio, con acceso efectivo a servicios esenciales de educación, salud, vivienda, agua potable, saneamiento básico, con soluciones energéticas en sus zonas urbanas y rurales, alcanzando un desarrollo agroindustrial tecnificado con líneas de comercialización a nivel nacional e internacional, con áreas naturales conservadas protegidas que la han permitido potencializar el ecoturismo, con conectividad vial intermunicipal y nacional, fortalecido sus instituciones públicas y comunitarias, aprovechando su patrimonio étnico y cultural, con garantías efectivas de derechos, que le han permitido la consolidación de mejores condiciones y calidad de vida de sus habitantes, logrando una sana convivencia y buen vivir en paz.</p> <p><b>Zona Telembí</b> La subregión del Telembí en 2028, es un territorio que ha cerrado brechas en educación y salud, así como el acceso efectivo a los servicios básicos esenciales de energía, agua potable, telecomunicaciones, infraestructura y equipamiento social y productivo, que ha permitido una mejor convivencia y calidad de vida acordes a sus necesidades y particularidades étnicas y de género de sus habitantes, goza de altos niveles de gobernanza y fortaleza institucional, que garantizan la participación y el bien vivir, donde los jóvenes tienen acceso a la educación superior, pertinente y de calidad, generando desarrollo endógeno, con encadenamientos productivos ambientalmente sostenibles y donde el sector agroindustrial es creador de riqueza y bienestar</p> <p><b>Zona pacífico sur y piedemonte costero</b> En el 2018 la zona Pacífico sur y Piedemonte costero se ha consolidado como un centros de servicios y de desarrollo económico, transfronterizo y generador de conocimiento, como resultado del aprovechamiento de sus activos territoriales, ha generado oportunidades y el mejoramiento de las condiciones de vida para el buen</p>

	<p>vivir de los habitantes de la subregión Pacífico y Frontera nariñense.</p> <p><b>Subregión pacífico y frontera nariñense</b></p> <p>En el año 2028 el Pacífico y Frontera Nariñense es una región consolidada, mediante el aprovechamiento de sus activos territoriales, generadores de inclusión y cierre de brechas, con competitividad territorial, pacífica, próspera, fundamentada en la dignidad humana. Cuenta con una moderna y diversa plataforma económica y logística que la conecta e integra como región al resto del país y el mundo. Dispone de capacidades propias para el aprovechamiento sostenible de su biodiversidad, diversidad étnica y cultural, generadoras de oportunidades con enfoque diferencial para un goce efectivo de derechos, un desarrollo humano sostenible, el buen vivir y la consolidación de la paz territorial.</p>
Putumayo	<p>En el 2028 las comunidades que habitan el Putumayo habrán consolidado un desarrollo rural integral sostenible, una vida armoniosa y autónoma, coherente con las condiciones e identidad andino-amazónica. Estas comunidades serán incluyentes, estarán reconciliadas y educadas; respetaran el enfoque diferencial, étnico, de género y sus cosmovisiones. Además, serán conscientes, empoderadas, defensoras del territorio y de la vida en todas sus manifestaciones y constructoras permanentes de una nueva ciudadanía.</p>
Sur de Bolívar	<p>Para el 2028 la región del Sur de Bolívar y Yondó estará habitada por un pueblo multicultural que a través del dolor y del perdón aprendió a generar unión, convivencia, reconciliación y paz. La región se ha convertido en un modelo de desarrollo económico, político, social, cultural, ambiental y sostenible a nivel nacional e internacional, gracias al trabajo conjunto y participativo de los campesinos y campesinas, pescadores y pescadoras, pequeños y medianos mineros, pueblos étnicos, víctimas del conflicto armado, organizaciones sociales fortalecidas y población en general, con instituciones públicas y privadas, teniendo en cuenta el enfoque de género y diferencial.</p> <p>La región estará ordenada de manera integral e incluyente, protegiendo los ecosistemas biodiversos presentes en el territorio, y generando prácticas agro mineras amigables con el medio ambiente. Contará con conectividad tecnológica, vial y fluvial, y primarán los derechos como la seguridad ciudadana, derecho a la vida, la tierra y permanencia en el territorio, la soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación, la salud, la vivienda digna y a una educación pertinente y de calidad.</p>
Sur de Córdoba	<p>En el 2028 el Sur de Córdoba es un territorio reconocido como el complejo hídrico del Caribe colombiano, impulsor de un modelo de desarrollo humano sostenible y sustentable que conserva su biodiversidad, protege el Parque Nacional Natural Paramillo y los territorios étnicos; líder en la provisión de servicios ambientales, el ecoturismo, la agroindustria y las economías diversas, a partir de una marca propia territorial. Somos una sociedad educada y preparada para el buen vivir, con arraigo a la tierra, que procura la conservación de la memoria, es ejemplo de identidad multicultural y pluriétnica, promueve y respeta los derechos humanos, la equidad de género y la defensa de la paz territorial.</p>
Sur del Tolima	<p>En el 2028 el sur del Tolima será un territorio con un desarrollo agropecuario sostenible con alto valor agregado; donde la comunidad campesina tendrá reconocimiento como sujeto de derechos y se promoverá el emprendimiento, la solidaridad y la asociatividad. Contará con oferta turística ecológica comunitaria, que protege y conserva la biodiversidad y el medio ambiente. Será una zona interconectada, con acceso a servicios de calidad que aportan al desarrollo social y humano. Será, también un territorio de paz y reconciliación, que respetará la diversidad étnica y la multiculturalidad, promoverá los derechos humanos, la memoria y la reparación como la base para la convivencia y las relaciones entre sus habitantes.</p>
Urabá Antioqueño	<p>En el año 2028 la Subregión PDET de Urabá tendrá comunidades rurales y étnicas que participan social, económica y políticamente en la transformación regional y contará con una institucionalidad que garantiza el respeto de los derechos y la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, como proceso reparador y base para la</p>

	<p>no repetición, la reconciliación y la paz. Será un territorio soportado en una educación transformadora, con cadenas productivas y económicas integradas a la conservación de los recursos naturales, con una política pública que garantice la seguridad alimentaria, conectado con el mundo a través del sistema portuario, que potencie sus vías terciarias y consolide los corredores viales.</p>
--	--

Fuente: Con base en el PATR de cada región.

## Anexo 2: Principales iniciativas de carácter étnico aprobadas en los PATR

Región	Enfoque incluido en iniciativas
Alto Patía y Norte del Cauca	<p><b>Pilar 1:</b> Desarrollar ruta integral para formalización y acceso a tierras con participación étnica; crear instancia de diálogo y concertación interétnica para asuntos de tierras; formular participativamente con autoridades étnicas planes de ordenamiento y manejo de cuencas; impulsar ante la ANT el saneamiento y delimitación de resguardos y territorios colectivos</p> <p><b>Pilar 3:</b> Desarrollar modelo de atención en salud con estrategias para fortalecer y reconocer saberes ancestrales; diseñar e implementar estrategias interculturales para salud materna y garantía de derechos sexuales y reproductivos de acuerdo con usos y costumbres de comunidades étnicas; enfoque étnico en: atención en salud de adulto mayor, atención al consumo de sustancias psicoactivas-SPA- y atención a violencia basada en género-VBG; diseñar sistema de salud propio para comunidades afro descendientes y fortalecer el Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural-SISPI.</p> <p><b>Pilar 4:</b> Enfoque diferencial en: programas de formación docente, programas de becas y subsidios, acceso a educación superior, política de primera infancia; implementar modelo de etnoeducación y fortalecer el Sistema de Educación Indígena Propio -SEIP</p> <p><b>Pilar 6:</b> Fortalecer de sistemas de producción propios; realizar estudios de zonificación agroecológica que tengan en cuenta saberes y tradiciones ancestrales</p> <p><b>Pilar 7:</b> Fortalecer estrategia de mercados campesinos y étnicos</p> <p><b>Pilar 8:</b> Apoyar la formulación de planes de vida, etnodesarrollo, y salvaguarda de los pueblos étnicos; enfoque étnico en programa de participación ciudadana y liderazgo para jóvenes</p>
Arauca	<p><b>Pilar 1.</b> Presentar por parte de la ANT a las autoridades indígenas el estado de procesos administrativos de saneamiento y delimitación de resguardos. Articular planes de vida y de etnodesarrollo con los demás instrumentos de planeación territorial</p> <p><b>Pilar 3.</b> Implementar el SISPI y un modelo de salud para comunidades Negras, Afrodescendientes, Raizales y Palenqueras-NARP.</p> <p><b>Pilar 8.</b> Coordinar acciones para la implementación de los planes de vida y los planes de salvaguarda de los pueblos indígenas; garantizar seguridad integral de grupos étnicos</p>
Catatumbo	<p><b>Pilar 1.</b> Desarrollar programas de restauración de suelos degradados en los resguardos Motilón Barí y Catalaura. Impulsar caracterización de territorios donde se traslapan pretensiones de resguardos indígenas y comunidades campesinas.</p> <p><b>Pilar 3.</b> Diseñar e implementar el SISPI</p> <p><b>Pilar 4.</b> Implementar el SEIP</p> <p><b>Pilar 6.</b> Enfoque étnico para el fortalecimiento de sistemas productivos integrales en cacao, café, palma, caña panelera y hortifrutícolas</p> <p><b>Pilar 7.</b> Diseñar e implementar la política pública departamental para la garantía del derecho a la alimentación con enfoque diferencial y autonomía propia basada en los territorios étnicos</p> <p><b>Pilar 8.</b> Enfoque étnico en el diseño de: una estrategia pedagógica comunitaria que fortalezca escenarios de reconciliación; una estrategia de comunicación para hacer incidencia y visibilizar acciones constructoras de paz y convivencia; generar estrategias para el cumplimiento de las medidas de reparación integral de los decretos-ley étnicos; promover red de mujeres con enfoque étnico; crear un Centro itinerante de inspiración para la paz para la reconstrucción de la memoria, y</p>

	<p>promover el diálogo intergeneracional como garantía de no repetición, liderado por jóvenes incluidos étnicos</p>
<b>Chocó</b>	<p>Todo el PART se considera como étnico.</p> <p><b>Pilar 1.</b> Construir de forma participativa la ruta para la conservación, restauración, manejo y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales e implementarla con las comunidades de los territorios étnicos en la subregión; establecer espacios de diálogo y concertación intercultural entre negros e indígenas en zonas afectadas por traslapes entre consejos comunitarios y resguardos indígenas; gestionar la articulación de los planes o esquemas de ordenamiento territorial, los Planes de Vida de los pueblos indígenas, los Planes de Etnodesarrollo de las comunidades negras y el PATR diseñado para la subregión, con los POD de Antioquia y Chocó; llevar a cabo la consulta previa y los trámites correspondientes para la reglamentación del capítulo 5 de la Ley 70 de 1993.</p> <p><b>Pilar 2.</b> Implementar el SISPI; desarrollar programas y proyectos para el fortalecimiento de las competencias del personal de salud integrando un enfoque intercultural y el respeto a los saberes tradicionales; desarrollar un modelo de atención integral en salud acorde a los saberes ancestrales de las comunidades étnicas</p> <p><b>Pilar 3.</b> Enfoque étnico en: ampliación de oferta de programas de educación superior, desarrollo de modelos educativos propios y de programas de acceso y permanencia.</p> <p><b>Pilar 6.</b> Diseñar estrategia de fortalecimiento de las autoridades étnico-territoriales, y para la creación de asociaciones y demás formas organizativas de productores agropecuarios; desarrollar proyectos productivos de etnoturismo</p> <p><b>Pilar 7.</b> Enfoque étnico en: la construcción e implementación de la política departamental de soberanía alimentaria e implementación de sistema propio de abastecimiento de alimentos; crear un programa étnico de fincas integrales sostenibles</p> <p><b>Pilar 8.</b> Enfoque étnico en: implementación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición –SIVJTR, en la articulación de redes de convivencia y paz, en desarrollo de modelos de concertación interétnica, en prevención de violencias y en la implementación de rutas de atención para la reintegración de niños, niñas y adolescentes-NNA; dignificación de la cultura ancestral, el duelo, el perdón y la memoria histórica.</p>
<b>Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño</b>	<p><b>Pilar 1.</b> Adelantar una estrategia concertada entre los pueblos indígenas, PNN y demás entidades competentes, para la protección territorial de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario; constitución, saneamiento y ampliación de resguardos y de viabilizar los procesos de constitución de territorios colectivos negros; y creación de espacios de diálogo intersectoriales.</p> <p><b>Pilar 3.</b> Enfoque étnico en los programas de atención primaria en salud; implementación diferencial étnica de acciones de salud pública; e implementación del SISPI.</p> <p><b>Pilar 4.</b> Implementar el modelo etnoeducativo con las comunidades negras y afrodescendiente; e implementar el SEIP.</p> <p><b>Pilar 6.</b> Proyectos de etnoturismo y enfoque étnico en el fortalecimiento de la cadena productiva acuícola y la línea productiva de especies menores.</p> <p><b>Pilar 7.</b> Enfoque étnico en políticas alimentarias y de soberanía alimentaria y promoción de mercados étnicos.</p> <p><b>Pilar 8.</b> Formulación, implementación y actualización de planes de vida, etnodesarrollo y salvaguarda; enfoque étnico en programas culturales y deportivo,</p>



	pedagogías para la paz, de comunicación comunitaria; y promoción de la participación de las comunidades afrodescendientes en los planes de desarrollo del nivel territorial.
<b>Macarena - Guaviare</b>	<p><b>Pilar 1.</b> Titulación colectiva para comunidades negras; saneamiento, clarificación, ampliación y titulación de resguardos indígenas; enfoque étnico en plan de ordenamiento social de la propiedad rural y los POMCAS; creación de espacios de diálogo interinstitucional; y garantía de derechos étnicos en sustracción de zonas de reserva forestal.</p> <p><b>Pilar 3.</b> Implementación del SISPI.</p> <p><b>Pilar 4.</b> Puesta en marcha de programas de educación propia afrodescendiente; enfoque diferencial en ampliación de cupos en educación superior; e implementación del SEIP.</p> <p><b>Pilar 8.</b> Enfoque étnico en programas de comunicación comunitaria y actualización de planes de vida, salvaguarda y etnodesarrollo.</p>
<b>Montes de María</b>	<p><b>Pilar 1.</b> Clarificar por parte de la entidad competente los títulos coloniales existentes en las comunidades indígenas; gestionar ante el Ministerio del Interior, celeridad en el proceso de conformación, reconocimiento y registro de los cabildos indígenas y los consejos comunitarios de comunidades negras que no cuenten con personería jurídica, priorizando los procesos en curso</p> <p><b>Pilar 3.</b> Desarrollar estrategia de reconocimiento, fortalecimiento y conservación de los saberes tradicionales y el ejercicio de las parteras y médicos tradicionales; construir e implementar SISPI; enfoque étnico en: programas de promoción de la salud y prevención de la enfermedad y de la salud pública, con énfasis en salud sexual y reproductiva y prevención del consumo de sustancias psicoactivas; desarrollar un modelo de atención en salud, según el plan de vida y los saberes ancestrales que beneficie a las comunidades NARP</p> <p><b>Pilar 4.</b> Enfoque étnico en ampliación de oferta en educación superior y política de becas y créditos de sostenibilidad condonables; implementar el SEIP y la etnoeducación</p> <p><b>Pilar 7.</b> Enfoque étnico para el desarrollo de la estrategia de agricultura familiar, campesina y comunitaria ACFC; construir participativamente la política pública sub regional de garantía progresiva del derecho a la alimentación</p> <p><b>Pilar 8.</b> Construir, dotar y sostener la casa multicultural y pluriétnica; desarrollar, con enfoque étnico, una estrategia de articulación, participación e incidencia de los jóvenes; crear y dotar una escuela de formación deportiva y lúdica con enfoque pluriétnico; crear una escuela de formación étnica para preparar a los jóvenes y autoridades indígenas y afrodescendientes en los procesos de la administración pública propia.</p>
<b>Pacífico y Frontera Nariñense</b>	<p><b>Pilar 1:</b> participación étnica en formulación de POMCA; formular en articulación con EOT y POT, los componentes ambientales de Planes de etnodesarrollo de Consejos Comunitarios y los Planes de vida de los Resguardos; gestionar ante la ANT la conclusión de los procesos pendientes de titulación colectiva, saneamiento, delimitación y clarificación de resguardos y territorios colectivos; gestionar ante autoridad minera la declaratoria de zonas mineras de las comunidades negras; gestionar la prelación en procesos administrativos de restitución de tierras de los Consejos Comunitarios y resguardos; fortalecer la mesa regional interétnica para resolución de conflictos sobre tenencia de tierra; gestionar la participación étnica en Mesa Forestal Regional; participación de las comunidades étnicas en zonificación ambiental</p> <p><b>Pilar 3:</b> Concertar e implementar el SISPI y gestionar modelo de atención integral en salud para los pueblos negros; enfoque étnico en atención a personas víctimas</p>

	<p>de violencias, y en atención en salud de adultos mayores</p> <p><b>Pilar 4:</b> Enfoque étnico en: la actualización de los Proyectos Educativos Institucionales- PEI y de los Proyectos Educativos Comunitarios-PEC; en el diseño de programas de becas y subsidios, la ampliación de cupos en todo el sistema educativo, y el desarrollo de programas de formación de docentes. Desarrollar procesos de concertación para la administración recurso humano docente de comunidades afro; Diseñar un programa de investigación y sistematización de experiencias en etnoeducación; crear una dependencia responsable de etnoeducación en la entidad territorial; implementar el SEIP y una política pública departamental de educación de las comunidades negras.</p> <p><b>Pilar 6:</b> desarrollar proyectos de turismo étnico; gestionar acceso a programas de pago por servicios ambientales a los consejos comunitarios y resguardos indígenas;</p> <p><b>Pilar 8:</b> desarrollar estrategias con enfoque étnico para prevenir y erradicar reclutamiento forzado; desarrollar un programa de formación en derechos y normatividad étnica; desarrollar acciones para el reconocimiento de la justicia propia afro y el fortalecimiento del sistema de justicia indígena; desarrollar acciones para formular, actualizar, implementar y financiar los planes de vida salvaguarda y etnodesarrollo de los pueblos étnicos</p>
<b>Putumayo</b>	<p><b>Pilar 1:</b> desarrollar la delimitación catastral y familiar de territorios de comunidades indígenas y consejos comunitarios; enfoque étnico en implementación de planes de retorno y reubicaciones y planes de ordenamiento y manejo ambiental en territorios indígenas y de comunidades negras.</p> <p><b>Pilar 3:</b> Implementación del SISPI; enfoque étnico en la construcción de: un Centro de atención a personas con discapacidad, un Centro para rehabilitación de consumidores de SPA y de la política de prevención y atención del consumo de SPA; desarrollar un modelo de atención en salud que reconozca saberes ancestrales de comunidades afrodescendientes;</p> <p><b>Pilar 4:</b> Estudios para creación de una universidad intercultural étnica; enfoque étnico para ampliación oferta educativa y programas de becas, subsidios y créditos; implementación del SEIP; desarrollo de la cátedra de estudios afrocolombianos</p> <p><b>Pilar 6:</b> Desarrollo de proyectos integrales de especies menores y de ganadería ecológica para comunidades indígenas y afro</p> <p><b>Pilar 7:</b> enfoque diferencial para la construcción de la política pública de soberanía alimentaria y el sistema agroalimentario de la subregión</p> <p><b>Pilar 8:</b> Fortalecer la justicia propia étnica; enfoque diferencial para: participación de víctimas en SIVJRnR e implementación de planes de retornos, reubicaciones y reparación colectiva; crear espacios de encuentro intercultural y de un observatorio de derechos humanos que vincule a los pueblos indígenas y afro. Crear una red departamental de mujeres rurales con enfoque étnico.</p>
<b>Sur de Bolívar</b>	Ninguno
<b>Sur de Córdoba</b>	<p><b>Pilar 1.</b> Adelantar por parte de la Unidad de Restitución de Tierras-URT los trámites administrativos en el proceso de restitución de tierras del resguardo del pueblo Emberá Katío del Alto San Jorge, que hace parte del proceso de la reparación colectiva de sus comunidades. Gestionar ante la Agencia Nacional de Tierra -ANT el acceso a la tierra para el pueblo indígena Zenú del Alto San Jorge y el saneamiento y ampliación y del resguardo indígena Quebrada Cañaveral en el Alto San Jorge; desarrollar una estrategia con el SENA y universidades, para formar líderes y lideresas de los cabildos Zenú, Quebrada cañaveral, Resguardo Embera Katío del Alto Sinú y comunidades afrodescendientes; participación de autoridades</p>

	<p>étnicas en: estudios sobre los efectos e impactos positivos y negativos generados por la minería y el desarrollo de estrategias de ordenamiento minero energético</p> <p><b>Pilar 2.</b> Dotar con 4 planchones sobre el Río San Jorge a las comunidades regionales étnicas.</p> <p><b>Pilar 3.</b> Construcción e implementación del SISPI</p> <p><b>Pilar 4.</b> Construir e implementar lineamientos de política pública etno-educativa Consolidar el diseño y desarrollar el PEC de los pueblos indígenas Embera Katío y Zenú, la cátedra de afrocolombianidad y la modalidad propia etnoeducativa de atención integral a la primera infancia; crear y poner en marcha una licenciatura de etno-educación en la Universidad de Córdoba;</p> <p>enfoque diferencial étnico en la creación de un fondo para el acceso a la educación superior</p> <p><b>Pilar 6.</b> Construir, dotar y poner en funcionamiento dos centros de desarrollo agroindustrial que generen valor agregado a los productos agropecuarios de campesinos y grupos étnicos; desarrollar un estudio técnico sobre acceso a precios competitivos para campesinos y grupos étnicos; estimular las prácticas ancestrales y la generación de ingresos para la población rural étnica y no étnica; crear programas de fomento del emprendimiento y del ingreso para mujer rural y para jóvenes rurales que incluya a indígenas y afrodescendientes</p> <p><b>Pilar 7.</b> Crear fortalecer mercados locales campesinos y étnicos (Afro descendientes, Embera Katío, Zenú)</p> <p><b>Pilar 8.</b> Construir o actualizar los planes de vida y los planes etno-desarrollo de los pueblos étnicos; enfoque diferencial en implementación de la escuela de liderazgo para mujeres rurales; gestionar la efectiva implementación del desminado humanitario con énfasis en los <sup>SEP</sup>territorios indígenas Emberá Katío del Alto Sinú y del Alto San Jorge; desarrollar un proyecto para el fortalecimiento del gobierno propio y el ejercicio de la Jurisdicción Especial Indígena</p>
<p><b>Sur de Tolima</b></p>	<p><b>Pilar 1.</b> Desarrollar acciones para sanear predios ubicados en Parque Nacional las Hermosas y Nevado del Huila, mediante acuerdos con comunidades campesinas y étnicas</p> <p><b>Pilar 3.</b> Implementar el SISPI</p> <p><b>Pilar 4.</b> Implementar planes educativos étnicos</p> <p><b>Pilar 7.</b> Enfoque étnico en la construcción de la política pública subregional para la garantía del derecho a la alimentación</p> <p><b>Pilar 8.</b> Enfoque étnico en estrategia integral de educación para la paz; actualizar e implementar política pública departamental para la comunidad afro e indígena; apoyar fortalecimiento de red de mujeres afrocolombianas; construir centro étnico de memoria histórica</p>
<p><b>Urabá Antioqueño</b></p>	<p><b>Pilar 1:</b> Ajustar los POT con participación de comunidades étnicas; participación de las autoridades étnicas en la construcción de una propuesta de ordenamiento minero ambiental; enfoque diferencial en la formulación de proyectos de conservación y restauración ambiental y en los planes de manejo y ordenamiento de cuencas; fortalecimiento a comunidades étnicas para construcción de planes de ordenamiento interno de sus territorios;</p> <p><b>Pilar 3.</b> Construir e implementar el SISPI y un modelo de atención en salud acorde a planes de vida y saberes ancestrales.</p> <p><b>Pilar 4:</b> Enfoque diferencial en creación de fondo de becas y créditos condonables; diseño de planes educativos étnicos desde la educación inicial.</p> <p><b>Pilar 7:</b> Enfoque étnico en política pública de seguridad alimentaria</p> <p><b>Pilar 8:</b> Enfoque étnico en programas: integrales de seguridad y de prevención y protección, prevención y atención a VBG y reconstrucción y difusión de relatos de</p>

	memoria histórica. Fortalecimiento de: organizaciones sociales étnicas y mecanismos de justicia propia.
--	---

Fuente: Con base en el PATR de cada región.

### Anexo 3: Principales iniciativas sobre enfoque de género y derechos de las mujeres aprobados en los PATR

Región	Iniciativas
Alto Patía y Norte del Cauca	<p><b>Pilar 3.</b> Diseñar e implementar estrategias de salud intercultural, para la atención integral de la gestación, parto y posparto, acorde a los usos y costumbres de las comunidades étnicas y campesinas, garantizando los derechos humanos, los derechos sexuales y reproductivos, en los municipios PDET de la subregión Alto Patía Norte del Cauca.</p> <p>Fortalecer las estrategias intersectoriales para la prevención y atención integral en salud a mujeres víctimas de violencias basadas en género con enfoque étnico en las zonas rurales de los municipios PDET de la subregión Alto Patía Norte del Cauca.</p> <p><b>Pilar 7.</b> Diseñar e implementar un programa subregional para promover la inclusión social y productiva de la mujer rural a través de la generación de proyectos productivos agroecológicos y sus encadenamientos, transformación y comercialización de productos alimentarios, fortalecimiento de las formas asociativas propias y acceso a tecnologías e innovación, contribuyendo al mejoramiento de la SAN intrafamiliar.</p> <p>Implementar la estrategia de atención integral en salud y nutrición con enfoque comunitario para niños y niñas menores de cinco años con desnutrición aguda en los municipios PDET de la subregión Alto Patía Norte del Cauca.</p> <p><b>Pilar 8.</b> Diseñar e implementar un programa integral con enfoque de género, étnico y poblacional que promueva la participación ciudadana, el liderazgo, empoderamiento e incidencia de los jóvenes, niños y niñas, fortaleciendo las iniciativas ya existentes en los municipios PDET de la subregión Alto Patía Norte del Cauca.</p> <p>Diseñar, promover e implementar un programa integral con enfoque diferencial de reconocimiento, respeto y garantía de los derechos de las mujeres y la población LGTBI en los municipios PDET de la subregión Alto Patía Norte del Cauca.</p>
Arauca	<p><b>Pilar 6:</b> Construcción dotación y puesta en marcha de la planta de sacrificio porcícola con enfoque de exportación y que cumpla con todos los requerimientos exigidos por el INVIMA, beneficiando y generando ingresos para la mujer en los cuatro municipios</p> <p><b>Pilar 7:</b> Implementar la estrategia de atención integral en salud y nutrición con enfoque diferencial y comunitario para niños y niñas menores de 5 años en condición de desnutrición aguda</p> <p><b>Pilar 8:</b> Empoderar a las mujeres campesinas en temas de políticas públicas para fomentar una vida libre de violencia; garantizar la seguridad integral de los líderes y lideresas, campesinos, reincorporados, grupos étnicos, así como sus familias, mediante el fortalecimiento de las mesas contempladas en el acuerdo 0285 de 2016, mesas de garantías en seguridad y la reforma del concepto del enemigo interno incluido en la doctrina militar.</p>
Catumbo	<p><b>Pilar 4:</b> Fortalecer e implementar: estrategias para hacer escuelas protectoras de los derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes rurales en especial frente a las violencias, riesgos y vulneraciones; proyectos pedagógicos que promuevan el respeto, la protección y garantía de la diversidad sexual, étnica, multicultural y de género</p> <p><b>Pilar 6:</b> Promover y fortalecer las actividades de manufactura artesanía y ebanistería que generen ingresos a la población dedicada a estos oficios, priorizando a los grupos de mujeres rurales</p>

	<p><b>Pilar 7:</b> Implementar la Estrategia de Atención Integral en Salud y Nutrición con enfoque comunitario para niños y niñas menores de cinco años con desnutrición aguda</p> <p><b>Pilar 8:</b> Promover la creación de la red de mujeres rurales con enfoque étnico, no étnico y diferencial en la subregión para el empoderamiento, fortalecimiento e incidencia en el diseño, implementación y seguimiento de las políticas públicas para la construcción de la paz.</p>
<b>Chocó</b>	<p><b>Pilar 3:</b> Adelantar los estudios y diseños para identificar la viabilidad de construcción de una unidad materno infantil en cada una de las subregiones del Darién, Atrato y San Juan. Diseñar e implementar programas y proyectos intersectoriales que operativicen la política nacional de sexualidad, derechos sexuales y derechos reproductivos, con enfoque diferencial, para las comunidades rurales acorde a las particularidades geográficas y culturales de la subregión</p> <p><b>Pilar 4:</b> Ampliar la oferta en educación superior con programas pertinentes, criterios adecuados de acceso y permanencia con enfoque étnico y de género. Construir, fortalecer e implementar los modelos educativos propios con enfoque étnico y de género desde la educación inicial. Implementar un programa de becas, créditos condonables y subsidios de sostenimiento para la población rural, con criterios adecuados de acceso y permanencia con enfoque étnico y de género.</p> <p><b>Pilar 7:</b> Construir e implementar participativamente la política pública departamental de Soberanía Alimentaria para la garantía progresiva del derecho a la alimentación, con enfoque diferencial: étnico, de género y generacional y autonomía propia basada en los territorios étnicos. Implementar el programa étnico subregional de fincas integrales sostenibles que privilegie la mujer rural, para el fortalecimiento de la agricultura campesina, familiar y comunitaria, que incluya extensión rural y asistencia técnica integral para la recuperación del buen vivir de los pueblos. Implementar la estrategia de Atención Integral en Salud y Nutrición con enfoque comunitario para niños y niñas menores de cinco años con desnutrición aguda</p> <p><b>Pilar 8:</b> Diseñar e implementar mecanismos de protección a líderes/as comunitarios y defensores/as de derechos humanos. Facilitar la participación activa de la comunidad y las víctimas en la implementación del SIVJRnR con enfoque de género, étnico y diferencial. Implementar de manera efectiva las acciones previstas en la política pública de mujer y equidad de género para las mujeres chocoanas en reconocimiento de su rol en la reconciliación y construcción de paz. Implementar las rutas de atención con enfoque étnico, de género y diferencial para la reintegración de los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y personas en proceso de reincorporación al seno de la familia, con componentes que les permitan fortalecer sus proyectos de vida. Implementar procesos desde las organizaciones sociales y étnicas para la dignificación de la cultura ancestral, el duelo, perdón y memoria histórica de las víctimas con enfoque de género y diferencial. Implementar una estrategia integral de prevención de reclutamiento forzado dirigida a niños, niñas, adolescentes y jóvenes en articulación con las entidades competentes. Implementar y financiar campeonatos deportivos, jornadas artísticas, culturales y procesos de formación que fomenten la paz, la reconciliación y la convivencia dirigida a niños, niñas, adolescentes y jóvenes con enfoque diferencial.</p>
<b>Cuenca del Caguán y Piedemonte caqueteño</b>	<p><b>Pilar 3.</b> Acercar la oferta de servicios y mejorar la oportunidad del acceso a servicios especializados de salud, de las poblaciones rurales y rurales dispersas a partir del análisis de oferta, demanda y el perfil epidemiológico, teniendo en cuenta los enfoques territorial, poblacional y de género; en los municipios PDET de la</p>

	<p>subregión Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño. Fortalecer la estrategia de atención primaria en salud APS en la baja complejidad de los municipios de la regional Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño,, a partir de un proceso de caracterización de la población y teniendo en cuenta el enfoque diferencial y étnico. Implementar estrategias regionales orientadas a la prevención y atención integral de problemas y trastornos de la salud mental, teniendo en cuenta el enfoque diferencial y étnico en los municipios PDET de la Subregión Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño. <b>Pilar 7.</b> Implementar la estrategia de atención integral en salud y nutrición con enfoque extramural para niños y niñas menores de cinco años con riesgo nutricional y desnutrición aguda adaptados a las condiciones culturales de los pueblos de la subregión PDET Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño. Mejorar la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) intrafamiliar a través de una estrategia subregional para promover la inclusión social y productiva de la mujer rural a través de la generación de proyectos productivos agroecológicos, transformación y comercialización de productos alimentarios y fortalecimiento de las formas asociativas propias y el acceso a tecnologías e innovación, en los municipios PDET de la Subregión de Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño. Diseñar e implementar una estrategia de seguridad a líderes y lideresas con enfoque étnico y diferencial, que incluya la revisión y puesta en marcha de protocolos individuales y colectivos de seguridad acordes con las necesidades y particularidades de los líderes, lideresas, defensores de derechos de humanos y comunidades rurales de los municipios PDET de la Subregión Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño. Fortalecer las políticas públicas de mujer y comunidades de orientaciones sexuales diversas respetando la jurisdicción indígena y enfocada a lo-as habitantes de la zona rural, por medio de su incorporación dentro de los planes de desarrollo Nacional, Departamental y Municipal para la implementación efectiva en los municipios PDET de la subregión Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño.</p>
<p><b>Macarena y Guaviare</b></p>	<p><b>Pilar 7.</b> Implementar el programa de salud y nutrición con enfoque comunitario para la atención integral a la desnutrición aguda en niños y niñas menores de cinco años de los municipios PDET de la Subregional Macarena - Guaviare. Implementar una estrategia de atención integral en nutrición para la población vulnerable con enfoque diferencial (mujeres gestantes y lactantes, primera infancia no escolarizada, población en situación de discapacidad), que incluya programas de complementación alimentaria, educación nutricional y promoción de hábitos alimentarios y estilos de vida saludables. para los habitantes rurales de los municipios PDET de la Subregional Macarena-Guaviare. <b>Pilar 8.</b> Diseñar e implementar una estrategia de protección y seguridad integral y diferencial para líderes, lideresas, defensores de derechos de humanos y comunidades rurales, que incluya la revisión y puesta en marcha de protocolos de seguridad, acordes con las necesidades y particularidades de los municipios PDET de la Subregión Macarena - Guaviare. Fortalecer el proceso de organización y consolidación de una escuela de liderazgo político de las mujeres con enfoque diferencial en la subregión PDET Macarena — Guaviare, que se articule con las redes departamentales y que permita el diseño e implementación de políticas públicas a favor de las mujeres rurales.</p>
<p><b>Montes de María</b></p>	<p><b>Pilar 3:</b> Diseñar e implementar una estrategia de reconocimiento, fortalecimiento y conservación de los saberes tradicionales y el ejercicio de las parteras y médicos</p>

	<p>tradicionales que prestan los servicios en las comunidades rurales. Garantizar el acceso a los programas de promoción de la salud y prevención de la enfermedad y de la salud pública, con énfasis en salud sexual y reproductiva y prevención del consumo de sustancias psicoactivas con enfoque diferencial y que responda a las particularidades campesinas, indígenas y afros.</p> <p><b>Pilar 6:</b> Promover la articulación y el fortalecimiento económico de los productos alimentarios y artesanales manufacturados por organizaciones de mujeres</p> <p><b>Pilar 7:</b> Implementar una estrategia de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC) que incluya granjas familiares integrales y huertas caseras con enfoque agroecológico que privilegien a la mujer rural y la generación de ingresos complementarios para las familias con enfoque diferencial (etnia y víctimas de la violencia). Implementar un Sistema Agroalimentario que fomente la creación, promoción y fortalecimiento de los mercados locales y regionales con enfoque diferencial y de género que integre a productores y consumidores y que permita mejorar las condiciones de acceso a alimentos, generación de ingresos y procesos de comercialización sin intermediarios. Implementar una estrategia subregional de Atención Integral en nutrición para la población vulnerable (mujeres gestantes y lactantes, primera infancia y adulto mayor), que incluya programas de complementación alimentaria, educación alimentaria y nutricional y promoción de hábitos alimentarios y estilos de vida saludable.</p>
<p><b>Pacífico y Frontera Nariñense</b></p>	<p><b>Pilar 3:</b> Adelantar estudios y diseños y el análisis de viabilidad técnica y financiera para la construcción de una unidad materno infantil en cada una de las subregiones: Sanquianga, Telembí, Cordillera y Zona centro, garantizando el acceso oportuno y la atención de calidad. Diseñar e implementar estrategias para la prevención y atención integral de las personas víctimas de diferentes tipos de violencia en las subregiones Sanquianga, Telembí, Cordillera y Zona centro con enfoque diferencial por ciclo de vida, género y étnico, fortaleciendo los procesos médicos legales y garantizando el acceso a medidas de seguridad y protección.</p> <p><b>Pilar 7:</b> Diseñar e implementar un programa para promover la inclusión productiva de la mujer rural a través de la generación de proyectos productivos, transformación de productos alimentarios y mejoramiento de las condiciones de seguridad alimentaria y nutricional de las familias. Mejorar la calidad y cobertura de los programas de alimentación y dirigidos a poblaciones vulnerables: niños, niñas, adolescentes, madres lactantes y gestantes y personas en situación de discapacidad.</p> <p><b>Pilar 8:</b> Articular acciones con las entidades competentes para diseñar e implementar estrategias con enfoque étnico y territorial, dirigidas a prevenir y erradicar el reclutamiento forzado de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Diseñar e implementar un programa de formación sobre derechos y normatividad étnica, derechos de las mujeres, derechos de las víctimas y derechos de la población LGBTI, dirigido a funcionarios públicos, organizaciones y comunidad en general. Diseñar e implementar un programa para la prevención de la explotación y violencia sexual infantil. Diseñar e implementar una escuela de liderazgo social y político, dirigido a las comunidades rurales, con un capítulo especial para la comunidad LGTBI. Implementar y hacer seguimiento a la Política Pública Departamental de Mujer, población LGTBI y Equidad de Género.</p>
<p><b>Putumayo</b></p>	<p><b>Pilar 1:</b> Adelantar los trámites administrativos para que los planes de retorno, reubicación y órdenes judiciales, relacionadas con la población víctima se realice con el seguimiento de la mesa departamental de víctimas en materia de adquisición de tierras, de manera efectiva, con enfoque diferencial, étnico y de género.</p> <p><b>Pilar 3:</b> Adoptar, adaptar, socializar las rutas para la atención integral de mujeres</p>



	<p>víctimas de la violencia sexual, garantizando la confidencialidad y la seguridad, bajo los principios de oportunidad, calidad y continuidad en toda la red pública del departamento del Putumayo, con talento humano certificado y sensibilizado. Construir, dotar, habilitar y garantizar la sostenibilidad a partir de estudios y diseños de un Centro Regional para la Atención Integral de personas con discapacidad, con enfoque diferencial, étnico y de género. Construir, habilitar, dotar, operar y garantizar la sostenibilidad a partir de estudios y diseños de un Hospital de Alta Complejidad, que cuente con una Unidad Materno Infantil, bajo los principios de calidad, oportunidad, accesibilidad y continuidad. Construir, habilitar, dotar, operar y garantizar la sostenibilidad a partir de estudios y diseños de un Centro Regional para la Rehabilitación de personas consumidoras de sustancias psicoactivas, atención de problemas y trastornos de la salud mental, con enfoque diferencial étnico y de género. Diseñar e implementar una estrategia intersectorial para la prevención y atención integral del consumo de sustancias psicoactivas y personas con problemas y trastornos de la salud mental, con alcance regional, teniendo en cuenta las particularidades socioculturales, geográficas, el enfoque étnico y de género de las comunidades.</p> <p><b>Pilar 4:</b> Ampliar la oferta en educación superior pública y gratuita, con programas pertinentes para la subregión Putumayo, con criterios adecuados de acceso y permanencia, priorizando enfoque diferencial, étnico, víctimas y mujeres. Diseñar e implementar una política de internados a nivel departamental para atender con criterios de calidad, oportunidad, sostenibilidad y permanencia a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de los municipios PDET de la subregión Putumayo. Implementar un programa de becas, créditos condonables y subsidios de sostenimiento para la población rural, priorizando enfoque diferencial, étnico, víctimas y mujeres.</p> <p><b>Pilar 6:</b> Crear y fortalecer organizaciones productivas mediante estrategias técnicas, administrativas, financieras y comerciales que contribuyan a la reactivación económica con énfasis en mujeres y jóvenes. Fortalecer la línea productiva de artesanías mediante asistencia técnica, capacitación, asociatividad, comercialización y activos productivos con enfoque diferencial y de género. Implementar proyectos de especies menores para las comunidades campesinas, indígenas y afros que incluyan la extensión rural agropecuaria, acceso a activos productivos, fortalecimiento asociativo y comercialización, con enfoque diferencial y de género.</p> <p><b>Pilar 7:</b> Implementar la estrategia de atención integral en salud y nutrición con enfoque comunitario y diferencial para niños y niñas menores de cinco años con desnutrición aguda. Implementar un programa subregional que promueva la inclusión productiva de las mujeres rurales y la generación de ingresos complementarios a través de proyectos productivos y de transformación de alimentos con enfoque diferencial. Implementar un Sistema Agroalimentario para la subregión de Putumayo que fomente la creación, promoción y fortalecimiento de los mercados locales y regionales con enfoque diferencial y de género que integre a productores y consumidores y que permita mejorar las condiciones de acceso a alimentos, generación de ingresos y procesos de comercialización sin intermediarios.</p> <p><b>Pilar 8:</b> Fortalecer la red de emisoras comunitarias como apoyo a la estrategia de reconciliación e integración de la subregión, donde se evalúe la viabilidad técnica y financiera para implementar una emisora departamental que articule los procesos sociales en el territorio con enfoque diferencial, de género y étnico. Generar una estrategia integral de seguridad para la subregión que incluya mecanismos de</p>
--	---

	<p>prevención y protección a líderes, lideresas y organizaciones sociales que permita la articulación entre las instituciones nacionales y territoriales. Institucionalizar espacios de encuentro intercultural y artístico permanente, entre los pueblos indígenas, las comunidades afro, los colonos, mujeres, niños, niñas, adolescentes, adulto mayor, población víctima, comunidad LGTBI, con el fin de rescatar las tradiciones ancestrales y promover espacios de integración, reconciliación y convivencia. Promover la creación de un Observatorio de Derechos Humanos, reconciliación y construcción de paz, que vincule sus acciones a las comunidades rurales, las víctimas, los pueblos indígenas, los afro, las mujeres y la comunidad LGTBI. Promover la creación y proteger la Red Departamental de Mujeres Rurales, con enfoque diferencial y étnico que implemente la escuela de formación y liderazgo político para las mujeres y promueva la participación en los medios de comunicación alternativos, con visión en defensa del territorio.</p>
<b>Sur de Bolívar</b>	<p><b>Pilar 8:</b> Generar una estrategia integral de protección a líderes y lideresas. Formar una red de gestores y gestoras locales de reconciliación y convivencia</p>
<b>Sur de Córdoba</b>	<p><b>Pilar 1:</b> Diseñar e implementar una estrategia con el SENA y Universidades, con el fin de formar líderes y lideresas de los cabildos Zenú, Quebrada Cañaveral, Resguardo Embera Katío del Alto Sinú) y comunidades afrodescendientes.  <b>Pilar 6:</b> Crear e implementar dos programas de fomento del emprendimiento y del ingreso, uno para mujer rural y otro para jóvenes rurales, con el objeto de brindar a las y los jóvenes rurales, campesinos, indígenas y afros oportunidades de realización de sus derechos económicos, sociales y culturales.  <b>Pilar 8:</b> Diseñar e implementar la escuela de liderazgo para mujeres rurales con enfoque diferencial, que fomente la formación, participación e incidencia en políticas públicas.</p>
<b>Sur de Tolima</b>	<p><b>Pilar 7:</b> Construir participativamente la política pública subregional para la garantía progresiva del derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria con enfoque diferencial (étnico y de género - Ley 1876 de 2017) y autonomía propia  <b>Pilar 8:</b> Apoyar la conformación y el fortalecimiento de una red de mujeres afrocolombianas en el sur del Tolima para el empoderamiento de las mujeres.</p>
<b>Urabá Antioqueño</b>	<p><b>Pilar 3:</b> Construir y poner en funcionamiento un hospital que preste servicios de mediana y alta complejidad que incluya la unidad materno infantil para la región del Urabá Antioqueño, Chocoano, y Cordobés, y regiones aledañas, a partir de un análisis de demanda y oferta de servicios de salud. Diseñar e implementar una estrategia regional de reconocimiento y fortalecimiento de los saberes propios de las prácticas de las parteras y médicos tradicionales en las comunidades rurales de la región Urabá Antioqueño, Chocoano y Cordobés, y regiones aledañas.  <b>Pilar 7:</b> Implementar la estrategia integral en salud y nutrición con enfoque comunitario para la atención de la desnutrición aguda en niños y niñas menores de cinco años de los municipios PDET de la subregión Urabá Antioqueño.  <b>Pilar 8:</b> Diseñar e implementar programas integrales de seguridad, prevención y protección para líderes sociales, comunales, defensores y defensoras de derechos humanos y víctimas con enfoque étnico y diferencial. Generar una estrategia con medios y recursos en la región para la prevención y atención a las violencias basadas en género implementando procesos pedagógicos y psicosociales para fortalecer y divulgar las rutas de acceso y atención incluyendo el enfoque de étnico.</p>

Fuente: Con base en el PATR de cada región.

## ANEXOS PUNTO 3: FIN DEL CONFLICTO

### Anexo 1: Producción normativa en materia de reincorporación

Producción normativa Punto 3: Reincorporación	
Decreto ordinario 1647 de 2016 (20/10/16)	"Por el cual se establecen los Puntos de Preagrupamiento Temporal como Zonas de Ubicación Temporal y se dictan otras disposiciones".
Decreto ordinario 1753 de 2016 (03/11/16)	"Por el cual se modifica el Decreto 1081 de 2015, en lo relacionado con las listas que acreditan la pertenencia a un grupo armado organizado al margen de la ley, y se dictan otras disposiciones". Este Decreto determina que los menores de edad desvinculados de un grupo armado serán tratados como víctimas del conflicto cuando inicien el proceso de reincorporación a la vida civil.
Decreto ordinario 1937 de 2016 (30/11/16)	"Por el cual se adiciona el Capítulo 6 al Título 10 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, en lo relacionado con las condiciones para el aseguramiento en salud de los miembros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo -FARC- EP y se dictan otras disposiciones".
Decretos ordinarios 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025, 2026 de 2016 y 150 de 2017 (07/12/16) Decreto ordinario 150 (01/02/17)	Cada decreto crea cada una de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización -ZVTN- y los Puntos Transitorios de Normalización -PTN-.
Decreto ordinario 2027 de 2016 (7/12/16)	"Por el cual se crea el Consejo Nacional de Reincorporación".
Ley ordinaria 1820 de 2016 (30/12/16)	"Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indultos y tratamientos penales especiales y se dictan otras disposiciones".
Decreto ordinario 061 de 2017 (16/01/17)	"Por el cual se designan los representantes del Gobierno Nacional ante el Consejo Nacional de Reincorporación".

Ley Estatutaria 03 de 2017 (01/02/17)	“Por medio de la cual se adopta el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las agrupaciones políticas independientes”. Esta reforma constitucional busca que, una vez surtido el proceso de dejación de armas, se reconozca plenamente el derecho a tener personería jurídica al partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP, así como a la actividad política legal y a su financiación de manera transitoria. Además, permite que tengan cinco senadores y cinco representantes adicionales en los periodos de 2018-2022 y 2022-2026.
Decreto Ley 277 de 2017 (17/02/17)	“Por el cual se establece el procedimiento para la efectiva implementación de la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016 por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones”.
Decreto ordinario 294 de 2017 (22/02/17)	“Por el cual se modifican los artículos 2.1.10.6.2. y 2.1.10.6.8 del Capítulo 6 del Título 10 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social”.
Decreto ordinario 307 de 2017 (24/02/17)	“Por el cual se derogan algunos artículos del Decreto número 1647 del 20 de octubre de 2016, “por el cual se establecen los Puntos de Preagrupamiento Temporal como Zonas de Ubicación Temporal y se dictan otras disposiciones”.
Decreto ordinario 308 de 2017 (24/02/17)	“Por el cual se modifican parcialmente los decretos número 2003, 2006, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2024 del 7 de diciembre de 2016, que establecieron unas Zonas Veredales Transitorias de Normalización -ZVTN- y unos Puntos Veredales de Normalización -PTN- y se dictan otras disposiciones”.
Ley ordinaria 1830 de 2017 (6/03/17)	“Por medio de la cual se adiciona un artículo transitorio a la Ley 5 de 1992”. Esta Ley modifica la Ley de participación en el Congreso, de tal forma que se permite que los voceros de paz del grupo en transición a la legalidad de las FARC participen con voz y sin voto ante el Congreso, en los debates requeridos para la implementación.
Decreto Ley 671 de 2017 (25/04/17)	“Por el cual se modifica la Ley 1448 de 2011 en lo relacionado con la certificación de desvinculación de menores en caso de acuerdos de paz, y se dictan otras disposiciones”.

Decreto Ley 831 de 2017 (18/05/17)	“Por medio del cual se crea la visa de Residente Especial de Paz”. Con este Decreto los 86 miembros de las FARC de origen extranjero (según Censo socioeconómico) que hagan tránsito a la legalidad, reciben seguridad jurídica y aseguran su permanencia en el país, para que participen en los procesos de reincorporación y cumplan con sus compromisos de contribución al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.
Acto Legislativo 03 de 2017(23/05/17)	“Por medio del cual se regula parcialmente el componente de reincorporación política del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”.
Decreto Ley 891 de 2017 (28/05/17)	“Por el cual se adiciona un parágrafo al artículo 190 de la Ley 1448 de 2011 en lo relacionado con el proceso de restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a cargo del ICBF, desvinculados de las FARC-EP en virtud del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”.
Decreto Ley 897 de 2017 (29/05/17)	“Por el cual se modifica la estructura de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas y se dictan otras disposiciones”.
Decreto Ley 899 de 2017 (29/05/17)	“Por el cual se establecen medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social colectiva e individual de los integrantes de las FARC-EP, conforme al Acuerdo Final suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016”.
Decreto Ley 900 de 2017 (29/05/17)	“Por el cual se adiciona el artículo 8 de la Ley 418 de 1997, a su vez modificado por el artículo 1 de la Ley 1779 de 2016 y se dictan otras disposiciones”. Este Decreto busca mantener la suspensión de órdenes de captura después de la culminación de las ZVTN.
Decreto ordinario 901 de 2017 (29/05/17)	“Por el cual se prorroga la duración de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización -ZVTN- y los Puntos Transitorios de Normalización (PTN), establecidos por los Decretos 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025, 2026 de 2016 y 150 de 2017”.
Decreto ordinario 2026 de 2017 (4/12/17)	“Por medio del cual se reglamentan los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación -ETCR-”.

Decreto ordinario 2115 de 2017 (18/12/17)	"Por medio del cual se establece el procedimiento para dar cumplimiento a lo señalado en los párrafos transitorios 3A y 38 del artículo 8 de la Ley 418 de 1997, modificado por el artículo 1 de la Ley 1779 de 2016, y adicionados por el Decreto Ley 900 de 2017". Este Decreto busca mantener la suspensión de órdenes de captura de los exintegrantes de las FARC acreditados por la OACP y, además, faculta a la Policía Nacional para que actualice la base de datos de órdenes de captura y suspenda las mismas de quienes estén acreditados.
Decreto ordinario 2180 de 2017 (22/12/17)	"Por medio del cual se modifica el Decreto 2026 de 2017".
Decreto ordinario 2199 de 2018 (26/12/2017)	"Por el cual se adiciona el Capítulo 3, al Título 2, de la Parte 3, del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Presidencia, relacionado con el ingreso al proceso de reintegración de los desmovilizados postulados a la Ley 975 de 2005".
Decreto ordinario 2240 de 2017 (28/12/17)	"Por medio del cual se establece un Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación -ETCR-, y se dictan otras disposiciones".
Decreto ordinario 069 de 2018 (17/05/18)	"Por medio del cual se adiciona una función y se modifica el la estructura de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización -ARN".
Decreto ordinario 580 de 2018 (28/03/18)	Por medio del cual se modifica el Decreto 2180 de 2017 y se dictan disposiciones sobre la continuidad del suministro de víveres en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación -ETCR-.
Decreto ordinario 756 de 2018 (04/05/2018)	"Por el cual se adiciona un párrafo al artículo 2.14.16.1 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural en lo relacionado a los programas especiales de dotación de tierras".
Decreto ordinario 982 de 2018 (7/06/2018)	"Por el cual se suprimen unos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación -ETCR y se dictan otras disposiciones".

Decreto ordinario 1162 de 2018 (06/07/2018)	"Por medio del cual se modifica el Decreto 2026 de 2017, modificado por los decretos 2180 de 2017, 580 de 2018 y 982 de 2018 y se dictan disposiciones sobre la continuidad del suministro de víveres en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación -ETCR-".
Decreto ordinario 1212 de 2018 (13/07/2018)	"Por medio del cual se adiciona una función a la Agencia para la Reincorporación y la Normalización y se modifica el Decreto 4138 de 2011".
Ley orgánica 1921 de 2018 (18/07/2018)	"Por medio de la cual se adicionan dos párrafos al artículo 2 de la ley 3° de 1992, modificado por la Ley 754 de 2002 y se dictan otras disposiciones".
Decreto ordinario 1363 de 2018 (31/07/2018)	"Por medio del cual se adiciona el Capítulo 4, al Título 2, Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015 y se reglamentan las condiciones para acceder a los beneficios de la reincorporación a la vida civil en lo económico y lo social de los exintegrantes de las FARC-EP".
Decreto ordinario 1434 de 2018 (03/08/2018)	"Por el cual se adopta la línea de política pública de prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual en contra de niños, niñas y adolescentes por parte de los grupos armados organizados y los grupos delincuenciales organizados".
Decreto ordinario 1499 de 2018 (06/08/2018)	"Por el cual se fija el régimen salarial y prestacional del Delegado del Partido Político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común - FARC, ante el Consejo Nacional Electoral".
Decreto ordinario 1781 de 2018 (17/09/2018)	"Por medio del cual se designan dos representantes del Gobierno Nacional ante el Consejo Nacional de Reincorporación".
Decreto ordinario 2446 de 2018 (27/12/2018)	"Por medio del cual se modifica el artículo 3 del Decreto 2026 de 2017"

## **Anexo 2: Producción normativa en materia de garantías de seguridad**

<b>Producción normativa Punto 3: Garantías de Seguridad</b>	
Decreto Ley 154 de 2017 (03/02/17)	“Por el cual se crea la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad”. En Sentencia C-224 de 2017, este Decreto fue declarado exequible por la Corte Constitucional, aclarando que esta Comisión se trata de una instancia asesora en materia de política criminal, en relación con la persecución penal de determinadas organizaciones criminales que atentan contra la consecución de los fines del A.F., es decir, cuenta con un ámbito limitado y específico de actuación, relacionado con el proceso de paz. La Sentencia afirma que el papel de la Comisión se enfoca hacia otra esfera del amplio concepto de “política criminal” como lo es el diseño e implementación de estrategias eficaces de investigación de crímenes cometidos contra unos sujetos de especial protección constitucional, como lo son los defensores de los derechos humanos, los líderes sociales y políticos, y los responsables de implementar el A.F.
Decreto ordinario 299 de 2017 (23/02/17)	Crea el Programa de Protección especializada de seguridad y protección para la protección de las y los integrantes del nuevo movimiento o partido político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, sus actividades y sedes, a las y los antiguos integrantes de las FARC-EP que se reincorporen a la vida civil, así como a las familias de todos los anteriores, de acuerdo con el nivel de riesgo, y los menores de edad que salgan de los campamentos de las FARC-EP. Así mismo, crea una Mesa Técnica dentro de la UNP para asegurar la participación de los distintos sectores competentes.
Decreto ordinario 300 de 2017 y Decreto ordinario 301 de 2017 (23/02/17)	Permiten realizar algunas modificaciones a la estructura de la UNP para incluir los nuevos programas de protección y permite los cambios institucionales necesarios para cumplir con lo acordado en materia de protección. Igualmente, se crean empleos de planta en la UNP con lo que se busca tener el personal necesario dentro de dicha entidad para cumplir con las medidas de protección.
Decreto ordinario 302 de 2017 (23/02/17)	“Por el cual se modifica el Decreto 2489 de 2006” (modificación UNP).
Decreto ordinario 303 de 2017 (23/02/17)	“Por el cual se adiciona un párrafo al artículo 2.2.2.4.6 del Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”. (modificación UNP).
Decreto Ley 895 de 2017 (29/05/17)	“Por el cual se crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política, constituido por el conjunto de normas, programas, proyectos, planes, comités, las entidades públicas en los órdenes nacional y territorial y las organizaciones e instancias encargadas de formular o ejecutar los planes, programas y acciones específicas, tendientes a garantizar la seguridad y protección de los sujetos individuales y colectivos beneficiarios del decreto”. Crea una instancia de alto nivel que permite diseñar y ejecutar



	la política de seguridad para dar garantías al grupo armado FARC EP en tránsito a partido político, y de esta manera garantizar la no repetición.
Decreto Ley 898 de 2017 (29/05/17)	“Por el cual se crea al interior de la Fiscalía General de la Nación la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales (...) y, en consecuencia, se modifica parcialmente la estructura de la Fiscalía General de la Nación, la planta de cargos de la entidad y se dictan otras disposiciones”. Este Decreto Ley provee herramientas a la Fiscalía General de la Nación para combatir a las organizaciones criminales, con la creación de una Unidad Especial, así como de un Grupo de Análisis e Investigación Nacional conformado por un equipo de analistas, investigadores y fiscales capacitados para estudiar, investigar y hacer seguimiento de casos de homicidios, crimen organizado y violaciones a los derechos humanos relacionados con el objeto de la Unidad Especial.
Ley 1865 de 2017 (30/08/17)	“Por medio de la cual se exceptúa a la Unidad Nacional de Protección de lo dispuesto en el Artículo 92 de la Ley 617 de 2000”. La Ley permite que se amplíe la planta de la UNP para la contratación de personal de seguridad de aquellos exmiembros de la FARC EP que hagan tránsito a la legalidad y sean seleccionados para conformar el Cuerpo de Seguridad de la organización política. Con esto se busca aportar al proceso de reincorporación, además de contribuir a las medidas de protección y las garantías de no repetición.
Acto Legislativo 05 de 2017 (29/11/17)	“Por medio del cual se dictan disposiciones para asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado”. Con esta reforma se eleva a rango constitucional el rechazo explícito a las agrupaciones violentas, promoviendo la persecución contra estos grupos, y contribuyendo a las garantías de no repetición.
Decreto ordinario 2124 de 2017 (18/12/17)	“Fortalecimiento del Sistema de Alertas Tempranas”. Este Decreto reglamenta el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida frente a la presencia, acciones y/o actividades de las organizaciones, hechos y conductas criminales que pongan en riesgo los derechos de la población y la implementación del A.F.
Decreto ordinario 2252 de 2018 (29/12/2018)	“Por el cual se adiciona el Capítulo 6, del Título 1, de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, sobre la labor de gobernadores y alcaldes como agentes del Presidente de la República en relación con la protección individual y colectiva de líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y comunales, y defensores y defensoras de derechos humanos que se encuentren en situación de riesgo”.
Decreto ordinario 660 de 2018 (15/04/18)	“Por el cual se adiciona el Capítulo 7, del Título 1, de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para crear y reglamentar el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios; y se dictan otras disposiciones”.

Ley 1908 de 2018 (09/07/2018)	"Por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales, se adoptan medidas para su sujeción a la justicia y se dictan otras disposiciones".
Decreto ordinario 1455 de 2018 (6/08/2018) Que reglamenta la Ley 1908 de 2018	"Por el cual se adiciona un Título a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015 "Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho", se reglamenta parcialmente la Ley 1908 de 2018 y se establecen disposiciones para su implementación".
Decreto ordinario 1782 de 2018 (17/09/2018)	"Por el cual se hace una designación".
Decreto ordinario 2137 de 2018 (19/11/2018)	"Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para el desarrollo del Plan de Acción Oportuna (PAO) de Prevención y Protección individual y colectiva de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de defensores de derechos humanos, líderes sociales, comunales, y periodistas - "Comisión del Plan de Acción Oportuna (PAO) para defensores de derechos humanos, líderes sociales, comunales, y periodistas".

## ANEXOS PUNTO 5: ACUERDO SOBRE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO

### Anexo 1. Información sobre la situación de excombatientes de FARC

Tabla 1: Excombatientes de FARC que se acogieron al proceso de paz.

CRITERIO / TIPO	GOBIERNO <sup>139</sup>	CSIVI – FARC <sup>140</sup>	MISIÓN DE VERIFICACIÓN DE ONU EN COLOMBIA <sup>141</sup>
Excombatientes de FARC-EP en el proceso	13.043 <sup>142</sup>	14.978	14.178
Excombatientes FARC-EP acreditados	13.043		13.049
Excombatientes FARC-EP acreditados y notificados	12.811		12.814
Excombatientes de FARC-EP con acreditación en observación	253	253	254
Personas excluidas de los listados generales de FARC-EP	371	371	
Excombatientes de FARC-EP en listados después del 15/08/2017	Aprox. 1.000 <sup>143</sup>		Aprox. 1.000

<sup>139</sup> Información obtenida en el comunicado pronunciado por el Consejero Presidencial para la Estabilización y Consolidación en enero.

<sup>140</sup> Información obtenida por el equipo técnico de CSIVI-FARC y el Centro de Pensamiento y Diálogo Político en reunión el 13 de febrero de 2019.

<sup>141</sup> Información obtenida del informe presentado por la Misión de Verificación de la ONU en Colombia el 26 de diciembre de 2018.

<sup>142</sup> Hace referencia a los excombatientes acreditados, de los cuales 12.811 han sido notificados y faltan por notificar 232 excombatientes (Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación, 2019).

<sup>143</sup> Frente a estas personas, el Consejero presidencial indicó que “el listado de cerca de 1.000 personas al que hace referencia la ONU fue entregado posteriormente al 15 de agosto de 2017 fecha límite que acordaron el gobierno del Presidente Juna Manuel Santos y las FARC para entrega y recepción de miembros de dicha organización, razón por la cual la OACP perdió competencia legal para acreditar a estas personas” (Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación, 2019).

**Tabla 2: Excombatientes de FARC-EP privados de la libertad –PPL-**

<b>CRITERIO / TIPO</b>	<b>GOBIERNO</b>	<b>CSIVI-FARC</b>
<b>Universo de excombatientes PPL antes del 15/08/2017</b>	3.166	3.434
<b>Excombatientes de FARC-EP que recobraron su libertad después del 15/08/2017</b>		3.025
<b>Excombatientes de FARC-EP que permanecen PPL y que están acreditados</b>	173	173
<b>Excombatientes de FARC-EP que permanecen PPL y no están acreditados</b>		112
<b>Gestores de paz que permanecen PPL</b>	25 <sup>144</sup>	26
<b>Mujeres PPL</b>		6
<b>Indígenas PPL</b>		1

<sup>144</sup> “Gestores que aún no han recibido los beneficios de libertad, están bajo la competencia de la rama judicial, razón por lo cual está fuera de la órbita funcional de la OACP el concederles dicha libertad” (Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación, 2019)

**Tabla 3: Situaciones que requieren de atención prioritaria**

CRITERIO / TIPO	GOBIERNO	CSIVI-FARC	MISIÓN DE VERIFICACIÓN DE ONU EN COLOMBIA
<b>Excombatientes de FARC-EP sin su situación jurídica resuelta<sup>145</sup></b>		409	
<b>Excombatientes asesinados tras la firma del A.F.</b>	85		85 <sup>146</sup>

<sup>145</sup> Incluye excombatientes PPL y quienes no han sido acreditados. FARC ha indicado que quienes no han sido acreditados recibirán también atención jurídica por parte del partido.

<sup>146</sup> De un total de 87 casos, incluidos los 85 asesinatos, la Unidad Especial de Investigación ha informado de avances significativos en 48. Se ha dictado sentencia en 3 casos; 8 se encuentran en la etapa de enjuiciamiento, 17 están siendo investigados y se han practicado las detenciones, 18 están siendo investigados y las detenciones están pendientes y 2 se encuentran en otras etapas de indagación. Hasta la fecha, se ha detenido a 27 personas en total en relación con ataques perpetrados contra exmiembros de las FARC-EP (INFORME, MISION VERIFICACIÓN, pág. 11).

## **Anexo 2: Balance de gestión de la JEP en 2018**

### *Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad–SRVR-*

#### **Informes recibidos por la SRVR**

<b>Variable</b>	<b>Tipo de entidad remitente</b>	<b>Número</b>
Publicaciones allegadas a la SRVR a modo de informe	Entidades con funciones judiciales	0
	Otras entidades del Estado (CNMH)	92
	Organizaciones de víctimas	19
Informes elaborados específicamente para la SRVR	Entidades con funciones judiciales (FGN 9, PGN 1, Contraloría 1)	11
	Otras entidades del Estado	0
	Organizaciones de víctimas	42
Insumo	Informe del SEJEP	1
<b>Total:</b>		<b>165</b>

Fuente: (Balance 2018 SRVR, pág. 4)

#### **Casos en curso en SRVR**

341

<b>Tipo de Caso</b>	<b>Número</b>
Casos priorizados a partir de informes	5
Casos en concentración	2 <sup>147</sup>
Casos en incidente	1 <sup>148</sup>
Medidas cautelares	1 <sup>149</sup>
<b>Total:</b>	<b>8</b>

Fuente: (Balance 2018 SRVR, pág. 4)

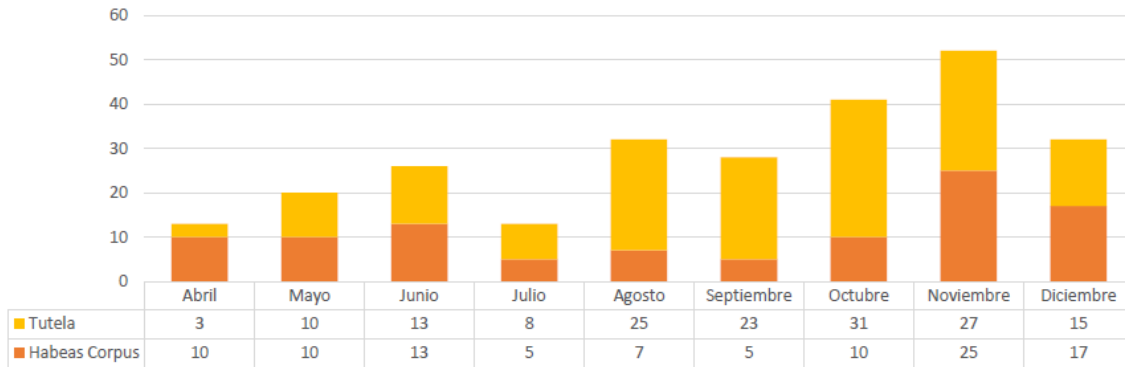
<sup>147</sup> Exterminio de la Unión Patriótica y Reclutamiento de niños, niñas y adolescentes.

<sup>148</sup> Incidente de verificación de cumplimiento de Hernán Darío Velázquez, “El Paisa, en etapa de instrucción.

<sup>149</sup> Medidas cautelares para los archivos del DAS que versen sobre violaciones de DDHH.

*Sala de Definición de Situaciones Jurídicas –SDSJ-*

Acciones constitucionales a las que respondió la SDSJ en 2018



\*Fecha de corte – 31 de diciembre de 2018

Fuente: (Balance 2018 SDSJ, pág. 2).

## Número de resoluciones de la SDSJ por tipo de trámite

	AUTORIZACION SALIDA DEL PAIS	COMPETENCIA	EXTINCION DE LA SANCION PENAL	LITCA	MEDIDAS CAUTELARES	NULLIDADES	ORDENA HACER ANOTACION EN SISTEMA DE REGISTRO DE SANCIONES E INHABILIDADES	PLUM	RECONOCIMIE NTO DE VICTIMAS	REMITE ACTUACIONES	SOMETIMIENT O	SUSPENSION DEL PROCESO EN LA ORDINARIA	Total general
ABRIL	1	2		2									5
MAYO	1	6	1	5				1			1		15
JUNIO	2	5		9				1		3	4		24
JULIO		14		8				3		1	8		34
AGOSTO		6		6	1			1	2	4	5	1	26
SEPTIEMBRE	2	10		3				2	2	6	7		32
OCTUBRE	1	10		4	1	1		2	3	9	4		35
NOVIEMBRE	1	19		13				1	6	4	11		55
DICIEMBRE	3	60		33			1	7			26		130
Total general	11	132	1	83	2	1	1	18	13	27	66	1	356

Fuente: (Balance 2018 SDSJ, pág. 6)

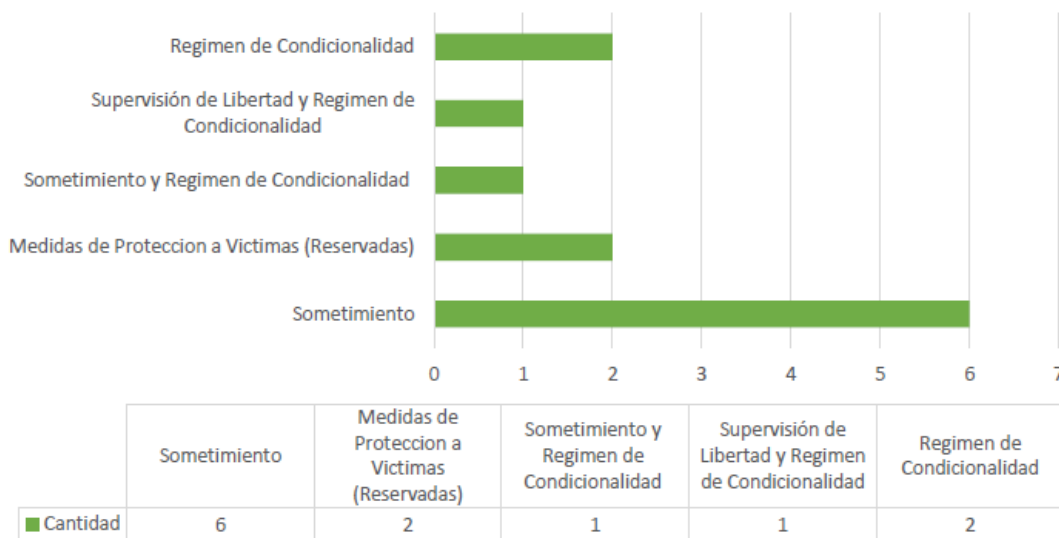


Decisiones de la SDSJ sobre los beneficios a los comparecientes:

Tipo de Beneficio	Concede	Niega	Se Abstiene	Total
<b>Libertades (Libertades Transitorias, Condicionadas y Anticipadas –LTCA-)</b>	55	23	5	83
<b>Privación de Libertad en Unidad Militar – PLUM-</b>	15	3		18
<b>Autorización de salidas del país</b>	2	7	2	11

Fuente: (Balance 2018 SDSJ, pág. 6)

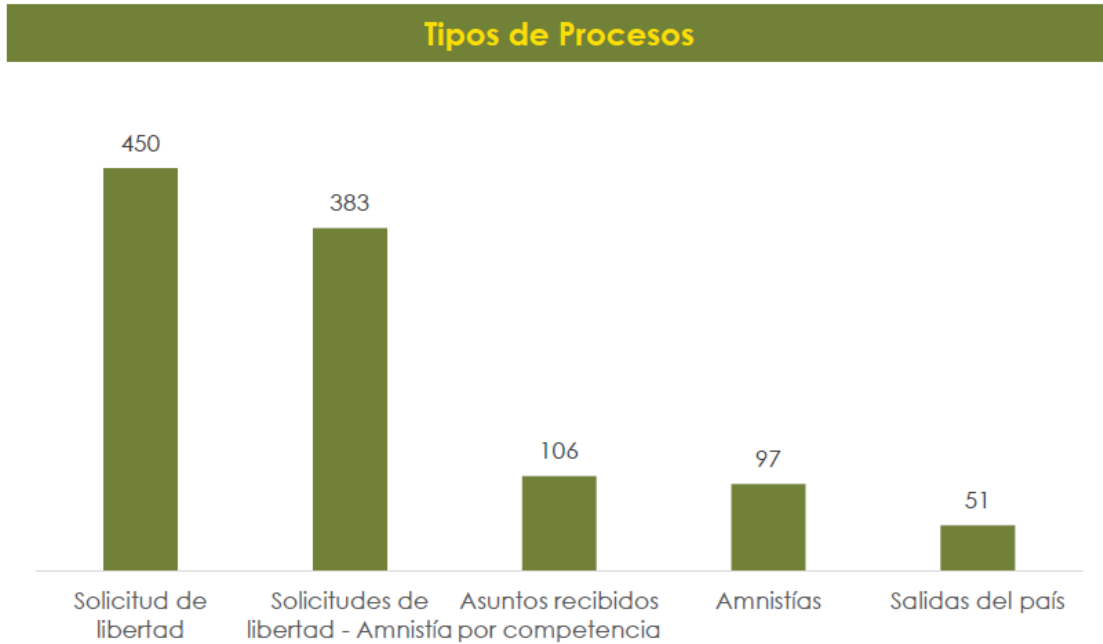
Audiencias realizadas por la SDSJ:



Fuente: (Balance 2018 SDSJ, pág. 7)

*Sala de Amnistía o Insulto -SAI-*

Procesos repartidos por la Secretaría Judicial a la SAI: 1.087



Fuente: (Balance 2018 SAI, pág. 23)

### Solicitudes de libertad allegadas a la SAI<sup>150</sup>

Estado de las Solicitudes y Resoluciones de Libertad repartidas a la SAI	Número
Con carencia de objeto	20
Pendientes por resolución que avoque conocimiento	6
Con resolución que avoca conocimiento	758 <sup>151</sup>
Con resolución que no avoca conocimiento	24
Con resolución que remite por competencia	69
Total	877

Fuente: (Balance 2018 SAI, pág. 4)

### Solicitudes de amnistía allegadas a la SAI

Estado de las Solicitudes y Resoluciones de Amnistía repartidas a la SAI	Número
Con resolución que amplió información	108
Pendientes por resolución que avoque conocimiento	101
Con resolución que avoca conocimiento	320 <sup>152</sup>
Con resolución que no avoca conocimiento	14
Con resolución que remite por competencia	17
Total	560

Fuente: (Balance 2018 SAI, pág. 9)

<sup>150</sup> Estas solicitudes recibieron 27 recursos de reposición, 25 recursos de apelación y 1 objeto de queja a una resolución cuya apelación fue negada (Balance 2018 SAI, pág. 6).

<sup>151</sup> De estas 758 resoluciones que avocan conocimiento, en ampliación de información, se cobija a 817 personas que incluyen 48 mujeres y 36 miembros de grupos étnicos. De estas, 162 resoluciones niegan la libertad a 165 personas, y 29 resoluciones conceden libertad a 25 personas (Balance 2018 SAI, pág. 5).

<sup>152</sup> De estas 320 resoluciones que avocan conocimiento, se cobija a 366 personas que incluyen 27 mujeres y 8 miembros de grupos étnicos. De estas, 1 resolución concede amnistía a 1 persona, y 4 resoluciones niegan la amnistía a 5 personas (Balance 2018 SAI, pág. 10).

### Solicitudes de salida del país presentadas ante la SAI

Estado de las solicitudes de salida del país presentadas ante la SAI	Número
No resueltas	4
No avocadas	5
Negadas	22
Concedidas	37
<b>Total</b>	<b>68</b>

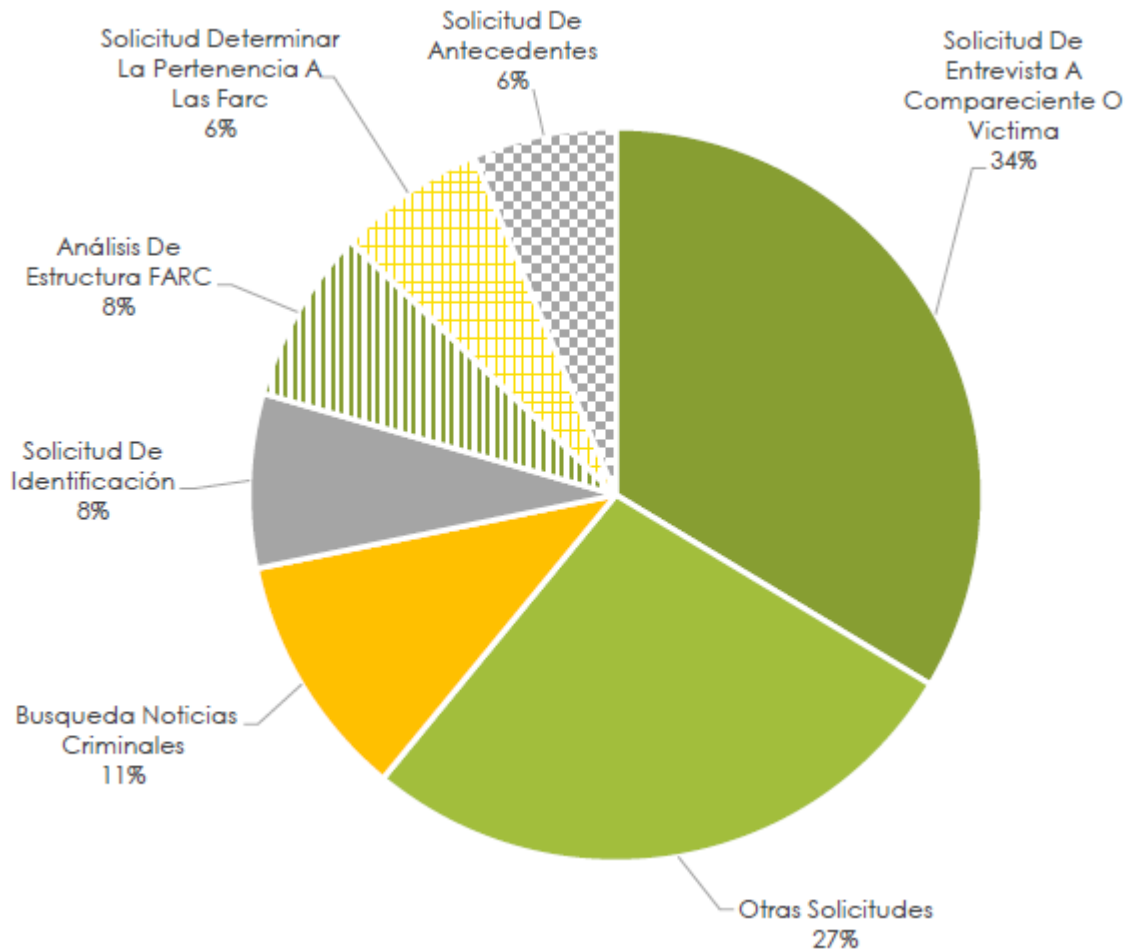
Fuente: (Balance 2018 SAI, pág. 14)

### Derechos de petición presentados ante la SAI

Derechos de petición presentados ante la SAI	Porcentaje	Número de Resoluciones
Presentados por autoridades	24%	13
Presentados por comparecientes o apoderados	76%	41
<b>Total</b>		<b>54</b>

Fuente: (Balance 2018 SAI, pág. 16)

### Solicitudes de información de la SAI a la UIA<sup>153</sup>



Fuente: (Balance 2018 SAI, pág. 19).

<sup>153</sup> En total la SAI ha realizado 242 solicitudes a la UIA de las cuales se recibió información: 12% completa, 29% parcial, y el 57% no se ha recibido.

*Tribunal para la Paz -Sección de Reconocimiento -TP-SRV-*

Producción judicial la TP-SRV:

<b>Tipo de Acción</b>	<b>Número</b>
Acciones de tutela asignadas	9
Acciones de tutela resueltas	6
Autos	22
Aclaración o salvamento de voto	3
<b>Total</b>	<b>40</b>

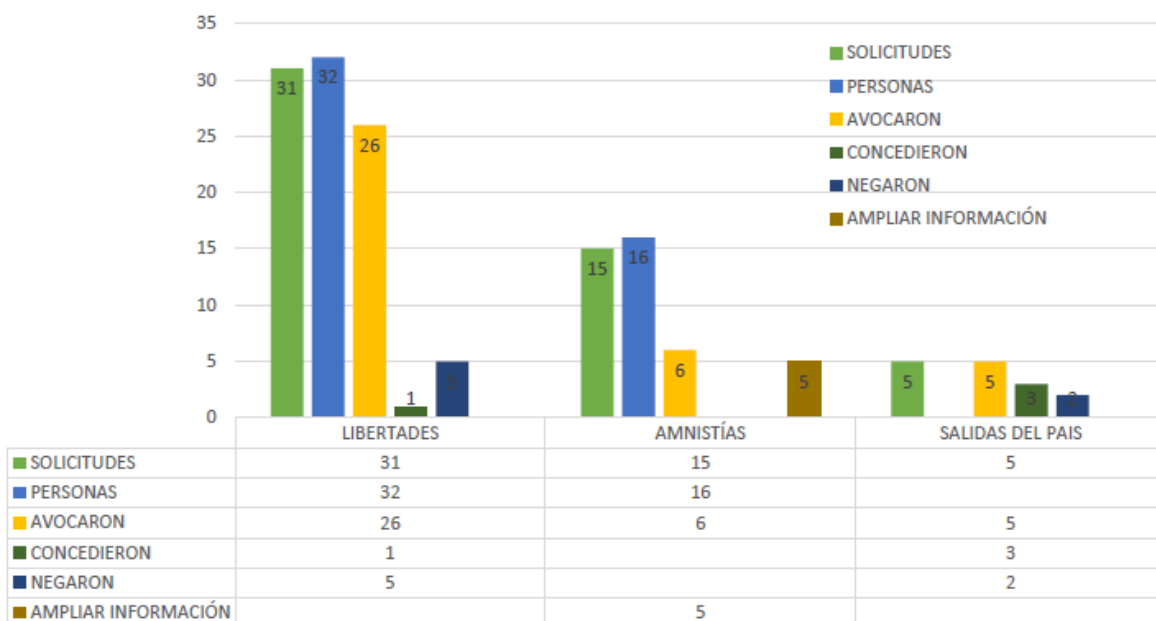
Fuente: (Balance 2018 TP-SRV, pág. 6)

Producción documental TP-SRV:

<b>Tipo de Documento</b>	<b>Número</b>
Documentos académicos	61
Conceptos	9
Comisiones y asistencia a eventos	8
Derechos de petición	3
<b>Total</b>	<b>81</b>

Fuente: (Balance 2018 TP-SRV, pág. 13)

### Movilidad de la TP-SRV para la SAI



Fuente: (Balance 2018 TP-SRV, pág. 8)

350

### Movilidad de la TP-SRV para la SDSJ:

Tipo de resolución	Número
Asume competencia	28
Ordena subsanar	8
Ordena archivo	1
Remite por competencia	1
Ordena devolver	1
<b>Total</b>	<b>39</b>

Fuente: (Balance 2018 TP-SRV, pág. 10)

*Tribunal para la Paz – Sección de Ausencia de Reconocimiento -TP-SAR*

Procesos repartidos a la TP-SAR:

<b>Tipo de Acción</b>	<b>Número</b>
Medidas cautelares	3
Acciones de tutela en segunda instancia	2
Control de garantías	1
Medidas de protección de información	1
<b>Total</b>	<b>7</b>

Fuente: (Balance 2018 TP-SAR, pág. 4)

Producción judicial de la TP-SAR:

<b>Tipo de documento</b>	<b>Número</b>
Decisiones de Fondo	2
Autos	16
<b>Total</b>	<b>18</b>

Fuente: (Balance 2018 TP-SAR, pág. 4)



*Tribunal para la Paz – Sección de Revisión -TP-SR-:*

Avance en los trámites de competencia de la TP-SR:

<b>Tipo de trámite</b>	<b>Número</b>
Sustitución de la sanción penal	0
Acción de revisión	12 <sup>154</sup>
Acción de tutela	336 <sup>155</sup>
Aplicación de la garantía de no extradición	54 <sup>156</sup>
Concepto de conexidad	0
Autorización a la UBPD	0
Conflictos de competencia	2
Protección de decisiones de la JEP	0
<b>Total</b>	<b>404</b>

Fuente: (Balance 2018 TP-SR, pág. 5)

<sup>154</sup> En 2018 la TP-SR recibió 12 acciones de revisión de las cuales se abstuvo de dar trámite a 3, remitió por competencia 4 y se encuentran en trámite 5 (Balance 2018 TP-SR, pág. 6).

<sup>155</sup> Frente a los trámites de acción de tutela se avocó conocimiento sobre 265, se profirieron 253 sentencias, se rechazaron 8 trámites, 63 fueron remitidos por competencia.

<sup>156</sup> De los 54 trámites que ha recibido la TP-SR sobre garantía de no extradición: 11 asuntos se encuentran en etapa de fase previa; 7 fueron avocados; sobre 35 la Sección se abstuvo de dar trámite; y 1 fue rechazado.

*Tribunal para la Paz – Sección de Apelación–TP-SA-:*

Asuntos que ingresaron a la TP-SA:

<b>Tipo de asuntos que ingresaron a la TP-SA</b>	<b>Número</b>
Asuntos provenientes de la jurisdicción ordinaria	38
Apelación de acciones de tutela	34 <sup>157</sup>
Apelación de resoluciones de la SDSJ	23
Apelación de resoluciones de la SAI	32
<b>Total</b>	<b>127</b>

Fuente: (Balance 2018 TP-SA, pág. 4)

Problemas y temas planteados en los asuntos allegados a la TP-SA:

1. Competencia de la JEP frente a los órganos de la jurisdicción penal ordinaria.
2. Derechos de las víctimas en contextos de justicia transicional.
3. Suspensión de procesos y competencias de las autoridades judiciales ordinarias.
4. Régimen de condicionalidad para comparecientes voluntarios.
5. Acceso de miembros de grupos paramilitares a la JEP
6. Sometimiento integral de comparecientes voluntarios.
7. Rechazo competencial de plano.
8. Trámites de la amnistía de iure.
9. Niveles de intensidad en el análisis de la relación de una conducta con el conflicto armado.
10. Congestión judicial en las salas de justicia.

<sup>157</sup> Sobre las apelaciones a acciones de tutela, la TP-SA confirmó la decisión de 18, revocó parcialmente o modificó decisión en 6, revocó la decisión en 5 casos y decretó la nulidad en 1. Los derechos que se alegaron vulnerados generalmente en estas acciones se referían al derecho al debido proceso, a la libertad, a la igualdad, al acceso a la administración de justicia y el derecho de petición.

*Grupos de Análisis de Información–GRAI-:*

Equipos de trabajo del GRAI y sus logros en 2018:

Equipo de trabajo GRAI	Logros en 2018
Gestión de la información	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avance del 27% en el registro de fuentes</li> <li>• Actualización del Sistema El Informe: Recolección de Información</li> <li>• Normalización de bases de datos y documentos entregados</li> <li>• Apoyo a los casos abiertos en Salas</li> </ul>
Justicia restaurativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo de cuestionarios y acompañamiento a versiones voluntarias con comparecientes.</li> <li>• Identificación de criterios de priorización y selección de casos aplicables, en particular en el Caso 001.</li> <li>• Acompañamiento de jornadas pedagógicas y formulación de recomendaciones metodológicas para la acreditación de víctimas en el Caso 003.</li> </ul>
Dinámicas del conflicto armado con enfoque territorial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboración de 32 documentos de análisis cualitativo de las dinámicas del conflicto armado con énfasis en FARC-EP a solicitud de la SAI, en 44 municipios de 31 departamentos.</li> <li>• Elaboración de 7 documentos de análisis cualitativo contextual de dinámicas de circunstancias asociadas al conflicto armado a petición de la SDSJ.</li> </ul>
Enfoques diferenciales, étnico y de género	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción de lineamientos y guías para incorporación de enfoque género.</li> <li>• Participación en construcción de software LAYNA.</li> <li>• Sistematización de “Mi verdad cuenta” remitida por la SRVR.</li> <li>• Apoyo al equipo técnico de consulta previa.</li> </ul>

Fuente: (Balance 2018 GRAI)

*Unidad de Investigación y Acusación–UIA–:*

Órdenes de policía judicial tramitadas en alcance a comisiones de trabajo de las salas y secciones de la JEP a la UIA<sup>158</sup>, y sus temas:

Grupo de trabajo de la UIA	Número de órdenes a policía judicial	Temas
Grupo especializado técnico investigativo judicial	1.013 <sup>159</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer plena identidad.</li> <li>• Búsqueda de antecedentes e inspecciones judiciales de los procesos de los comparecientes ante la JEP.</li> <li>• Ubicación de víctimas para que comparezcan como intervinientes especiales.</li> <li>• Práctica de entrevistas a comparecientes, víctimas u otras personas.</li> <li>• Interrogatorio a comparecientes.</li> </ul>
Grupo de análisis de contexto y estadística	307	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consultas selectivas en bases de datos.</li> <li>• Análisis de casos con pertenencia a FARC-EP o conexidad de hechos con el conflicto armado.</li> <li>• Análisis situacionales, temáticos, de fondo o de patrones.</li> <li>• Desarrollo de aplicativos, soluciones de software y herramientas de procesamiento informático.</li> </ul>
Grupo de apoyo técnico forense	38	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diligencia de exhumación, acompañamiento técnico y entrega digna de cadáveres.</li> <li>• Asesoría y acompañamiento a dictámenes médico-legales.</li> <li>• Identificación e individualización de bienes inmuebles del Fondo para las Víctimas.</li> <li>• Apoyo en la identificación, estructuración y análisis de información.</li> <li>• Identificación, análisis y geoprocusamiento de información ambiental.</li> </ul>
<b>Total</b>	<b>1.358</b>	

Fuente: (Balance 2018 UIA, pág. 8)

<sup>158</sup> En total la magistratura de la JEP envió 925 comisiones a la UIA. Por cada comisión de trabajo se pueden generar una o más órdenes de policía judicial, las cuales contienen un conjunto de actividades.

<sup>159</sup> De estas órdenes, 269 tienen trámite de informe completo y 744 trámite de informe parcial.

### **Anexo 3: Información de miembros de Fuerzas Militares ante la JEP<sup>160</sup>**

En cumplimiento de lo establecido en los Art. 53 y 58 de la Ley 1820/2016, y vía las Resoluciones 0130 del 13 de enero de 2017 y 036 del 6 de febrero de 2017, se creó un Comité al interior del Ministerio de Defensa, el cual tenía como responsabilidad el desarrollo de una propuesta de listado con los miembros de FFPP que cumplieran, prima facie, con los requisitos para acceder a los beneficios consignados en esta normativa. Desde su creación, este Comité ha sesionado 28 veces y ha elaborado 12 listados, con un total de 2.211 miembros de FFPP distribuidos de la siguiente forma.

<b>Fuerza</b>	<b>No. Miembros Fuerza Pública activos o retirados incluidos en listados</b>
<b>Ejército Nacional</b>	2.159
<b>Armada Nacional</b>	16
<b>Policía Nacional</b>	36
<b>Total</b>	<b>2.211</b>

Fuente: (Ministerio de Defensa, 2019)

En cuanto a los miembros de FFPP que han recibido el beneficio de libertad transitoria, condicionada y anticipada el Ministerio reportó la siguiente información:

<b>Fuerza</b>	<b>Libertad transitoria, condicionada y anticipada</b>
<b>Ejército Nacional</b>	995
<b>Armada Nacional</b>	13
<b>Policía Nacional</b>	11
<b>Total</b>	<b>1019</b>

Fuente: (Ministerio de Defensa, 2019)

De igual forma, los miembros de FFPP que se encuentran privados de la libertad en Unidad Militar son los siguientes:

<b>Fuerza</b>	<b>Privación de la libertad en unidad militar o policial</b>
<b>Ejército Nacional</b>	166
<b>Armada Nacional</b>	3
<b>Policía Nacional</b>	1
<b>Total</b>	<b>170</b>

Fuente: (Ministerio de Defensa, 2019)

<sup>160</sup> Información obtenida del Ministerio de Defensa-Secretaría de Gabinete, con corte al 29 de enero de 2019.

## ANEXOS PUNTO 6: IMPLEMENTACIÓN, VERIFICACIÓN Y REFRENDACIÓN

### Anexo 1: Proyectos que continúan en trámite en el Congreso de la República (Legislatura 2018-2019)

Proyectos de Acto Legislativo que continúan en trámite en el Congreso de la República			
Proyectos de Acto Legislativo	Radicación Congreso	Estado del trámite	Comentarios
Proyecto de Acto Legislativo "por medio del cual se aprueba una <b>reforma política y electoral</b> . Proyecto No: S. 08/18 - 09/18	<b>Senado:</b> 26 de julio de 2018	- Aprobado en primera vuelta	- Los proyectos S. 08/18 (radicado por el Partido Liberal) y S. 09/18 (radicado por la Ministra del Interior, Nancy Patricia Gutiérrez) se acumularon.
Proyecto de Acto Legislativo "Por medio del cual se adicionan dos artículos a la Constitución Política" <b>(Narcotráfico y Secuestro conexos al delito político)</b> . Proyecto No:	<b>Cámara:</b> 08 de agosto de 2018	- Aprobado en primera vuelta	- Proyecto radicado la Ministra del Interior, Nancy Patricia Gutiérrez y la Ministra de Justicia, Gloria María Borrero.

Proyecto de Ley que continúan en trámite en el Congreso de la República			
Proyectos de ley	Radicación Congreso	Estado del trámite	Comentarios
Proyecto de ley "Por el cual se autoriza la <b>adjudicación o el otorgamiento de uso de baldíos en reservas forestales</b> protectoras-productoras y de reserva forestal de la Ley 2ª de 1959, sin sustracción y se dictan otras disposiciones". Proyecto No: S. 196/18 C. 225/18	<b>Senado:</b> 21 de marzo 2018 <b>Cámara:</b> 10 de abril 2018	- Aprobado en sus primeros tres debates. Le resta el debate en plenaria del Senado.	- Radicado por el entonces Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Luis Gilberto Murillo. - Fue aplazado en la anterior legislatura y continúan el trámite en la que inició el 20 de julio.
Proyecto de ley "Por la cual se <b>modifica la Ley 152 de 1994</b> ". Proyecto No: C. 218/18	<b>Cámara:</b> 2 de abril 2018	- Aprobado en primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes.	- Radicado por el entonces Ministro de Hacienda y Crédito Público, Mauricio Cárdenas. - Fue aplazado en la anterior Legislatura y continúan el trámite en

			la que inició el 20 de julio.
Proyecto de ley "por el cual se modifica la Ley 270 de 1996, estatutaria de la administración de justicia, se establecen los mecanismos para la resolución de controversias y <b>litigios agrarios y rurales</b> , y se dictan otras disposiciones". Proyecto No: S. 001/18	<b>Senado:</b> 20 de julio 2018	- No ha cursado debate en el Congreso de la República.	- Radicado por el entonces Ministro de Justicia y Derecho Enrique Gil Botero. - Es la primera vez que se presenta este proyecto al Congreso.
Proyecto de ley "por la cual se modifica la <b>Ley 160 de 1994</b> y se dictan otras disposiciones". Proyecto No: S. 003/18	<b>Senado:</b> 20 de julio de 2018	- No ha cursado debate en el Congreso de la República.	-Radicado por el entonces Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural Juan Guillermo Zuluaga. - Es la primera vez que se presenta este proyecto al Congreso.
Proyecto de ley "por la cual se regula el <b>servicio público de adecuación de tierras ADT</b> y se dictan otras disposiciones". Proyecto No: S. 004/18	<b>Senado:</b> 20 de julio de 2018	- No ha cursado debate en el Congreso de la República.	- Radicado por el entonces Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural Juan Guillermo Zuluaga. - Es la tercera vez que se presenta este proyecto al Congreso.
Proyecto de ley "Por medio de la cual se incorporan al título xii del código penal (Ley 599 de 2000) disposiciones <b>tendientes a combatir grupos armados organizados ilegales</b> de cualquier tipo, incluyendo los denominados autodefensas; grupos de seguridad que ejecuten actos ilegales; paramilitares, así como sus redes de apoyo, estructuras o prácticas u otras denominaciones equivalentes". Proyecto No: C. 007/18	<b>Cámara:</b> 20 de julio 2018	- No ha cursado debate en el Congreso de la República.	- Radicado por la bancada de oposición. - Desarrolla reforma constitucional prohibición de paramilitarismo (AL 05 de 2017).

<p>Proyecto de ley “por medio de la cual se desarrolla el <b>tratamiento penal diferenciado</b>, en desarrollo de las disposiciones del artículo 5 transitorio del Acto Legislativo 01 de 2017 y el numeral 4.1.3.4 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”. Proyecto No: S. 065/18 - S. 104/18</p>	<p><b>Senado:</b> 31 de julio 2018</p>	<p>- No ha cursado debate en el Congreso de la República.</p>	<p>- Los proyectos S. 065/18 (radicado por el entonces Ministro de Justicia Enrique Gil) y S. 104/18 (radicado por los congresistas del Partido FARC fueron acumulados).</p>
<p>Proyecto de ley “Por la cual se <b>ordena la implementación del programa de formalización y transferencia con criterio progresivo de ocupaciones en baldíos</b> de adjudicables de la nación en zonas específicas del territorio nacional”. Proyecto No: C. 012/18</p>	<p><b>Cámara:</b> 20 de julio 2018</p>	<p>- No ha cursado debate en el Congreso de la República.</p>	<p>- Radicado por: congresistas del Partido Conservador.</p>
<p>Proyecto de ley "por el cual se modifica la <b>Ley 1448 de 2011 (ley de víctimas y restitución de tierras)</b> y se dictan otras disposiciones". Proyecto No: S. 131/18</p>	<p><b>Senado:</b> 5 de septiembre de 2018</p>	<p>- No ha cursado debate en el Congreso de la República.</p>	<p>- Radicado por senadores del Centro Democrático.</p>



## **Anexo 2: Estado de implementación de las prioridades para la implementación normativa establecidas en el A.F. (6.1.9 y 6.1.10)**

<b>Prioridades para la implementación normativa (A.F. 6.1.9)</b>				
<b>#</b>	<b>Iniciativas normativas</b>	<b>Ley / Acto Legislativo / Decreto</b>	<b>Estado</b>	<b>Trámites pendientes/en curso</b>
<b>a</b>	Ley de Amnistía y Acto Legislativo de incorporación de la Jurisdicción Especial para la Paz a la Constitución Política.	-Acto Legislativo 01 de 2017 -Ley 1820 de 2016 -Decreto-Ley 277 de 2017 -Decreto 1252 de 2017	Cumplimiento	N/A
<b>b</b>	Acto Legislativo para la incorporación de un artículo transitorio a la Constitución Política.	-Acto Legislativo 02 de 2017.	Cumplimiento	N/A
<b>c</b>	Ley o Acto Legislativo de creación de la Unidad para la investigación y desmantelamiento de las organizaciones criminales y sucesores del paramilitarismo. Incorporación a la constitución de la prohibición de la promoción, organización, financiación o empleo oficial y/o privado de estructuras o prácticas paramilitares.	-Decreto-Ley 898 de 2017. -Acto Legislativo 05 de 2017.	Cumplimiento	-Actualmente cursa trámite en el Congreso de la República el proyecto de ley que reglamenta el Acto Legislativo 05 de 2017.
<b>d</b>	Leyes necesarias para la aprobación de las normas procesales que regirán los procedimientos de la Jurisdicción Especial para la Paz.	-Ley Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. -Decreto 1592 de 2017 -Ley 1992 de 2018 (Procedimiento JEP).	Cumplimiento con retrasos	- Actualmente cursan trámite en el Congreso un proyecto de acto legislativo que no corresponden con lo acordado (narcotráfico y secuestro).  -No ha sido sancionada la Ley Estatutaria de la JEP.
<b>f</b>	Acto legislativo y normas de organización sobre la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas y la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.	-Decreto-Ley 588 de 2017. -Decreto-Ley 589 de 2017. -Decreto 288 de 2018. -Decreto 289 de	Cumplimiento (con retrasos)	N/A

		2018. -Decreto 290 de 2018. -Decreto 1393 de 2018. -Decreto 1394 de 2018. -Decreto 1395 de 2018.		
g	Ley de tratamiento penal diferenciado para delitos relacionados con los cultivos de uso ilícito.	Pendiente	Incumplimiento	- Actualmente, cursa trámite en el Congreso de la República el proyecto radicado por el exministro de Justicia Enrique Botero Gil en julio de 2018 y el proyecto radicado por los congresistas del Partido FARC. -Los proyectos fueron acumulados.
h	Suspensión de órdenes de captura de integrantes de las FARC-EP y suspensión de procesos de extradición.	-Decretos de creación ZVTN (1647 de 2016). -Decreto 900 de 2017 (después de ZVTN). -Decreto 2125 de 2017.	Cumplimiento	N/A
i	Reforma constitucional y legal sobre garantías y participación para el nuevo partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC a la vida política legal.	-Acto Legislativo 03 de 2017. -Ley Estatutaria 03 de 2017.	Cumplimiento	N/A
j	Normas y medidas necesarias para la implementación y verificación de los acuerdos, incluyendo lo relativo a normas de financiación.	-Acto Legislativo 04 de 2017 (Sistema general de regalías). -Decreto-Ley 691 de 2017 (Fondo Colombia en Paz). -Decreto-Ley 1534 de 2017. -Decreto-Ley 1634 de 2017. -Decreto 292 de 2018. -Decreto-Ley 413	Cumplimiento parcial	-Actualmente cursa trámite en el Congreso la reforma a la Ley 152 de 1994 (Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo).

		de 2018. -Decreto-Ley 416 de 2018. -Decreto 647 de 2018 -Ley 1923 de 2018. -Decreto 1783 de 2018.		
k	Normas o reformas constitucionales o legales necesarias para que el Plan Cuatrienal de Implementación, con su correspondiente Plan Plurianual de Inversiones sea incorporado al Plan Nacional de Desarrollo.	Pendiente	Incumplimiento	-Actualmente cursa trámite en el Congreso la reforma a la Ley 152 de 1994 (Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo).

Implementación normativa durante los primeros 12 meses (A.F. 6.1.10)				
#	Iniciativas normativas	Ley / Acto Legislativo / Decreto	Estado	Trámites pendientes/en curso
a	Leyes y/o normas para la implementación de lo Acordado en el marco de la Reforma Rural Integral y la Sustitución de Cultivos Ilícitos.	-Decreto-Ley 892 de 2017 (PDET) -Decreto-Ley 893 de 2017 (PDET) -Decreto-Ley 896 de 2017 (PNIS) -Decreto-Ley 902 de 2017 (Fondo de Tierras) -Ley que crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria -Decreto 362 de 2018 (reglamentación PNIS) -Decreto 578 de 2018 (modificación funciones de la Superintendencia de Notariado y Registro)	Cumplimiento parcial. Con retrasos	- Actualmente cursan trámite en el Congreso de la República: dos proyectos de ley para la adjudicación de baldíos en zonas de reserva forestal; proyecto de ley para la Reforma a la Ley de Tierras; proyecto de ley sobre la Jurisdicción Agraria; proyecto de ley sobre el Servicio de Adecuación de Tierras.  - Está pendiente radicar el Sistema Catastral Multipropósito aunque fue aprobado el CONPES 3951 y según el Gobierno será implementado por medio de un Acto Administrativo..

<b>b</b>	Ley y/o normas de desarrollo sobre participación política: circunscripciones transitorias especiales de paz, ampliación de espacios de divulgación de partidos.	-Ley 1909 de 2018 (Estatuto de la oposición).	Cumplimiento parcial. Con retrasos	- El proyecto de Acto Legislativo que creaba las 16 Circunscripciones Transitorias Especial de Paz fue archivado.
<b>c</b>	Ley y/o normas del sistema de financiación de partidos.	Pendiente	Incumplimiento	Pendiente
<b>d</b>	Ley o normas de desarrollo para reforma de la extinción judicial de dominio.	Ley 1849 de 2017	Cumplimiento	N/A
<b>e</b>	Reforma del Sistema de Alertas Tempranas.	Decreto 2124 de 2017	Cumplimiento	N/A
<b>f</b>	Ley y/o normas de desarrollo para la reforma del Sistema de Alertas Tempranas.	Decreto 2124 de 2017	Cumplimiento	N/A
<b>g</b>	Ley y/o normas de desarrollo sobre Sistema Integral de Garantías de Seguridad para la organización política que surja de los acuerdos de paz.	Decreto-Ley 895 de 2017	Cumplimiento	N/A
<b>h</b>	Modificaciones de la Ley 1448 de 2011	-Decreto-Ley 671 de 2017 (desvinculación de menores) -Decreto-Ley 891 de 2017 (restitución derechos de los niños)	Incumplimiento	- El proyecto radicado por la bancada de oposición el pasado 20 de julio para reformar la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas) fue retirado. - Actualmente cursa trámite un proyecto de ley radicado por el Centro Democrático de reforma a la Ley 1448 que no corresponde con lo acordado.
<b>i</b>	Leyes y/o normas de desarrollo sobre Reincorporación económica y social.	-Decreto 2027 de 2016 -Decreto-Ley 897 del 29 de mayo de 2017 -Decreto-Ley 899 del 29 de mayo de 2017 -Decreto-Ley 831 del 18 de mayo de 2017	Cumplimiento	N/A

<b>j</b>	Leyes y/o normas de desarrollo sobre garantías y promoción de la participación de la ciudadanía.	Pendiente	Incumplimiento	-Pendiente Ley Estatutaria sobre garantías para la participación de organizaciones y movimientos sociales y garantías para el ejercicio de la protesta social.
<b>k</b>	Ley y/o normas para la adopción de medidas contra la corrupción.	Pendiente	Incumplimiento	Pendiente
<b>l</b>	Organización de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.	Decreto-Ley 588 de 2017	Cumplimiento	N/A
<b>m</b>	Normas para la creación, promoción y fortalecimiento de los mecanismos de control y veeduría ciudadanas y de observatorios de transparencia.	Pendiente	Incumplimiento	Pendiente
<b>n</b>	Reformas constitucionales y legales relativas a la organización y régimen electoral con especial atención sobre la base de las recomendaciones que formule la Misión Electoral.	Pendiente	Incumplimiento	-Fue aprobado en primera vuelta el proyecto de Acto Legislativo por medio del cual se adopta una reforma política y electoral, radicado por Gobierno y acumulado con el proyecto radicado por el Partido Liberal.

**Anexo 3: Proyectos de Acto Legislativos y de Ley aprobados en el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz y Decretos con Fuerza de Ley expedidos en el marco de las Facultades Especiales para la Paz con su respectivo control de constitucionalidad**

<b>Actos Legislativos aprobados en el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz</b>			
<b>Número</b>	<b>Acto Legislativo</b>	<b>Control Constitucional</b>	<b>Publicación Sentencia</b>
<b>Acto Legislativo 01 del 4 de abril de 2017</b>	"Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones".	Declarado exequible, con algunos apartes condicionales y otros inexecutable por medio de la Sentencia C-674/17. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez.	Si
<b>Acto Legislativo 02 del 11 de mayo de 2017</b>	"Por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución, con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera".	Declarado Exequible por medio de la Sentencia C-630/17. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez.	Si
<b>Acto Legislativo 03 del 23 de mayo del 2017</b>	"Por medio del cual se regula parcialmente el componente de reincorporación política del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-027/18. MP. Iván Humberto Escrucería Mayolo.	Si
<b>Acto Legislativo 04 del 8 de septiembre de 2017</b>	"Por el cual se adiciona el artículo 361 de la Constitución Política "Sistema General de Regalías".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-020/18. MP. Carlos Bernal Pulido.	Si
<b>Acto Legislativo 05 del 29 de Noviembre de 2017</b>	"Por medio del cual se crean las disposiciones para asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-076/18. MP. Alberto Rojas Ríos.	No

<b>Leyes aprobadas en el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz</b>			
<b>Número</b>	<b>Ley</b>	<b>Control Constitucional</b>	<b>Publicación sentencia</b>

<b>Ley Ordinaria 1820 del 30 de diciembre de 2016</b>	"Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indultos y tratamientos penales especiales y se dictan otras disposiciones".	Declarado exequible con condiciones por medio de la Sentencia C-007/18. MP. Diana Fajardo Rivera.	Si
<b>Ley Ordinaria 1830 del 6 de marzo de 2017</b>	"Por medio de la cual se adiciona un artículo transitorio a la Ley 5 de 1992" (voces de paz).	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-408/17. MP. Gloria Stella Ortíz.	Si
<b>Ley Estatutaria 03 de 2017</b>	"Por medio de la cual se adopta el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las agrupaciones políticas independientes".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-018/18. MP. Alejandro Linares Cantillo.	Si
<b>Ley Orgánica 1865 del 30 de agosto de 2017</b>	Por medio de la cual se exceptúa a la Unidad Nacional de Protección de lo dispuesto en el Artículo 92 de la Ley 617 de 2000.	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-026/18. MP. José Fernando Reyes Cuartas.	Si
<b>Ley Ordinaria 1876 de 2017</b>	"Por medio del cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones".	Declarado exequible con algunos apartes condicionales por medio de la Sentencia C-094/18. MP. Alberto Rojas Ríos.	No
<b>Ley Estatutaria</b>	"Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz".	Declarada exequible, con algunos apartes condicionales y otros inexecutable por medio de la Sentencia C-080/18 MP. Antonio José Lizarazo Ocampo.	Si

<b>Decretos expedidos en uso de las facultades otorgadas por el artículo 2 del Acto Legislativo 1 de 2016 (Facultades Presidenciales para la Paz)</b>			
#	Decretos	Control de Constitucionalidad - Sentencia	Publicación sentencia
1	Decreto 2204 del 30 de diciembre de 2016, "Por el cual se cambia adscripción de la Agencia de Renovación del Territorio".	Declarado inexecutable por medio de la Sentencia C-160/17. MP. Gloria Stella Ortíz Delgado.	Si
2	Decreto 121 del 16 de enero de 2017, "Por el cual se adiciona un capítulo transitorio al Decreto 2067 de 1991".	Declarados exequibles artículos 1, 2 y 4 y parcialmente inexecutable el artículo 3, por medio de la Sentencia C-174/17. MP. María Victoria Calle Correa.	Si

3	Decreto 154 del 3 de febrero de 2017, "Por el cual se crea la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad en el marco del Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016".	Declarado exequible con condición, por medio de la Sentencia C-224 de 2017. MP. Alberto Rojas Ríos.	Si
4	Decreto 248 de 14 de febrero de 2017, "Por el cual se dictan disposiciones sobre el Fondo Nacional de Regalías en Liquidación y se dispone de los saldos del mismo para financiar proyectos de inversión para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera".	Declarado exequible el inciso 1 del artículo 1 y el artículo 2. Inexequible inciso 2 y 3 del artículo 1, por medio de la Sentencia C-253/17. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.	Si
5	Decreto 249 de 14 de febrero de 2017, "Por el cual se regula la contratación para la erradicación manual de cultivos ilícitos en el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera".	Declarado inexequible por medio de la Sentencia C-289/17. MP. Aquiles Arrieta Gómez.	No
6	Decreto 277 de 17 de febrero de 2017, "Por el cual se establece el procedimiento para la efectiva implementación de la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016 "por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-025/18 MP. Iván Humberto Escruería Mayolo.	Si
7	Decreto 298 de 23 de febrero de 2017, "Por el cual se exceptúa a la Unidad Nacional de Protección de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000".	Declarado inexequible por medio de la Sentencia C-331/17. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.	Si
8	Decreto 588 del 5 de abril de 2017, "Por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición".	Declarado exequible con condiciones, por medio de la Sentencia C-017/18. MP. Diana Fajardo Rivera.	Si
9	Decreto 589 del 5 de abril de 2017, "Por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-067/18. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez.	Si
10	Decreto 671 del 25 de abril del 2017, "Por el cual se modifica la Ley 1448 de 2011 en lo relacionado con la certificación de desvinculación de menores en caso de acuerdos de paz, y se dictan otras disposiciones".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-433/17. MP. Antonio José Lizarazo Ocampo.	Si



11	Decreto 691 del 27 de abril de 2017, "Por el cual se sustituye el Fondo para la Sostenibilidad Ambiental y Desarrollo Rural Sostenible en Zonas Afectadas por el Conflicto por el "Fondo Colombia en Paz (FCP)" y se reglamenta su funcionamiento".	Declarado exequible por medio de la Sentencia 438/17. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado	Si
12	Decreto 700 del 2 de mayo de 2017, "Por el cual se precisa la posibilidad de interponer la acción de habeas corpus en casos de prolongación indebida de la privación de la libertad derivados de la no aplicación oportuna de la Ley 1820 de 2016 y el Decreto Ley 277 de 2017".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-038/18. MP. Alejandro Linares Cantillo.	Si
13	Decreto 706 del 3 de mayo de 2017, "Por el cual se aplica un tratamiento especial a los miembros de la Fuerza Pública en desarrollo de los principios de prevalencia e inescindibilidad del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y se dictan otras disposiciones".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-070/18. MP. Alberto Rojas Ríos.	No
14	Decreto 775 del 16 de mayo de 2017, "Por la cual se dictan normas para que el Sistema de Defensa Técnica y Especializada de los Miembros de la Fuerza Pública, financiado por Fondetec preste servicios de defensa técnica a los miembros activos y retirados de la Fuerza Pública en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-019/18. MP. Iván Humberto Escruería Mayolo.	Si
15	Decreto 831 del 18 de mayo de 2017, "Por medio del cual se crea la visa de Residente Especial de Paz".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-469/17. MP. Cristina Pardo Schlesinger.	Si
16	Decreto 870 del 25 de mayo de 2017, "Por el cual se establece el Pago por Servicios Ambientales y otros incentivos a la conservación".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-644 de 2017. MP. Diana Fajardo Rivera.	Si
17	Decreto 882 del 26 de mayo de 2017, "Por el cual se adoptan normas sobre la organización y prestación del servicio educativo estatal y el ejercicio de la profesión docente en zonas afectadas por el conflicto armado".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-607/17. MP. Carlos Libardo Bernal Pulido.	Si
18	Decreto 883 del 26 de mayo de 2017, "Por el cual se modifica la Ley 1819 de 2016 para incluir a las empresas dedicadas a la minería ya la explotación de hidrocarburos en la forma de pago de obras por impuestos".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-516/17. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez.	Si

19	Decreto 884 del 26 de mayo de 2017, "Por el cual se expiden normas tendientes a la implementación del Plan Nacional de Electrificación Rural en el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-565/17. MP. Diana Fajardo Rivera.	Si
20	Decreto 885 del 26 de mayo de 2017, "Por medio del cual se modifica la Ley 434 de 1998 y se crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-608/17. MP. Carlos Libardo Bernal Pulido.	Si
21	Decreto 888 del 27 de mayo de 2017 "Por el cual se modifica la estructura y se crean unos cargos en la planta de la Contraloría General de la República".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-470/17. MP. Cristina Pardo Schlesinger.	Si
22	Decreto 889 del 27 de mayo de 2017, "Por el cual se adiciona un artículo transitorio al Decreto 2067 de 1991" (suspensión términos Corte Constitucional para priorizar revisión decretos y leyes que se tramiten vía <i>fast track</i> ).	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-492/2017. MP. Alberto Rojas Ríos.	Si
23	Decreto 890 del 28 de mayo de 2017, "Por el cual se dictan disposiciones para la formulación del Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-570/17. MP. Alejandro Linares Cantillo.	Si
24	Decreto 891 del 28 de mayo de 2017, "Por el cual se adiciona un párrafo al artículo 190 de la Ley 1448 de 2011 en lo relacionado con el proceso de restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a cargo del ICBF, desvinculados de las FARC-EP(...)".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-541/17. MP. Iván Humberto Escruería Mayolo.	Si
25	Decreto 892 del 28 de mayo de 2017, "Por el cual se crea un régimen transitorio para la acreditación en alta calidad de los programas académicos de licenciaturas a nivel de pregrado que son ofrecidos en departamentos donde se localizan municipios priorizados para la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-535/17. MP. Gloria Stella Ortíz Delgado	Si
26	Decreto 893 del 28 de mayo de 2017, "Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-730 de 2017. MP. Antonio José Lizarazo Ocampo.	Si
27	Decreto 894 del 28 de mayo de 2017, "Por el cual se dictan normas en materia de empleo público con el fin de facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-527 de 2017. Sin embargo, establece salvedades en los artículos 1, 3 y 5 y declara inexecutable el artículo 8. MP.	Si

	Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera".	Cristina Pardo Schlesinger.	
28	Decreto 895 del 29 de mayo de 2017, "Por el cual se crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-555/17. MP. Iván Humberto Escruería Mayolo.	Si
29	Decreto 896 del 29 de mayo de 2017 "Por el cual se crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS-".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-493/17. MP. Alberto Rojas Ríos.	Si
30	Decreto 897 del 29 de mayo de 2017, "Por el cual se modifica la estructura de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas y se dictan otras disposiciones".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-554/17. MP. Carlos Libardo Bernal Pulido.	Si
31	Decreto 898 del 29 de mayo de 2017, "Por el cual se crea al interior de la Fiscalía General de la Nación la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales(...) y, en consecuencia, se modifica parcialmente la estructura de la Fiscalía General de la Nación, la planta de cargos de la entidad y se dictan otras disposiciones".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-013/18. MP. Alberto Rojas Ríos.	No
32	Decreto 899 del 29 de mayo de 2017, "Por el cual se establecen medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social colectiva e individual de los integrantes de las FARC-EP conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016".	Declarado exequible, con salvedades en los artículos 4 y 17, por medio de la Sentencia C-569/17. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez.	Si
33	Decreto 900 del 29 de mayo de 2017 "Por el cual se adiciona el artículo 8 de la Ley 418 de 1997, a su vez modificado por el artículo 1 de la Ley 1779 de 2016 y se dictan otras disposiciones" (suspensión de órdenes de captura y seguridad jurídica).	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-518/17. MP. Antonio José Lizarazo Ocampo.	Si
34	Decreto 902 del 29 de mayo de 2017, "Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras".	Declarado exequible por medio de la Sentencia C-073/18. MP. Gloria Stella Ortíz Delgado.	Si
35	Decreto 903 del 29 de mayo de 2017, "Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y	Declarado exequible con condiciones, por medio de la Sentencia C-071/18. MP.	Si

	activos a disposición de las FARC EP".	Alejandro Linares Cantillo.	
--	--	-----------------------------	--