

# Duodécimo Informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia

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



# Duodécimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia

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



**Directora CINEP/PPP:** Martha Lucía  
Márquez Restrepo

**Director CERAC:** Jorge Restrepo

### Equipos de trabajo

#### CINEP/PPP

**Luis Guillermo Guerrero Guevara**  
Coordinador equipo CINEP

**Manuela Cifuentes Murillo**  
Profesional de apoyo a la coordinación

**María Alejandra Grillo García**  
**Javier Lautaro Medina Bernal**  
Investigadores responsables del Punto 1:  
Reforma Rural Integral

**Daniel Ricardo Amaya Alba**  
**Víctor Barrera Ramírez**  
Investigadores responsables del Punto 2:  
Participación Política

**Vera Samudio Reyes**  
Investigadora responsable del Punto 5:  
Acuerdo sobre las Víctimas

#### CERAC

#### Investigación

Marlene Achury

Lina Asprilla

David Correal

Eliana Delgado

Felipe González

Fabio Hernández

Andrés Palencia

Ana Restrepo

Jorge Restrepo

Julián Solarte

## 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

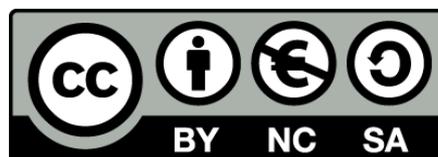
Bogotá D.C., Colombia

[www.cerac.org.co](http://www.cerac.org.co)

Diciembre 2022

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



**GOBIERNO DE COLOMBIA**



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



## Índice

<b>Resumen Ejecutivo</b> .....	<b>1</b>
1. Reforma Rural Integral .....	3
2. Participación Política .....	5
3. Fin del Conflicto .....	8
4. Solución al problema de las drogas ilícitas.....	10
5. Víctimas .....	13
6. Implementación, Verificación y Refrendación .....	15

## DUODÉCIMO INFORME DE VERIFICACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO FINAL DE PAZ EN COLOMBIA

### Resumen Ejecutivo

Con la firma del Acuerdo Final de Paz –A.F.– entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP, en 2016, se inició la implementación de los seis puntos acordados para la transformación estructural del campo, la participación política, el fin del conflicto y la reincorporación de excombatientes, la solución del problema de los cultivos de uso ilícito, los derechos de las víctimas y la implementación de todos los compromisos.

Desde el año 2017, la **Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación** –ST–, compuesta por CINEP y CERAC, ha llevado a cabo el mandato 6.3. del Acuerdo por el cual se hace seguimiento “al estado y avances de la implementación, identifica[n] retrasos o deficiencias, al igual que brinda[n] oportunidades de mejoramiento continuo para contribuir a fortalecer su implementación” (p. 210), con un protocolo y metodología de verificación. Los beneficiarios de este trabajo continuo de comprobación, correspondencia y comunicación del estado de la implementación del Acuerdo ha sido la sociedad civil -en particular las regiones PDET- los Notables, así como la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final – CSIVI.

A continuación, la Secretaría Técnica presenta el **Duodécimo Informe de Verificación de la Implementación de los seis puntos del Acuerdo de Paz en Colombia** procurando **(i)** la continuación de un análisis de seguimiento a los avances en la implementación en los temas priorizados para cada uno de los puntos por la ST, pasados seis años de la firma, y **(ii)** la identificación de las iniciativas, políticas y programas anunciadas durante los primeros 3 meses del Gobierno Nacional 2022-2026 que impulsan o modifican la integralidad de la implementación; de acuerdo al principio de correspondencia<sup>1</sup>. Este análisis por puntos ofrece, en consecuencia, las oportunidades de mejoramiento en caso de riesgos o rezagos en la implementación del A.F. e incluye el estado de la implementación de los enfoques transversales de género y étnico.

Este informe doce se suma a los otros informes generales (11) de verificación sobre la implementación de los seis puntos del A.F., a los seis (6) informes sobre la implementación del Enfoque de Género, a los tres (3) informes sobre la implementación del Enfoque Étnico y a un (1) Informe Regional de verificación sobre la implementación de las 16 zonas PDET<sup>2</sup>. Esta tarea de investigación y comunicación para fomentar una cultura de paz y reconciliación ha sido posible por el financiamiento del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz –MPTF–.

#### Resumen ejecutivo

## Análisis temático

El periodo de estudio de este informe estuvo marcado por diferentes sucesos de orden político, social, jurídico y económico con implicaciones en la implementación de los compromisos del A.F., así como en la prospección de la construcción y sostenibilidad de paz.

Durante la Sesión 9151 del Consejo de Seguridad, el Representante Especial del Secretario General y el Jefe de la Misión ONU en Colombia, Carlos Ruiz Massieu, presentó su Informe trimestral sobre la Misión de Verificación en Colombia destacando el enfoque que el Gobierno electo para el periodo 2022-2026 ha manifestado respecto a la paz y la seguridad, pues “da prioridad al diálogo como principal recurso para resolver el conflicto social y armado [haciendo] énfasis en que las estrategias de seguridad deben centrarse en la protección de las comunidades vulnerables” (S/2022/715). En ese mismo sentido y durante la misma reunión, el Canciller de Colombia, Álvaro Leyva Durán, reconoció el estado insatisfactorio en el que se encuentra la implementación de los compromisos del Acuerdo Final, no sin dejar atrás el compromiso del gobierno actual con las expectativas de cumplimiento: *“en sesenta y cinco días que hoy se cumplen de gobierno, no vamos a enmendar un plan que nunca se ha debido desviar de la ruta inicialmente trazada, más sin embargo la marcha del relanzamiento de lo acordado ya no tiene reverso”* (Cancillería, 12 de octubre de 2022, párr. 7).

En términos de relanzamiento de algunas disposiciones del Acuerdo Final se destaca la reactivación de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo Final –CSIVI– y la reactivación de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad –CNGS–, ambas presididas el 2 de octubre por el presidente Gustavo Petro, con la participación virtual de los Notables y expresidentes de la República Oriental de Uruguay, Pepe Mujica, y del Reino de España, Felipe González; al igual que la participación presencial de los países garantes, el acompañamiento internacional, el Componente Internacional de Verificación, entre otros. Sin embargo, aún persiste sin designación la dirección de la Agencia para la Reincorporación y Normalización –ARN–, entre otras entidades claves para la implementación del A.F., y el panorama presupuestal para el año 2023 para la paz ha obtenido una reducción considerable en el PGN en entidades como la Agencia de Renovación del Territorio –ART– encargada de implementar los PDET con una reducción del 48% al pasar de 46 mil millones (2022) a 24 mil millones y la ARN, con una reducción del 17%. En cuanto a incrementos presupuestales, las entidades beneficiadas en el PGN de 2023 son la Agencia Nacional de Tierras –ANT– con un incremento del 263%, la Agencia de Desarrollo Rural –ADR–176%, la Unidad de Restitución de Tierras –URT– 65% y la Unidad de Víctimas 17% (El Espectador, 19 de octubre de 2022).

## 1. Reforma Rural Integral

Para avanzar hacia un nuevo campo colombiano, el **Punto 1** del Acuerdo Final presenta las bases para una transformación de la realidad rural con disposiciones que permitan mayor equidad, igualdad y democracia (i) resolviendo problemas de acceso, distribución, ordenamiento de tierras y conflictos socioambientales; (ii) garantizando los derechos de las poblaciones rurales junto con el acceso a la justicia; (iii) mejorando la productividad y la integración con las áreas urbanas haciendo hincapié en la promoción de la economía campesina y (iv) estableciendo planes de desarrollo territorial en zonas especialmente afectadas por el conflicto, las economías ilegales y la debilidad institucional.

La Reforma Rural Integral –RRI– busca por lo tanto la integración de las regiones, y contribuye a la erradicación de la pobreza y a la garantía de los derechos humanos con tres conjuntos de medidas interrelacionadas: **(1.1)** Acceso y uso de la tierra, **(1.2)** Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET– y **(1.3)** Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral –PNRRI–, que además deben ser implementadas atendiendo los enfoques territorial, reparador, étnico y de género.

En este Duodécimo Informe de Verificación, la ST ha establecido como **prioridad realizar un balance del estado de la implementación en los primeros meses de gobierno en términos de avance en cada uno de los subtemas de la RRI**, incluyendo los hechos relevantes a la implementación de cara a los primeros 100 días del gobierno 2022-2026.

El Gobierno Nacional ha determinado como prioridad en la apuesta por implementar una Reforma Agraria, el cumplimiento de la Reforma Rural Integral del A.F. a través de mecanismos como el Fondo de Tierras de distribución gratuita –FT–, el Catastro Multipropósito –CM–, la creación de la Jurisdicción Agraria, el avance en instrumentos derivados de la Ley 902 de 2017 como los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural –POSPR– y el Registro de Sujetos de Ordenamiento –RESO–; así como con el impulso de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET–, la materialización de las iniciativas de los Planes de Acción para la Transformación Regional –PATR– que buscan garantizar los derechos a la tierra, priorizando a las mujeres rurales, disminuyendo la desigualdad de la tenencia, mejorando su uso y contribuyendo a la producción de alimentos (Pacto Histórico, 2022).

En consecuencia, en el marco analítico de este informe se aborda el estado del **Acceso y uso de la tierra (1.1)** con los avances en el **Fondo de Tierras** que tiene como objetivo que los habitantes del campo que no tienen tierra o la tienen de forma insuficiente, puedan acceder a esta. A 15 de septiembre de 2022, la Agencia Nacional de Tierras –ANT– reporta la incorporación de 2'133.200 hectáreas. No obstante, a pesar de que esta cifra representaría el 71,11% de los 3'000.000 de hectáreas previstas en el A.F. para su distribución, la cifra de ingreso de tierras no implica su adjudicación ya que primero deben pasar por un proceso de

caracterización para ser adjudicadas. De manera que si la caracterización del total de hectáreas ingresadas es de 12% (ANT, septiembre 2022) y, por otro lado, el porcentaje de adjudicación es del 24% (727.478 has) respecto al compromiso de los tres millones de hectáreas en un periodo de implementación de seis años; entonces los porcentajes son aún muy bajos para la materialización real del compromiso y el Gobierno Nacional deberá robustecer la institucionalidad competente -institucional y financieramente- para avanzar de manera contundente en los procedimientos administrativos correspondientes a la adjudicación de los bienes que componen el FT, al igual que explorar nuevas fuentes de tierras adjudicables.

En cuanto al compromiso de **formalización de tierras**, que tiene como propósito fundamental regularizar y proteger los derechos de la pequeña y mediana propiedad rural, con una meta de regularización de la propiedad de siete millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural con especial énfasis en municipios PDET y Zonas de Reserva Campesina –ZRC–, entre otra. A 31 de agosto de 2022, se habían regularizado 3.055.398 hectáreas, de las cuales el 38% (1.184.195) están localizadas en zonas PDET y el 61% (1.871.203) en municipios no PDET. Sobre los porcentajes de avance, la ST evidencia un desbalance frente a los sujetos de formalización: para la población indígena se observa un avance superior frente a la población campesina y se observa un rezago significativo en lo correspondiente a la población NARP. Por lo tanto, la ST observa como oportunidad de mejoramiento equilibrar la oferta entre los sujetos, con especial énfasis de la población NARP como sujetos de especial protección constitucional. Frente al compromiso de la creación de mecanismos ágiles y eficaces de conciliación y resolución de conflictos de uso y tenencia de la tierra, la ST destaca como una oportunidad, en el marco del nuevo gobierno, la presentación del proyecto Acto Legislativo *“por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria Rural”*. Sin embargo, el contenido del proyecto de Ley es corto y proporciona un marco general para el funcionamiento de Jurisdicción Agraria, lo que muestra que mientras se surte el trámite legislativo y se reglamenta, tendrá un tiempo de espera e implica aún un retraso significativo en el compromiso del A.F. Para la titulación de la posesión y saneamiento de la falsa tradición sobre inmuebles rurales de naturaleza privada que no hayan sido objeto de despojo, el Decreto Ley 902 de 2017 estableció un procedimiento para implementar los POSPR, con prioridad en subregiones PDET, en aquellas en las que se desarrolla el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos –PNIS– y en Zonas de Reserva Campesina –ZRC– y creó el RESO como instrumento de identificación y priorización de beneficiarios. A 31 de agosto de 2022, nueve municipios PDET cuentan con el POSPR en etapa de finalización, de manera que en ocho meses solo se ha avanzado en tres municipios: Planadas, Cáceres y Valencia (CPEC, 2022); lo cual representa un incremento lento en términos temporales y por la relevancia del instrumento. La ST considera necesario avanzar en la elaboración de los POSPR en un mayor número de municipios y en la implementación del RESO junto con la creación del módulo

étnico para contribuir a la resolución pacífica de conflictos y a la seguridad jurídica de la tenencia.

Respecto a los **Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET– (1.2)** aún no se cuenta con información pública sobre los ajustes de a la política de implementación y su estrategia de articulación interinstitucional. No obstante, la ST destaca la aceleración de los PDET a través de la implementación de las iniciativas de tierras, infraestructura, desarrollo social, derecho humano a la alimentación y economía campesina, de la mano de la participación efectiva de las comunidades en el documento borrador de las bases del PND 2022-2026 (DNP, 2022a, p. 31). Respecto a los **Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral –PNRRI– (1.3)**, la ST destaca que en el documento de Bases del PND 2022-2026 se afirma que se ejecutarán los 16 PNRRI -de los cuales el Plan Nacional de Salud Rural resta por adoptarse- y se integrarán a los otros instrumentos con el apoyo de la cooperación internacional. La adopción, implementación y articulación de los PNRRI con los otros puntos del A.F. será uno de los retos para el nuevo Gobierno.

## 2. Participación Política

Con las garantías para la participación y la conformación e involucramiento de los diferentes sectores sociales, grupos, movimientos, partidos; el A.F. buscó enriquecer el debate, la deliberación y el robustecimiento de la institucionalidad con el fin de superar el uso de la violencia por motivos de la exclusión política en el Punto 2.

Procurando avances en la apertura democrática el A.F. estableció tres ejes temáticos en este punto: los Derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política **(2.1)**, los Mecanismos democráticos de participación ciudadana **(2.2)** y las Medidas efectivas para promover una mayor participación política nacional, regional y local de todos los sectores, incluyendo a las poblaciones y sectores más vulnerables **(2.3)**. Aunado a lo anterior, el Acuerdo Final reconoce que las mujeres han enfrentado grandes obstáculos para la participación y representación, como consecuencia de condiciones estructurales de exclusión, por ello define que el enfoque de género será transversal en cada una de las medidas.

En este Duodécimo Informe de Verificación, la ST centra su análisis temático en la **identificación de los principales avances y retos para la participación política en el marco del nuevo Gobierno Nacional (2022-2026) de acuerdo a las Garantías de seguridad (2.1.2)**, especialmente en lo relativo a la protección de los liderazgos sociales (2.1.2.2) y la **Reforma del régimen y de la organización electoral (2.3.4)**.

Es importante señalar que el A.F. ha propiciado una mayor pluralidad en el sistema político, un contexto de debate y deliberación democrática. En el marco de la posesión del nuevo presidente y Congreso de la República (2022-2026), se presentan oportunidades para la implementación de los asuntos pendientes del

Acuerdo, mayormente cuando la Participación Política continúa siendo el punto del acuerdo que tiene menores avances en la implementación.

La ST destaca como producto del Punto 2 la elección del órgano legislativo para el periodo (2022-2026) que cuenta con 2 curules para la oposición, una representante en la Cámara y otra en el Senado<sup>3</sup>. También, se encuentran las 16 nuevas curules en la Cámara de Representantes elegidas a través de las Circunscripciones Transitorias Especiales para la Paz –CTEP–, quienes representan a las regiones más afectadas por el conflicto. De igual forma, la ST destaca como avance en este informe la reactivación del Consejo Nacional y los Consejos Territoriales de Paz Reconciliación y Convivencia –CTPRC– que, a pesar de los obstáculos en su funcionamiento, representan un andamiaje institucional propicio para la democracia deliberativa en materia de paz.

En materia de **Garantías de Seguridad para el Ejercicio de la Política (2.1.2)**, la ST reitera como un compromiso pendiente la reactivación y funcionamiento del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política –SISEP–, establecido en el Acuerdo y el cual cuenta consta de siete instancias: (i) La Comisión Nacional de Garantías de Seguridad –CNGS–; (ii) La instancia de Alto Nivel; (iii) El delegado presidencial; (iv) La Comisión de Seguimiento y Evaluación del Desempeño; (v) El Comité de Impulso a las Investigaciones; (vi) Los programas de protección y (vii) El Sistema de Prevención y Alertas para la Reacción Rápida. Durante este periodo análisis la ST destaca la reactivación de la CNGS el pasado 2 de octubre, así como los esfuerzos hechos por el Gobierno Nacional y el Congreso de la República para la consecución de garantías de seguridad para la participación. No obstante, es necesario que se ponga en funcionamiento la Instancia de Alto Nivel -como cabeza del sistema- junto con las demás instancias del SISEP para su integralidad.

Desde la firma del A.F., homicidios a líderes, líderes y defensores de derechos humanos han mantenido un nivel alto: la Defensoría del Pueblo registra 136 homicidios e Indepaz registra 135 hechos del mismo fenómeno entre enero y septiembre de 2022 (Indepaz, 2022). En lo corrido del año 2022 y hasta el mes de noviembre, se han presentado 34 casos de homicidios a firmantes del acuerdo, los cuales se han concentrado en los departamentos de Antioquia, Caquetá, Putumayo y Cauca (Indepaz, 2022). La Misión de Verificación de la ONU en Colombia registró el homicidio de 342 excombatientes, de los cuales el 14% eran afros, 8,2% indígenas y 3,2% mujeres (27 de septiembre de 2022). Durante el 2022, han sido emitidas 26 alertas por la Defensoría del Pueblo, indicando 13 riesgos estructurales, 12 inminentes y señalando riesgos relativos a las disputas e intereses de diferentes facciones armadas como el ELN, las disidencias de alias “Iván Mordisco”, el grupo rearmado “La Nueva Marquetalia”, las Autodefensas Gaitanistas de Colombia –AGC– y diversos grupos del crimen organizado. Las tres regiones que concentran el 34.6% de las alertas emitidas son Cauca, Antioquia y Valle del Cauca. Esto se suma a 80 masacres y la persistencia de fenómenos como el desplazamiento y el

confinamiento en los territorios (Indepaz, 2022; Misión de Verificación de la ONU en Colombia, 2022).

La **Reforma del régimen y de la organización electoral (2.3.4)**, se erige como uno de los mayores incumplimientos al punto dos. Hasta la fecha las recomendaciones propuestas por la Misión Electoral Especial –MEE– no han tenido desarrollos normativos a pesar de haberse radicado diferentes proyectos en el Congreso de la República (Pérez Guevara et al., 2021). Si bien los proyectos de reforma electoral no han tenido éxito, la ST celebra que el nuevo Congreso República y la bancada del Gobierno Nacional hayan reactivado el debate y algunas propuestas de la MEE mediante 4 proyectos acumulados, propuestos por partidos de la bancada de gobierno y el Ministerio del Interior, que propendieron por la reforma política y 2 proyectos acumulados presentados por la bancada del partido Alianza Verde, la Coalición Alianza Verde y Centro Esperanza que formulaban la reforma del órgano electoral.

A la fecha de publicación de este informe, el proyecto de reforma política fue aprobado en segundo debate en plenaria del Senado. Si bien la ST reconoce el trámite de esta iniciativa, también entiende que aún faltan 6 debates; por lo cual varias de sus propuestas tendrán modificaciones significativas. Así mismo, la ST ve como obstáculo y en contravía de las propuestas de la MEE que el proyecto (i) avala el transfuguismo por única vez y no procura el fortalecimiento de los partidos; (ii) propone la eliminación del conflicto de intereses en la financiación de campañas por privados; (iii) avala que los congresistas puedan pasar al poder ejecutivo con solo presentar una renuncia y (iv) reduce la obligatoriedad de la paridad de género en las listas cerradas a un solo periodo electoral.

Por otro lado, la ST identifica como un retraso que el proyecto de reforma al órgano electoral haya sido archivado, pues las reformas en el sistema político encontrarán dificultades significativas sin la modificación integral del órgano electoral. Sin la reforma, se mantiene la acumulación de poder en el RNEC y la parcialización partidista en el CNE que son autoridades encargadas de la organización y veeduría electoral.

Teniendo en cuenta el inicio del gobierno de Gustavo Petro con una agenda reformista bajo el concepto de “Paz Total” y en atención a un contexto con poca credibilidad en las instituciones y con altos índices de inseguridad para firmantes y liderazgos sociales, la ST prioriza las garantías de seguridad y la reforma al régimen y la organización electoral reconociendo su importancia inmediata para el gabinete gubernamental y el Congreso de la República, pues las falencias en términos de seguridad constituyen un reto inminente por las afectaciones que generan en la participación y en la credibilidad del A.F. Por su parte, la reforma política además de representar uno de los principales retrasos en la implementación, es uno de los retos de mayor envergadura e importancia para el robustecimiento del sistema político colombiano y la apertura democrática.

#### Resumen ejecutivo

### 3. Fin del Conflicto

Este Punto tiene como objetivo establecer las bases para el fin del conflicto con las extintas FARC (3.1), sentar las bases para el proceso de reincorporación política, económica y social de los excombatientes a la vida civil (3.2), y garantizar las condiciones de seguridad para el proceso de reincorporación (3.4). Para este decimosegundo informe, la ST verificó la implementación del proceso de reincorporación social y económica, así como de las disposiciones relacionadas con la investigación criminal y la implementación de medidas de protección para los excombatientes.

En relación con la **reincorporación social y económica**, la ST verificó compromisos de la “Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de exintegrantes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP)” (CONPES 3931 de 2018) frente el acceso a tierras y la construcción de viviendas, debido a su importancia para la consolidación del proceso de reincorporación. Sobre el acceso a tierras, desde el 2018 el Gobierno Nacional ha adquirido un total de 627 hectáreas por \$8.959,5 millones (USD 2,3 M), que benefician a aproximadamente 1.260 personas en proceso de reincorporación. En cuanto a la provisión de soluciones de habitación, hasta la fecha de corte de este informe no ha sido entregada ninguna vivienda dentro de los AETCR, sin embargo, ya fueron finalizados o están en las últimas etapas, los estudios de viabilidad de 13 AETCR.

Sobre **proyectos productivos** para los excombatientes en proceso de reincorporación, hasta septiembre de 2022, el CNR aprobó 121 proyectos productivos colectivos que benefician a 3.963 personas en proceso de reincorporación; de las cuales, 1.105 son mujeres que representan el 31% del total de la población en proceso de reincorporación. Además, hay 4.832 proyectos productivos individuales que benefician a 5.828 excombatientes, incluidas 1.402 mujeres.

En cuanto a la **reincorporación social**, la ST señala que, frente a la atención en salud, los esquemas para los AETCR están funcionando a pesar de las dificultades en la coordinación y ejecución de los recursos. Al respecto, el componente Comunes en el CNR ha hecho un llamado al Ministerio de Salud y Protección Social, para la puesta en marcha de los esquemas (puesto de salud y enfermero(a)) y así poder brindar una atención integral. En materia de cobertura y acceso a la educación, si bien continúan los programas para el acceso a educación básica primaria y secundaria, muchos de los excombatientes autogestionan sus necesidades educativas. En cuanto a la educación para el trabajo, hasta mayo de 2022 el SENA brindó 6.601 cursos, programas y eventos, y certificó a 252 excombatientes en normas de competencias laborales de acuerdo a sus saberes previos y experiencia laboral, y 3.368 personas fueron inscritas en la Agencia de Empleo (APE) del SENA.

En materia de **garantías de seguridad**, la ST verificó la implementación y el avance de las disposiciones relacionadas con la política e investigación criminal y la protección de los excombatientes. Frente al primer aspecto, la ST destaca que durante el período de análisis del informe, fue reinstalada la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad por parte del Presidente Petro, generando una oportunidad para avanzar en el cumplimiento de disposiciones pendientes como la entrega del Plan de Acción y la política pública para el desmantelamiento de organizaciones criminales, compromisos que deberían haberse cumplido en 2017 de acuerdo con el PMI. Aunque estos documentos deberían ser entregados el 10 de octubre de 2022, la JEP prorrogó el plazo a 60 días hábiles.

Frente a las **medidas de protección**, la ST destaca que se mantiene el riesgo de seguridad para los excombatientes en proceso de reincorporación. Desde la firma del A.F. hasta el 9 de octubre de 2022, el Partido Comunes registra el homicidio de 345 excombatientes y, aunque las medidas de protección colectivas e individuales se encuentran activas, preservar la integridad de esta población continúa siendo un reto en su implementación. En este período de análisis, la ST registró cambios en los despliegues preventivos de la fuerza pública en los AETCR y demoras en la puesta en marcha de las nuevas medidas de protección aprobadas para excombatientes, hechos que podrían mantener o aumentar el riesgo de seguridad ya existente. Pese a esto, la ST reconoce positivamente el trabajo y las acciones de seguimiento de la JEP, en el marco de medidas cautelares que inició en 2020 para fortalecer la protección de los excombatientes.

Tanto en las disposiciones relacionadas con la política e investigación criminal para al desmantelamiento de organizaciones criminales, como en las también relacionados con medidas de protección, la ST identificó dos iniciativas de política pública del gobierno del Presidente Petro que están en correspondencia con lo establecido en el subtema 3.4 del A.F., y cuya implementación podría aportar al cumplimiento del mismo: la iniciativa de ‘Paz Total’ con la Ley de Orden Público y el Plan de Emergencia para proteger líderes sociales y excombatientes de las FARC. La definición programática de ambas iniciativas, sin embargo, definirá tal correspondencia y el impulso a la implementación. El cumplimiento del A.F., por su parte, es en criterio de la ST una condición que permitirá el buen desarrollo de tales iniciativas de política.

En materia de reincorporación, en el documento de las bases del PND se incluyó la puesta en marcha de un “Sistema Nacional de Reincorporación”, además de la implementación de un “Programa Integral de Reincorporación” y el fortalecimiento de los Consejos Territoriales de Reincorporación. La ST también destaca la propuesta de diseño e implementación de una estrategia de género y cuidado para el proceso de reincorporación y la iniciativa por recuperar el funcionamiento de entidades inoperantes, incluidas en el documento de las bases del PND. Sin embargo, en este documento no se estipula la arquitectura institucional para el

trabajo conjunto con el Gobierno en materia de protección y prevención de violencias contra los excombatientes.

En relación con garantías de seguridad, las bases del Plan Nacional de Desarrollo reconocen las diferentes instancias creadas en el marco del A.F., promueven su funcionamiento activo y apuestan por garantizar la protección de los excombatientes en proceso de reincorporación.

En cuanto al **enfoque de género**, la ST resalta que 2.507 mujeres excombatientes forman parte de proyectos productivos colectivos e individuales y, pese a los avances en la transversalización de este enfoque en el proceso de reincorporación a través de la “Mesa de Género” del CNR, aún persisten brechas en la participación de mujeres. Frente a las garantías de seguridad, hasta el 30 de junio de 2022 la CPEC reportó avances investigativos en el 59,25% (9 casos) del total de los hechos registrados contra mujeres excombatientes: 11 homicidios y 5 tentativas de homicidio. Además de los avances investigativos, la ST registra la implementación de la Estrategia de Seguridad, que beneficia a 268 mujeres con medidas de protección y la inclusión de acciones de género en los procesos de investigación de la Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía.

Finalmente, respecto al **enfoque étnico**, la ST destaca la falta de funcionamiento de la recién creada “Mesa Étnica” en el CNR, que aún no cuenta con lineamientos que permitan una asistencia técnica y económica diferencial para los proyectos productivos que respondan a las necesidades de la población étnica en los territorios. De igual forma, resalta la necesidad de tener una definición presupuestal de los programas de acompañamiento psicosocial con enfoque de género, territorial y étnico; y la creación del componente étnico en la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad.

10

Frente a los bienes de las FARC, la ST señala la subasta de 22.491 gramos de oro y joyas por un valor de \$2.703.794.469 COP, suma que fue destinada directamente al patrimonio autónomo “P.A. DAPRE-SAE S.A.S.” para que la Unidad de Atención para la Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- se encargue de su administración.

Finalmente, la ST encuentra que para ampliar la capacidad y efectividad en materia de garantías de seguridad, es necesario revisar y reestructurar los indicadores relacionados con la arquitectura institucional en particular con la efectividad, capacidades y resultados de la Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía, el Cuerpo Élite de la Policía Nacional, y la Subdirección Especializada de la UNP.

#### 4. Solución al problema de las drogas ilícitas

El Punto 4 del Acuerdo Final –A.F.– sienta las bases para “construir una solución conjunta e integral al problema de las drogas ilícitas” (A.F., 2016, Punto 4, pág. 99), por lo cual promueve una visión que dé un tratamiento diferenciado a los fenómenos de producción, consumo y comercialización de drogas ilícitas (A.F., 2016,

Resumen ejecutivo

Introducción, pág.8). Este punto 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 cuanto al compromiso de los **Programas de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito** (A.F. 4.1), la secretaría registró que, en el periodo de verificación de este informe, hasta el 30 de junio, se erradicaron de manera voluntaria y asistida 46.008 ha, alcanzando un cumplimiento del 76,57% para la meta del cuatrienio 2018-2022. La ST señala que, en los componentes del PAI familiar, los de mayor ejecución son los pagos de Asistencia alimentaria Inmediata, con el 92,78% de las familias adscritas beneficiadas; seguido del componente de Asistencia Técnica Integral, con 93,62% de familias beneficiadas. Sin embargo, frente al informe anterior, el principal avance fue en los proyectos productivos de ciclo corto e ingreso rápido. La ST advierte que los componentes del PAI familiar referentes a los proyectos productivos con visión de largo plazo y el plan de atención a recolectores, permanecen en situación de atraso, lo que pondría en riesgo la continuidad del PAI familiar y de las familias en la transición a economías legales.

La ST resalta que aún no hay mecanismos para identificar en qué medida las familias pertenecientes al PNIS se benefician del compromiso del PAI Comunitario, además, la ST no reporta avances en el cumplimiento e implementación de las guarderías infantiles rurales. La ST encontró compromisos de avances de sustitución de cultivos ilícitos y su monitoreo dentro de las Bases del PND, sin embargo, no encontró metas de sustitución y erradicación de cultivos ilícitos para la siguiente vigencia, ni asignaciones presupuestales a proyectos productivos correspondientes al PNIS.

En cuanto al **Tratamiento Penal Diferencial** (TPD), el pasado 25 de julio de 2022, fue radicado el Proyecto de Ley 055 de 2022, el cual es el sexto Proyecto de Ley presentado que busca reglamentar el TPD, tras ser archivado el Proyecto de Ley 104 de 2021. Sin embargo, la ST señala que el PL 055 no especifica el máximo de hectáreas que la persona puede poseer para ser beneficiaria del programa, lo que puede afectar de forma negativa al mismo.

Frente a la implementación de los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (**PISDA**) en municipios PNIS-PDET, la ST reconoce que hubo un aumento en el número de iniciativas con ruta de implementación activada frente al Décimo Informe de Verificación. Sin embargo, la ST encontró que en relación con las iniciativas PISDA ubicadas en municipios PNIS, donde no hay coincidencia con el PDET, se mantiene el número del total de iniciativas que se registró en el Décimo informe.

En materia de **Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos**, la ST registra que el principal avance en el periodo del presente informe, es la implementación del Plan Nacional de Política Criminal; al igual que los esfuerzos por parte del Gobierno Nacional para el seguimiento de normas y mecanismos que permitan a las empresas productoras, importadoras y comercializadoras adoptar medidas de transparencia y control de insumos, principalmente en departamentos como Norte de Santander y Nariño. La ST registró un aumento marginal (0,68%) en los resultados operacionales de la fuerza pública frente a la interdicción y detección de drogas en 2022, al pasar de 1.234.801 kilogramos (kg) de estupefacientes incautados en 2021 a 1.243.279 kg. El número de kg de cocaína incautada (671.013) es la cifra más alta en materia de incautación de cocaína de los últimos 12 años. La ST evidencia como oportunidad de mejoramiento, el eventual establecimiento de los espacios de diálogo que el Gobierno debe promover en el marco de organizaciones regionales (OEA, UNASUR, CELAC).

Frente a la **Acción Integral contra las minas antipersonal**, la ST reporta la implementación oportuna en la descontaminación de este tipo de artefactos en el país, si se tiene en cuenta que los países miembros de la Convención de Ottawa aprobaron extender el plazo para la descontaminación de los territorios afectados por MAP y MUSE hasta el 31 de diciembre del 2025. La ST señala como avances que: (i) en los primeros diez meses del 2022, hubo una reducción del 18% en incidentes por MAP y MUSE frente a las registradas en el 2021; y (ii), que el 79% de los municipios del país, están libres de MAP y MUSE (889 de los 1.122 municipios).

Respecto al **enfoque étnico**, la ST resalta la ausencia del enfoque diferencial étnico del PNIS, lo que imposibilita llevar a cabo la caracterización étnica de las familias que hacen parte del programa. En el mismo sentido, identifica la presencia de MAP y MUSE en territorios étnicos y la necesidad de generar espacios de concertación con las comunidades para avanzar en las operaciones de desactivación de estos artefactos. Además, en cuanto a la implementación de los PAI, 19.276 familias ubicadas en territorios étnicos recibieron pagos por la AAI.

En cuanto al **enfoque de género**, la ST encontró que de las 1.444 iniciativas PISDA, 418 cuentan con etiqueta de Género y Mujer Rural, representando el 29% del total. Además, 13 de ellas iniciaron en el 2021 su ruta de implementación en los departamentos de Cauca, Guainía, Nariño, Valle del Cauca y Vichada.

La ST resalta la inclusión del Tratamiento Penal Diferencial en las bases del PND 2022-2026, señalando que dentro de las bases en materia de política de drogas “deberá ir acompañado de ajustes normativos para la descriminalización, el tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores y la regulación de usos alternativos” (DNP, 2022, p. 31). Además, las bases del PND establece que dentro de los marcos regulatorios que propone en materia de política de drogas “se implementará el tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores” (DNP,

Resumen ejecutivo

2022, p. 98). Sin embargo, el documento no hace referencia a los proyectos normativos que están en trámite en el Congreso y su posible vinculación con las bases del PND.

En cuanto a los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo —PISDA—, en la Bases del PND 2022-2026, el Gobierno dispone incorporar dentro del SIIPO el monitoreo del avance en los PDET y el modelo de sustitución de cultivos ilícitos; impulsar la implementación y sostenibilidad de la sustitución de cultivos ilícitos por medio de la actividad agropecuaria nacional; además “se articularán los planes de reparación colectiva con otros procesos de planeación y acción institucional como los PDET, Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito” (2022, p.191) y plantea impulsar “los acueductos comunitarios y veredales en municipios PDET, ZOMAC” (2022, p.164). No obstante, dentro de las Bases del PND 2022-2026 no se establecen metas de sustitución, erradicación, ni financiación de los proyectos correspondientes al PNIS y sus componentes.

Frente a la Judicialización efectiva de los eslabones del crimen organizado en el tráfico de drogas en las bases del PND, dispone dirigir la política del Estado contra las diferentes formas del “multicrimen”, enfocándose en los puntos más importantes del sistema criminal; no obstante, el documento no presenta indicadores para este asunto. Además, las bases establecen que se formulará una nueva agenda internacional de drogas de corto y mediano plazo orientada a un cambio del enfoque global en la guerra contra las drogas.

Frente al consumo del cannabis, la ST identificó dos actos legislativos y un proyecto de Ley que buscan regularizar su uso para mayores de edad. La ST reconoce que están en concordancia con lo establecido en el punto 4 del A.F., principalmente en la incorporación de un enfoque de salud pública en su regulación y en caso de aprobarse, supondría un avance a la implementación del A.F.

En términos de Desminado Humanitario, el documento de bases establece actualizar la Política de Acción Integral contra Minas Antipersonal para permitir la atención de las necesidades de las comunidades y territorios afectados actualmente por la presencia de MAP y de MUSE, y facilitar la implementación de otras políticas y programas para la construcción de paz.

## 5. Víctimas

El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición –SIVJRNR– (5.1) conformado por la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad –CEV– (5.1.1.1), la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas –UBPD– (5.1.1.2), la Jurisdicción Especial para la Paz –JEP– (5.1.2), y las Medidas de Reparación Integral a las víctimas del conflicto armado (5.1.3); junto con los Compromisos para la promoción, el respeto y la garantía de los Derechos Humanos

**(5.2)** comprenden el acuerdo sobre las víctimas del conflicto entre el Gobierno y las FARC en el **Punto 5** del Acuerdo Final.

Dando continuidad al mandato de verificación, la ST aborda en el Duodécimo Informe de Verificación los primeros 100 días del nuevo cuatrienio presidencial, haciendo **un rastreo por los diferentes subtemas del Punto 5 del A.F. con el propósito de observar las principales medidas adoptadas por el SIVJNR (5.1) y el Gobierno nacional en función de la implementación en este periodo**, así como las discusiones alrededor de la adopción del Plan Nacional de Desarrollo. De esta manera, en cada punto se identifican los avances, desafíos y las oportunidades de mejoramiento que contribuyen a la integralidad del A.F. para, en un segundo momento, abordar los aspectos priorizados en el informe para cada subtema y su relación con las recientes medidas adoptadas por el gobierno presidencial (2022-2026).

En relación con la **Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad –CEV– (5.1.1.1)** se exploran los principales desafíos de la socialización, pedagogía y apropiación social del Informe Final –IF– y las oportunidades de incorporación en las políticas públicas que tienen las recomendaciones emitidas, particularmente, las orientadas al cumplimiento del A.F. En el periodo de análisis se observó un conjunto importante de controversias alrededor de los contenidos y conclusiones del Informe que ilustra las distancias que aún existen en el país para tener una comprensión colectiva de las causas y consecuencias del conflicto armado. En relación con las recomendaciones, si bien se identifica un contexto favorable para su implementación, se hace evidente la necesidad de avanzar en un proceso político de incidencia para su incorporación en las políticas del Estado.

Frente a la **Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas –UBPD–(5.1.1.2)** este informe indaga por los retos actuales de la entidad en el contexto del nuevo gobierno presidencial. Pasados cuatro años de funcionamiento de la entidad, el ritmo de implementación ha alertado desafíos significativos para el cumplimiento de este compromiso en el A.F. especialmente en su articulación interinstitucional, en los subregistros y vacíos de la política institucional de búsqueda, en la participación de las víctimas en los procesos, en los retrasos e inseguridad en los territorios para llevar a cabo la búsqueda, en el aumento alarmante de cuerpos sin identificar y los debates respecto al financiamiento de la entidad para 2023.

Respecto a la **Jurisdicción Especial para la Paz –JEP– (5.1.2)** la ST examina dos aspectos en este informe por su impacto en el reconocimiento del derecho a la justicia de las víctimas del conflicto armado en Colombia: (i) los nuevos tres macro casos y el anuncio de la apertura de un cuarto<sup>3</sup>, resultantes de las solicitudes de las víctimas, y (ii) el alistamiento para la imposición de sanciones propias a través de Trabajos, Obras y Actividades –TOAR–. En relación con los nuevos macrocasos, la ST destaca algunos elementos que han llamado la atención en la segunda ronda de priorizaciones. Entre ellos, las nuevas estrategias metodológicas para el abordaje

Resumen ejecutivo

de las investigaciones, la ausencia de un macrocaso para la desaparición forzada, y el anuncio sobre la apertura del macrocaso de violencia sexual. Frente a las sanciones propias, tras el reconocimiento de las acciones desarrolladas por la Jurisdicción y el Gobierno Nacional para su ejecución, la ST sugiere una serie de aspectos a considerar para un adecuado proceso de alistamiento. Entre ellos: garantizar la participación de las víctimas en el proceso de formulación, adelantar procesos pedagógicos con todos los actores involucrados, incluidas las comunidades, buscar que los contenidos de las sanciones atiendan necesidades de las víctimas y territorios, y asegurar su financiación y el compromiso de las autoridades locales para su ejecución. Es importante señalar que tras el cierre de este informe se hizo pública la segunda resolución de conclusiones de la JEP relativa al macro caso 01 'Toma de rehenes, graves privaciones de la libertad y otros crímenes concurrentes cometidos por las Farc-EP'

En materia de **Reparación integral (5.1.3)** se indaga por las medidas tomadas por el actual gobierno para sacar adelante su implementación. Particularmente, se abordan los **retos para la UARIV y la URT**, así como lo considerado en el PND 2022-2026 para la **atención y reparación de las víctimas**. Al respecto, en este informe la ST hace énfasis en los rezagos en esta materia y se llama la atención sobre la necesidad de encontrar nuevas fuentes de financiación y desarrollar diálogos significativos con las víctimas que permitan, de manera conjunta y no regresiva, construir caminos para la satisfacción de los derechos de las víctimas. Adicionalmente, la ST hace un llamado para que el PND incorpore de manera integral todos los aspectos relativos a la reparación acordados en la Habana.

15

Finalmente, en materia de las **Garantías de los DDHH (5.2)** esta ST identifica el estado actual del **Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos** y el trabajo adelantado en este compromiso por la Consejería Presidencial de Derechos Humanos. Sobre este asunto, la ST, como en otros informes, llama la atención sobre la necesidad de expedir y poner en marcha el PNADDHH y su capítulo étnico.

## 6. Implementación, Verificación y Refrendación

El punto 6 del A.F. estipula las herramientas para la implementación, verificación y refrendación del A.F., entre las que se encuentran la Comisión de seguimiento Impulso y Verificación a la Implementación del A.F. –CSIVI– (A.F. 6.1); el Plan Marco de Implementación –PMI–; las disposiciones de orden presupuestal e institucional necesarias para asegurar la implementación (A.F. 6.1.1); las medidas que garanticen la transparencia del proceso (A.F. 6.1.2); las prioridades para la implementación normativa (A.F. 6.1.9 y 6.1.10); los mecanismos internacionales de verificación (A.F. 6.3), de acompañamiento internacional (A.F. 6.4) y las herramientas de difusión y comunicación para la difusión de la implementación y pedagogía (A.F. 6.5).

Los compromisos establecidos para los mecanismos de implementación y verificación, iniciaron pero tienen retrasos y controversias que limitan el cumplimiento, en total correspondencia, con el A.F. La **CSIVI** se reactivó en una reunión presidida por el Presidente de la República, lo que la ST registra como un avance en la implementación.

Si bien el Gobierno Nacional ya nombró a la persona que estará encargada de la implementación del A.F., aún no se conoce cuál será el papel de esa funcionaria en la nueva estructura anunciada de la Presidencia de la República, ni las condiciones que tendrá en cuanto a capacidades de representación y ordenación del gasto se refiere. En ese sentido, el decreto que designa a los representantes del Gobierno Nacional ante la CSIVI no ha sido modificado, por lo que esa funcionaria aún tiene las facultades legales para representar al Presidente en esas instancias ni en otras derivadas del A.F., como la Agencia Nacional de Tierras, el Fondo Colombia en Paz, la Agencia de Reincorporación y Normalización, y en la Agencia de Desarrollo Rural. El decreto 720 del 10 de mayo de 2022 que designa como representantes del Gobierno Nacional ante la CSIVI al Ministro del Interior, al Alto Comisionado para la Paz y a la Alta Consejera para la Estabilización y la Consolidación, no ha sido modificado.

Desde el 2 de octubre la CSIVI se ha reunido quincenalmente. Sus dos últimas reuniones de 2022 se celebraron el 9 y el 22 de diciembre. Las conclusiones más relevantes de esa última reunión son: la prórroga en la vigencia de la CSIVI hasta enero de 2027; la convocatoria quincenal de la Comisión en sesiones exclusivas y cada tres meses con la IEANPE y la Instancia de Género; y la aclaración de las capacidades de la Unidad para la Implementación en la nueva estructura organizacional de la Presidencia de la República. Así mismo, el componente Comunes advirtió la importancia de la constatación normativa que el Partido debe hacer según lo establecido en el A.F. y se acordó la reactivación de los “notables” (A.F. 6.3.2). El componente Comunes mencionó su preocupación por “la ausencia y falta de coordinación de la Unidad Nacional de Protección”. Las partes “mostraron preocupación por la situación de presos políticos que no han recibido el beneficio tras seis años del [A.F.] y continúan los trabajos con sus equipos jurídicos para solucionar sus situaciones” (CSIVI-Comunes, 2022).

La ST registra como un avance la celebración de la Cumbre de Instancias derivadas del Acuerdo Final en Bogotá el 11 de noviembre y los eventos de celebración de los seis años de la firma A.F. en Cartagena el 23 de noviembre y en Bogotá el 24 de noviembre. La ST también reconoce la importancia del compromiso expreso del Presidente de la República de implementar el A.F., y de mantener los recursos para la implementación y de agregar nuevos recursos producto de la reforma tributaria.

La revisión anual del PMI estipulada en el A.F., aún no se lleva a cabo, ni se conocen los planes del Gobierno Nacional para adelantarla, lo que representa un incumplimiento en la implementación del A.F. El PMI vigente se aprobó sobre la

base del Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2017-2018, por lo que no consulta las realidades fiscales que tiene el país en 2022.

Si bien aumentaron en 11 las fichas técnicas de los indicadores del **SIIPO**, aún faltan 20 fichas técnicas de indicadores, de las cuáles 11 deben ser modificadas y esa modificación debe ser aprobada en CSIVI. Adicionalmente, la información que contienen aún no revela datos sobre el estado de la implementación por regiones, lo que dificulta conocer los avances de la implementación territorial del A.F.

Los **mecanismos internacionales de verificación** continúan operando con normalidad y según lo establecido en el A.F., lo que incluye este décimo segundo informe de la verificación integral de la implementación del A.F., elaborado por la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación conformada por el CINEP y el CERAC.

En materia de **implementación normativa**, la ST encuentra que hay avances con la radicación del paquete legislativo presentado por el Gobierno del Presidente Gustavo Petro, que incluye una serie de reformas que están directamente relacionadas con el A.F. y/o su implementación, entre las que se encuentran: i) Reforma Tributaria; ii) Reforma Política; iii) Código Electoral; iv) paz total; y v) Reforma Rural Integral. Al respecto, la ST señala que como parte del paquete de normas para la implementación de la RRI, fue radicado por el Gobierno Nacional el proyecto sobre jurisdicción agraria.

Respecto al compromiso de **financiación** del A.F., la ST registró un aumento en la ejecución de recursos durante el 2021, en la que por primera vez desde la implementación del A.F., se cumple lo establecido en el MFMP. Sin embargo, para 2022 registra una programación de \$6,51 billones, lo que representa una caída de 54% frente a lo ejecutado el año anterior (\$14,24 billones), y que equivale a 66,2% de lo establecido en el MFMP (\$9,82 billones), regresando a la tendencia usual entre 2017 y 2019, en la que la ejecución de recursos fue en promedio 60% de lo establecido en el MFMP para cada vigencia. La ST encontró que aún persiste el riesgo de financiación por la falta de las reformas normativas en la ley 715 de 2001 del SGP y la Ley 152 de 1994, para establecer los lineamientos para transferir competencias y recursos a las entidades territoriales como lo mencionó la ST en su undécimo informe (2022), lo que supone un riesgo para la implementación del A.F., pues el SGP y las entidades tienen a cargo el 33,5% de la financiación según el PMI.

La ST también encontró un posible riesgo en la implementación del A.F. por el posible mal uso de recursos asignados por medio del SGR, por lo cual hay riesgo de que no existan los mecanismos para hacer seguimiento a la implementación, y tampoco a proyectos ejecutados por medio del SGR que no estén relacionados con el desarrollo rural integral ni la implementación del A.F. y que son justificados como tales.

En relación al Plan Marco de Implementación, las bases del PND estipulan que la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y del DNP apoyaran al PMI para que las entidades territoriales incorporen en sus instrumentos de planeación los compromisos del PMI, así como el desarrollo de proyectos que vayan en concordancia con lo estipulado en el mismo Plan. En ese sentido existe la oportunidad a juicio de la ST para que mediante modificaciones legales e institucionales en el marco del PND que la persona responsable de la implementación cuente con los instrumentos legales y de apoyo a su gestión y que sea designada como directiva de las agencias con responsabilidades en la implementación. En ese mismo sentido, es conveniente considerar la utilización de la hoja de ruta única para los PDETS, también en el marco del PND, y su armonización con el Plan Plurianual de Inversiones en sus “metas y prioridades” (A.F.) 1.2.3. En esta materia de financiación, el Gobierno Nacional puede considerar Anunciar la inclusión de un capítulo de paz directamente relacionado con la implementación del Acuerdo de Paz, específico, en el documento de bases del Plan Nacional de Desarrollo consistente con el Plan Marco de Implementación (PMI), pues esta es la segunda ocasión durante el período de implementación de quince años en que se puede hacer tal ejercicio de armonización. Esto incluye incluir un capítulo correspondiente al Plan Cuatrienal de Implementación de los Acuerdos y en el Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo de la vigencia 2022-26 (A.F. 6.1.1)

En términos de seguimiento y verificación, el documento de las bases del PND establece que la IEANPE hará seguimiento participativo de los compromisos con los pueblos y comunidades étnicas que han sufrido un daño desproporcionado por causa del conflicto armado. La ST también resalta la intención de fortalecer y brindar mayor legitimidad a la CSIVI. Además, indica que se incluirán en el SIIPO los aportes de las entidades territoriales, el avance en los PDET, el modelo de sustitución de cultivos ilícitos y la estrategia para implementar las recomendaciones de la Comisión de la Verdad.

En términos de financiación, dentro de las Bases del PND, la ST no encontró metas presupuestales ni asignaciones monetarias específicas para la implementación del A.F. ni las disposiciones dentro del Plan Plurianual de Inversiones.

El documento de Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 no incluye un capítulo específico para la implementación del A.F. Es importante que el documento que se presente al Congreso de la República incluya ese capítulo para que se cuenten con las herramientas que la ley dispone para la implementación del A.F., así como la correspondencia entre el Plan Plurianual de Inversiones del Plan con las medidas que eventualmente se incluyan para la implementación del A.F. en concordancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Definir igualmente, el mecanismo de utilización de la hoja de ruta única de los PDETS en el marco del PND como lo exige el AF y su armonización con el Plan Plurianual de Inversiones en sus “metas y prioridades” (A.F.) 1.2.3 permitiría mantener la progresividad tanto

financiera como programática en la implementación en la transición de gobierno. Así mismo, el marcador presupuestal para la paz, ajustando su diseño para permitir una diferenciación de gastos corrientes de la Nación y las regiones y considerar la inclusión de marcadores combinados de género y étnicos. permitiría mejorar significativamente la precisión y transparencia en el seguimiento a los gastos de la implementación.

En cuanto al **enfoque de género**, la ST identifica que hubo una reducción de más de \$700 mil millones de pesos del Presupuesto General de La Nación asignados para este enfoque en el Punto 6 entre el 2020 y el 2021, al pasar de \$798 mil millones de pesos en la vigencia de 2020 a \$61 mil millones en 2021. Asimismo, la ST subraya que no hubo apropiación en el 2020 ni en el 2021 del Pilar 4.2. relacionado a la Prevención del Consumo y Salud Pública, los cuales cuentan con 4 indicadores de género del PMI.

Finalmente, en relación al **enfoque étnico**, La ST señala que la implementación del Capítulo Étnico ha sido parcial y con retrasos con respecto a lo establecido en el A.F. La ST destaca los avances en la instalación de la CSIVI y el acuerdo suscrito con el gobierno de Estados Unidos para acompañar la implementación del Capítulo Étnico. Sin embargo, resalta la necesidad de incluir un ítem étnico en el trazador presupuestal de paz para poder hacer un seguimiento detallado de la ejecución presupuestal y la implementación de este enfoque; avanzar en la implementación del Capítulo Étnico en el Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y la consideración de inclusión de las propuestas de la IEANPE en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026.