



# CUARTO INFORME AL CONGRESO

Sobre el Estado de  
Avance de la  
Implementación del  
Acuerdo de Paz

RESUMEN EJECUTIVO –  
CONCLUSIONES Y  
RECOMENDACIONES

PROCURADURÍA GENERAL  
DE LA NACIÓN

Delegada Preventiva y  
de Control de Gestión  
5. para el Seguimiento  
al Acuerdo de Paz

Octubre 2022

## Tabla de contenido

Introducción	3
Punto 1: Reforma Rural Integral	16
Acceso a la Tierra y Uso del Suelo	16
Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial	31
Planes Nacionales Sectoriales	43
Punto 2: Participación Política	69
Punto 3: Fin del Conflicto	77
Reincorporación de los exintegrantes de las FARC-EP a la vida civil	77
Garantías de Seguridad	95
Punto 4: Solución al Problema de las Drogas Ilícitas	107
Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS)	109
Programas de prevención del consumo y salud pública	121
Solución al fenómeno de producción y comercialización	124
Punto 5. Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición; y Compromiso sobre Derechos Humanos	129
Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición	129
Medidas de Reparación Integral	138
Articulación de Sistema Integral para la Paz	143
Compromiso con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos	145
Punto 6: Implementación, Verificación y Refrendación	152
Implementación física del Acuerdo de Paz	152
Recursos financieros para la implementación del Acuerdo de Paz	157

## Introducción

Uno de los grandes compromisos que ha asumido la Procuraduría es trabajar por la construcción de la paz y lo viene haciendo a través del seguimiento riguroso al Acuerdo de Paz, la Política pública de Víctimas y el Estatuto de la Oposición. Como parte de esta labor la Procuraduría General de la Nación (en adelante la Procuraduría) presenta ante el Congreso de la República el Cuarto Informe sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz, con corte a marzo de 2022.

A partir del análisis realizado en el Cuarto Informe, la Procuraduría reconoce importantes avances y retos en la implementación de cada uno de los puntos acordados y genera recomendaciones dirigidas a abordar estos retos. De manera general se resalta que, en el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO), el 93,6% de los indicadores del Plan Marco de Implementación (PMI) del Acuerdo de Paz, cuentan con ficha técnica aprobada. Es importante continuar fortaleciendo este Sistema, en particular incluyendo información financiera y del nivel territorial.

Según el SIIPO hay 517 indicadores en el PMI. De estos, el 93,6% cuentan con ficha técnica, 17,4% no cuentan con reporte en el SIIPO entre 2017 y mayo de 2022, y 29,6% cuentan con indicador asociado en el PND 2018-2022. A continuación, se muestran los datos por cada uno de los Puntos del Acuerdo:

**Tabla 1. Indicadores PMI por punto del Acuerdo de Paz**

Punto	N° indicadores PMI	Con ficha técnica		Sin reporte en el SIIPO entre 2017 y mayo de 2022		Indicadores con indicador asociado PND 2018-2022	
		N°	%	N°	%	N°	%
Punto 1	220	207	94,1%	35	15,9%	119	54,1%
Punto 2	86	82	95,3%	23	26,7%	1	1,2%

Punto	N° indicadores PMI	Con ficha técnica		Sin reporte en el SIPO entre 2017 y mayo de 2022		Indicadores con indicador asociado PND 2018-2022	
		N°	%	N°	%	N°	%
Punto 3	61	52	85,2%	14	23,0%	7	11,5%
Punto 4	74	68	91,9%	9	12,2%	19	25,7%
Punto 5	38	38	100,0%	3	7,9%	6	15,8%
Punto 6	38	37	97,4%	6	15,8%	1	2,6%
Total	517	484	93,6%	90	17,4%	153	29,6%

Fuente: SIPO. Elaboración propia. Fecha de corte mayo de 2022.

Los siguientes son los hallazgos más relevantes:

Sobre acceso y uso de la tierra, la Procuraduría valora la gestión sobre la definición técnica y jurídica de las fuentes de procesos que permiten diferenciar los resultados en materia de adjudicación de tierras y los de formalización de la mediana y pequeña propiedad rural. Así las cosas, con corte a 31 de marzo, se reportan 485.349 Ha (hectáreas) entregadas con cargo al Fondo de Tierras, lo que representa un avance del 16,2% de la meta de los tres millones, y 2.612.983,8 Ha de tierra formalizadas, las cuales corresponden a un 37% de la meta de los siete millones.

Para la adjudicación de tierras, según lo definido por la Agencia Nacional de Tierras (ANT), se entenderán todos los procesos de entrega de baldíos y fiscales patrimoniales con y sin ocupaciones previas y los demás mecanismos de acceso (compras directas, subsidios, créditos y derechos de uso); y por formalización, todos los procesos orientados a sanear la propiedad rural que integran los procesos de regularización de las ocupaciones en baldíos y demás formas de tenencia, que tiene la población campesina, es decir, regularizar todos los predios rurales

que ocupa. Por esta razón, con base en las fichas técnicas disponibles en el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO), se establece que los baldíos adjudicados con cargo al Fondo de Tierras, se tienen en cuenta para medir el avance, tanto del indicador de adjudicación de tierras como del de formalización de la propiedad rural.

En cuanto a la política de Catastro Multipropósito se valora el avance sobre la habilitación de 34 gestores catastrales. Con corte a 31 de marzo de 2022, el área geográfica del país con catastro actualizado y formado corresponde a 31.580.066 Ha, las cuales equivalen al 27,68% del territorio nacional, frente a una meta del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 de 60%. De las 31.580.066 Ha, el 34% (10.724.660 Ha) hacen parte del proceso de actualización y el 66% a conservación catastral, es decir, actividades tendientes a mantener actualizada, en todos los documentos catastrales, la información relacionada con los bienes inmuebles.

Otro componente de la Reforma Rural Integral son los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), donde la Procuraduría reconoce como elemento positivo la existencia de informes de seguimiento, los informes sobre las condiciones de vida de los habitantes de estos territorios y el lanzamiento de la Central de Información PDET; sin embargo, se sigue identificando la necesidad de información más detallada sobre el avance y las inversiones en cada una de las iniciativas. A la fecha de corte de este informe, existían 11.297 iniciativas con ruta de implementación activada, las cuales corresponden a 11.428 proyectos, gestiones, contratos o convenios. Lo anterior, equivale al 34,4% de las 32.808 iniciativas, y representa un aumento frente a lo reportado en el Tercer Informe al Congreso, cuando la cifra equivalía al 22,2%. Sin embargo, hay una diferencia en el monto de inversión reportado, que pasó de \$2,8 billones en el Segundo Informe

a \$292 mil millones en el Tercer Informe y a \$43,9 billones en el presente Informe.

El Acuerdo de Paz incorpora los Planes Nacionales Sectoriales (PNS) con el objetivo central de superar la pobreza y desigualdad de la población rural. Frente a estos objetivos, se observa que, según datos del DANE en el año 2021: i) la pobreza multidimensional se ubicó en 16,0% a nivel nacional y en 31,1% para centros poblados y rural disperso, presentando una disminución de 6 puntos porcentuales (p.p.), respecto a 2020, y cumpliendo la meta que se había registrado en SIIPO para 2021 de 34,76%, y ii) la pobreza monetaria extrema en centros poblados y rural disperso se ubicó en 18,8%, frente a una meta reportada en SIIPO de 11,3%. A la fecha de elaboración de este informe 14 de los 16 Planes se encontraban adoptados y vigentes, y dos en proceso de adopción: Plan Nacional Rural del Sistema para la Garantía del Derecho Progresivo a la Alimentación (PNSGPA) y Plan Nacional de Salud Rural (PNSR).

Por su parte, el Punto 2 sobre Participación Política, registra en SIIPO un avance en el 47,25% de los compromisos establecidos en el PMI. De los 50 indicadores del PMI analizados en el presente informe, 11 no cuentan con información de avance en el SIIPO, y de éstos, cuatro corresponden a la clasificación de género. Este nivel de avance se debe principalmente a reformas normativas aún no efectuadas, dentro de las que se encuentran los proyectos de ley para la garantía y la promoción de la participación de organizaciones y movimientos sociales, la movilización y la protesta social, la reforma política, entre otros.

Frente a los avances de este Punto, la Procuraduría reconoce los siguientes: i) el cumplimiento de los derechos consagrados en la Ley 1909 de 2018; ii) activismo del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia; iii) acceso a los espacios de radiodifusión sonora; iv)

desarrollo de las estrategias pedagógicas para el fortalecimiento de la participación política de grupos poblacionales como mujeres, jóvenes, población con Orientación Sexual e Identidad de Género Diversas (OSIGD) y organizaciones políticas; y v) elección de los 16 representantes a la Cámara por las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz 2022-2026, entre ellos, cuatro miembros de organizaciones afrocolombianas, tres mujeres y un indígena, lo cual favorece la representación política y zonas especialmente afectadas por el conflicto, el abandono y la débil presencia estatal, como lo establece el Acuerdo de Paz.

En este Punto, es necesario abordar los siguientes aspectos: i) las dificultades relacionadas con garantizar los recursos para el acceso a los medios de comunicación social del Estado o que hacen uso del espectro electromagnético, y contar con un registro de solicitudes sistematizado de las organizaciones políticas, que les permita dar cuenta del cumplimiento del derecho de acceso a la información y documentación oficial, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1909 de 2018; ii) existencia de dificultades administrativas y logísticas en el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia y en la ejecución del plan de acción, además es necesario generar un diagnóstico sobre el funcionamiento de los Consejos Territoriales de Paz, que permita direccionar de manera adecuada y oportuna una estrategia para su fortalecimiento; iii) la falta de información respecto del impacto que tiene la divulgación de contenidos en los territorios a través de los espacios de radiodifusión sonora; y iv) la falta de información en relación con el impacto de las estrategias pedagógicas en la capacidad de incidencia de los liderazgos sociales, políticos y organizativos.

En cuanto a la reincorporación social y económica de los firmantes del Acuerdo de Paz, se identifican avances como la aprobación de proyectos productivos individuales y colectivos; y, la articulación

interinstitucional entre la ANT y la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), así como la colaboración armónica de otras autoridades territoriales, ambientales, catastrales y registrales, que han dado lugar a la materialización de la compra de tierras en beneficio de la población reincorporada, en razón a que se ha podido avanzar significativamente hacia la seguridad jurídica sobre la propiedad rural de las personas en proceso de reincorporación, que se ubican en 11 Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (AETCR), con la adquisición de 14 predios rurales cuya extensión suma un total de 675,43 Ha, con corte al 31 de marzo de 2022.

En esta materia se requiere poner en marcha el Sistema Nacional de Reincorporación, puesto que el CONPES 3931 de 2019, previó que para el primer semestre de 2019 este Sistema debió haber iniciado su implementación. Asimismo, se requiere avanzar en la hoja de ruta, la cual se constituye en el instrumento que recoge los acuerdos entre los beneficiarios de la ruta de reincorporación social y económica y la ARN, que permitiría realizar el diagnóstico de los avances, obstáculos y retos en su implementación.

Asimismo, es necesario que se actualice la caracterización de la población y sus familias, tanto de quienes aún se encuentran en los AETCR, como de quienes ya no viven en estos espacios, lo anterior, con el fin de optimizar la ejecución de la política pública.

Frente a los proyectos productivos, se reconocen avances en su aprobación, aunque se identificó un lapso de tiempo extenso hasta el desembolso de los recursos que los financian. De la misma forma, se han realizado gestiones interinstitucionales para atender los requerimientos encaminados a la sostenibilidad de los proyectos productivos, pero sería importante que se implementara una estrategia permanente por parte de la ARN para el acompañamiento y seguimiento

técnico de estas iniciativas y para mejorar las garantías de seguridad en los entornos donde se están desarrollando estos proyectos.

Por otra parte, se requiere el fortalecimiento de acciones en materia de seguridad, protección y prevención en función de garantizar los derechos a la población en proceso de reincorporación y de los líderes, lideresas sociales y personas defensoras de los derechos humanos. En este sentido, es necesario contar con resultados en el funcionamiento de instancias como el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política, particularmente de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, y el Programa de Protección Especializada de Seguridad y Protección. Asimismo, este órgano de control reconoce la importancia de garantizar presupuestalmente la implementación del Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y organizaciones en los Territorios (Decreto 660 de 2018) y fortalecer la gestión institucional respecto a la implementación oportuna de medidas para atender las recomendaciones emitidas en las alertas tempranas.

Particularmente, en lo que se refiere a la situación de seguridad de las personas en proceso de reincorporación, se considera necesario fortalecer el Plan Estratégico de Prevención y Protección y el diseño e implementación de acciones destinadas a garantizar la seguridad de los colectivos que se encuentran fuera de los AETCR y organizados alrededor de proyectos productivos, así como la expedición de una ruta y procedimiento para la atención de los riesgos en los territorios.

Por otra parte, en materia de garantías de seguridad se reconocen avances en torno a la aprobación del reglamento interno de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad y en materia de investigación de las afectaciones contra defensores de derechos humanos, dentro de los cuales se incluyen líderes políticos, y personas en proceso de

reincorporación y sus familiares presentados por la Unidad Especial de Investigación.

Frente al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS), según la información recibida y analizada por la Procuraduría, este Programa cubre un total de beneficiarios con acuerdos individuales de sustitución de 99.097, de los cuales 82.358 se encuentran activos, 3.358 en estado de ingreso, 12.891 excluidos o en cesación de los beneficios del Programa y 490 permanecen en estado de suspensión. Se destaca el avance de gestión relacionado con la definición jurídica de los beneficiarios del PNIS que se encontraban suspendidos, pero estas decisiones se orientan en su gran mayoría a la exclusión del PNIS y no a la reactivación.

En cuanto a la prevención del consumo, según lo reportado en SIIPO, entre 2020 y 2021 se observa una disminución de 11.539 personas que recibieron tratamiento por consumo de sustancias psicoactivas ilícitas. Esto implica que, si bien en 2020 se tuvo un porcentaje de avance de 104,1% respecto a la meta, en 2021 se observa un porcentaje de avance menor a la meta, con un 77,9%. Además, al analizar estos datos por sexo, se observa que en todas las vigencias se ha atendido un menor porcentaje de mujeres y que no se tiene información disponible para personas con OSIGD. Lo anterior llama la atención, ya que según la Encuesta Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas 2019 (ENSPA), estos grupos poblacionales representan niveles más altos de consumo, donde el 51,8% de las personas consumidoras son mujeres y el 1,2 % personas con OSIGD (DANE, 2020).

Igualmente, durante el 2021 y 2022 se publicaron dos CONPES relacionados con el fenómeno de producción y comercialización; y el MinJusticia y la Universidad del Rosario publicaron el informe final “Caracterización y estimación económica de la cadena de valor del

narco tráfico en Colombia”. También, en julio de 2021 se aprobó el Plan Nacional de Política Criminal (PNPC) por parte del Consejo Superior de Política Criminal. Sin embargo, se observa que en el SIPO algunos indicadores a cargo de la Fiscalía y del MinJusticia no cuentan con ficha técnica, lo que facilitaría el seguimiento a la implementación de los mismos.

Frente al Punto 5, sobre víctimas del conflicto armado, se evidencia la necesidad de contar con un Sistema Integral para la Paz mucho más articulado en el despliegue de sus objetivos, y su coordinación con el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) en aras de garantizar la reparación integral de las víctimas.

Sobre la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV) se destaca la presentación del Informe Final y la totalidad de capítulos que lo componen, así como de la plataforma Transmedia que alojará los capítulos del Informe y otros materiales didácticos y de interés sobre el trabajo de la Comisión. Es importante que se fortalezca la difusión, estrategias pedagógicas y contribución del mismo aún después de la finalización del mandato de la Entidad, como también abordar retos en relación con la articulación con Entidades territoriales de cara a la apropiación del Informe Final y con el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), para garantizar que el Informe Final y sus recomendaciones sean tenidas en cuenta en el diseño y puesta en marcha del Museo Nacional de la Memoria. Adicionalmente, se valora la expedición de la Resolución 019 del 26 de abril de 2022, por medio de la cual se reglamenta el procedimiento para la composición, funcionamiento, mecanismo de selección, y duración del Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la CEV; y el anuncio de quienes conformarán este Comité, realizado el 28 de junio de 2022.

Respecto a la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD), se valoran los avances reportados frente a: i) la definición de un universo de desaparecidos en 99.325 personas, el cual fue incluido en el Registro Nacional de Desaparecidos; ii) la

recuperación de 256 cuerpos de personas dadas por desaparecidas (dos personas dadas por desaparecidas fueron encontradas con vida y se reencontraron con sus familiares); iii) el ingreso de 247 presuntos lugares al Registro Nacional de Fosas, Cementerios Ilegales y Sepulturas; iv) la implementación de 22 Planes Regionales de Búsqueda (PRB) en los territorios del país; v) la construcción de 10 nuevos PRB. Sin embargo, se requiere: i) finalizar el Capítulo Especial sobre personas desaparecidas en el contexto del conflicto armado del Registro Nacional de Desaparecidos; ii) fortalecer la participación de las víctimas en el marco de los PRB, y iii) avanzar de manera urgente en la creación de la herramienta que genere los reportes de información a los familiares y seres queridos de las personas que se encuentren dadas por desaparecidas.

Se destacan también los avances reportados por el Gobierno nacional frente al Compromiso de Derechos Humanos, sobre ellos se reitera la importancia de finalizar la construcción y aprobación del Plan Nacional de Derechos Humanos (PLANDH) y, de que el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (PLANEDH) incorpore acciones de difusión del Informe Final de la CEV.

En cuanto al fortalecimiento de las medidas de reparación integral se analizaron los resultados con relación a reparación colectiva, rehabilitación psicosocial, procesos colectivos de retornos de personas en situación de desplazamiento y reparación de víctimas en el exterior. Igualmente, se abordaron los avances y dificultades encontrados en el fortalecimiento participativo de la política y la entrega de los bienes de las FARC-EP. En general, se reconocen los esfuerzos institucionales realizados para garantizar el restablecimiento de derechos de las víctimas y se recomienda fortalecerlos para superar las dificultades advertidas, especialmente en el avance en los procesos de reparación colectiva, su articulación con los PDET, la cobertura de medidas de rehabilitación en zonas rurales y rurales dispersas, y el acompañamiento a los procesos de retorno y reubicación como uno de los elementos claves para consolidar una paz estable y duradera.

Finalmente, frente a los recursos invertidos en la implementación del Acuerdo de Paz, se realizó un análisis detallado por cada una de las fuentes de financiación, por primera vez fue posible contar con información para analizar el Sistema General de Participaciones (SGP) y los recursos propios de las Entidades territoriales, tanto en términos de la marcación con el trazador presupuestal “construcción de paz” en el SUIFP – Territorio, como de la distribución de los mismos por punto del Acuerdo de Paz.

Sobre el Sistema General de Regalías (SGR), en la ejecución en las diferentes bianualidades de los proyectos financiados con el SGR OCAD Paz se evidencia que el 55,9% de los proyectos se encuentran en estado contratado en ejecución lo que equivale a \$4,2 billones de pesos; los proyectos sin contratar representan el 16,6% (\$1,2 billones), y proyectos terminados el 9,4% (\$711.812 millones).

La Procuraduría evidenció el aumento de recursos focalizados en el Presupuesto General de la Nación (PGN) en 2021, en comparación con la vigencia anterior, así, se encontró que los recursos de inversión focalizados en 2021 fueron \$7,6 billones en 148 proyectos de inversión en comparación con \$3 billones en 127 proyectos para 2020, este aumento se explica por las marcaciones de los proyectos que pasaron de 137 en 2020 a 251 para la vigencia 2021. Igualmente, el PGN 2021 apropió recursos por \$8,67 billones para la implementación del Acuerdo de Paz, de los cuales \$7,67 billones corresponden a gastos de inversión (88% del total) y \$1,005 billones a gastos de funcionamiento (12%). Frente a la ejecución de los recursos, esta correspondió a un nivel de compromisos de \$8,24 billones (95%), obligaciones de \$6,65 billones (77%), y pagos de \$6,55 billones (76%).

En relación con los recursos de cooperación internacional, la Procuraduría evidencia que, durante las vigencias 2019 a 2021 se han recibido aportes por USD1.036 millones para todos los Puntos establecidos en el Acuerdo de Paz, de los cuales el 10,88 % fueron captados en la vigencia 2019, el 48,78% en la vigencia 2020 y el restante 40,35% en la vigencia 2021. En cuanto a las Obras por

Impuestos, la Procuraduría observó que, del total de obras realizadas a 31 de marzo de 2022, un 65,97% del valor se ha destinado a municipios que hacen parte de las subregiones PDET (\$ 622.961 millones), y el restante 34,03% se han realizado en municipios no PDET (\$321.980 millones).

Finalmente, frente al Capítulo Étnico, el Acuerdo de Paz contó con la participación de los pueblos étnicos, llevada por iniciativa propia a través de varios de sus representantes, lo que se constituyó en un hecho de gran importancia para la configuración y aprobación del mismo. A pesar de esta histórica conquista, su materialización en la fase de implementación, aun no se refleja en la superación de las condiciones de marginalidad, exclusión y victimización. No obstante, los avances que se han obtenido, persisten debilidades en la implementación y falta de concreción de los resultados esperados por cuenta de diversas falencias que se señalarán en el presente informe, en el que adicionalmente se presentan algunas recomendaciones que se espera sean útiles para la implementación y para aportar a la garantía y goce efectivo de los derechos de los pueblos étnicos.

Para la elaboración de este Cuarto Informe, se tomaron como principales referentes el documento del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, firmado entre el Gobierno de la República de Colombia y las FARC-EP en noviembre de 2016; y el PMI, aprobado por el Gobierno mediante CONPES 3932 de 2018, con los productos, indicadores y responsables acordados para el cumplimiento del Acuerdo de Paz. El informe también aborda temas estratégicos que, por su relación con la implementación, son objeto de seguimiento de este Órgano de Control, dentro de los que se encuentran, por ejemplo, la Hoja de Ruta Única, incluida en la Ley 1955 de 2019.

Las principales fuentes de información para evaluar los avances y retos fueron los documentos enviados por más de 30 Entidades a este Ente de Control, en respuesta a requerimientos realizados. También se usó la información contenida en los sistemas oficiales que administra el

Departamento Nacional de Planeación (DNP), dentro de los que se encuentran el SIIPO, la plataforma Sinergia, el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP), y el Gesproy<sup>1</sup>; también el aplicativo TRAZA del MinHacienda, además de otros sitios web oficiales de las Entidades nacionales y territoriales. También se incluyen los resultados de proyectos conjuntos de la Procuraduría con la cooperación internacional.

Para este informe, se analizaron los 517 indicadores del PMI incluyendo los 51 indicadores de género y 100 indicadores étnicos, además de 35 indicadores de los Planes Nacionales Sectoriales, que a la fecha de corte del informe se encontraban contenidos en SIIPO.

A continuación, se presenta una breve descripción y las conclusiones y recomendaciones derivadas del análisis realizado para cada uno de los Puntos del Acuerdo de Paz.

---

<sup>1</sup> Herramienta tecnológica administrada por el Departamento Nacional de Planeación para el reporte de la información sobre la ejecución de los proyectos financiados con Recursos del Sistema General de Regalías.

## Punto 1: Reforma Rural Integral

---

El Punto 1 denominado “Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral” tiene por propósito sentar las bases para una transformación integral del campo colombiano, creando las condiciones de bienestar de los pobladores rurales y contribuyendo a la construcción de paz. La Reforma Rural Integral (RRI) busca además integrar las regiones, cerrar las brechas, contribuir a erradicar la pobreza, promover la igualdad y asegurar el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía. Este Punto está compuesto por tres subpuntos: i) Acceso y Uso y de la Tierra, ii) Planes Nacionales Sectoriales para la Reforma Rural Integral y, iii) Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.

### Acceso a la Tierra y Uso del Suelo

---

El subpunto 1.1 sobre las estrategias de acceso a la tierra y gestión del suelo rural y catastral tiene por objetivo hacer que el mayor número de habitantes del campo colombiano sin tierra o con tierra insuficiente, puedan acceder a ésta; lograr la regularización de la propiedad rural, e incentivar el uso adecuado del suelo con criterios de sostenibilidad ambiental, vocación, ordenamiento territorial y participación de las comunidades.

Frente al acceso y uso de las tierras rurales, la Procuraduría identifica los siguientes avances y retos:

- Se mantiene la priorización del modelo de atención de la ANT por demanda sobre el de oferta, en razón al bajo número de municipios programados para la implementación de los POSPR de 59, de los cuales 48 cuentan con POSPR formulados y aprobados, ocho desprogramados por el deterioro de las condiciones de seguridad, tres en etapa de formulación y uno en las fases finales de implementación del plan y ejecución del Procedimiento Único Agrario.
- El número de municipios objeto de atención se reduce a 51, bajo la ruta de los POSPR, sobre los cuales no se evidencia mayores

avances según lo reportado por la ANT, respecto de la materialización del derecho a la tierra y formalización de títulos de propiedad rural, si se tiene en cuenta que solo el municipio de Ovejas (Sucre) ha sido el único que finalizó las etapas de campo e implementación y en culminación de las fases del procedimiento único agrario.

- Se encuentran 18 municipios pendientes de implementación del POSPR por búsqueda de recursos, 10 para implementación del POSPR en la vigencia 2023, 11 iniciaron fase de implementación en la vigencia 2022, seis con levantamiento de información física y jurídica predial finalizada, cinco POSPR con levantamiento de información física y jurídica predial en implementación, ocho desprogramados por razones de seguridad y uno en etapas finales de implementación.
- Los avances logrados en materia de la implementación del modelo de atención por oferta se refieren a la titulación y/o regularización de predios correspondiente a 1.917,1 hectáreas desde el 2016, en contraste con las que se han formalizado a través del modelo por demanda y descongestión del rezago, correspondiente a 1.329.441,1 formalizadas a familias campesinas y víctimas del conflicto armado. Lo que significa que el avance en formalización obtenido a través del esquema de oferta equivale al 0,1% del total.
- Las medidas adoptadas por la ANT, como la Mesa de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Barrido a la Medida, requieren de la división de las áreas de intervención de los POSPR, implementando en parte y no necesariamente solucionando la totalidad de los asuntos no resueltos de la tierra de acuerdo con los principios que rigen los POSPR.
- Con corte al 31 de marzo de 2022, se tiene que la ANT ha recibido un total de 120.339 solicitudes de inclusión al RESO, o

diligenciamientos de formularios FISO en 445 municipios. De éstas, el 75% se mantiene en valoración y trámite que corresponde a 89.857; 29.034 (24%) se encuentran valoradas con decisión administrativa de inclusión en este registro; 1.389 solicitudes fueron desistidas, y 59 con decisión de no inclusión al RESO.

- La ANT informa que los 1.389 casos de desistimientos de las solicitudes de inclusión al RESO obedecen, por una parte, a los desistimientos expresos cuando los solicitantes presentan documentos escritos en los que manifiestan su voluntad de no continuar con el trámite y, por otra, a los desistimientos tácitos que corresponden a la falta de documentación mínima.
- Se observa un alto número de procesos en trámite y en espera de una decisión final de inclusión en el RESO, lo que genera demoras en la materialización de la adjudicación y formalización de tierras de los sujetos que aspiran a estos programas.
- Del total de sujetos incluidos en el RESO (29.034), a 2.080 se les ha garantizado el derecho a la adjudicación y formalización de tierras en 50 municipios del país, es decir, el 7,1% de los sujetos inscritos al RESO han recibido la entrega material de la medida de acceso y/o formalización de tierras.
- Las razones de la baja materialización de la adjudicación de tierras o formalización de la propiedad para los sujetos incluidos en el RESO, corresponden a la menor disposición de bienes rurales en favor de la nación, libres de ocupación, que estén debidamente saneados jurídica y administrativamente, y que cumplan con la vocación agronómica, como también la demora en la implementación del SIAT.

- La ANT reporta que, cuando se tratan de nuevas solicitudes de inscripción al RESO por la vía de asignación de derechos, en la cual se enmarcan los campesinos que no tienen tierra, solo podrán hacerlo en zonas que hayan sido priorizadas para los POSPR o cuando la Mesa de Ordenamiento lo autorice. Es así, como la ANT afirma haber suspendido el recibimiento de nuevas demandas de acceso a tierra en la mayoría del territorio nacional, en la medida que pocos municipios son los focalizados y programados para la ejecución de los POSPR.
- A 31 de marzo de 2022, habían ingresado jurídicamente al Fondo de Tierras un total de 17.158 predios rurales, de los cuales el 74% (12.675) son baldíos de la nación; y el 26% (4.483) corresponden a bienes fiscales patrimoniales; y el área total ingresada a este Fondo corresponde a 1.909.848,7 Ha.
- Se observa que se ha completado un 64% de los tres millones de hectáreas que deben ingresar a este Fondo, sin embargo, existe una baja distribución geográfica del área total que dispone, puesto que el 82% de las 1.909.848,7 Ha se concentra en 16 municipios del país.
- Se observa que el 42% (805.848 Ha) del área total ingresada corresponde a predios rurales ubicados en municipios PDET, pero al interior de estos, se presenta una baja distribución, en tanto que tres de las 16 subregiones concentran el 60% del total de hectáreas en estas zonas, las cuales pertenecen al Sur de Bolívar, Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño y Arauca.
- Del total del área ingresada al Fondo de Tierras, la ANT informa que en 12 predios correspondientes a 18.910 Ha (1%), ubicados en cuatro municipios, se ha podido verificar que no presentan ocupaciones previas; 13.340 predios cuya extensión es de 987.805 Ha (51,72%), están ocupados; y 3.806 predios

equivalentes a 903.135 Ha están pendientes de determinar su ocupación y/o explotación. Lo que significa que la mayoría de los bienes que ingresan al Fondo ya están ocupados, razón por la cual procede sobre éstos, procesos de regularización de la propiedad por la vía de reconocimientos de derechos y no asignación de derechos de propiedad.

- Respecto a la destinación de los predios del Fondo de Tierras, se tiene que 15.517 predios correspondientes a 1.372.232 Ha, están destinados atender a campesinos, esto es, el 71,8% del área total; seguido del 27,6% (527.176 Ha) para comunidades indígenas; el 0,4% (8.333 Ha) para afrocolombianos; el 0,1% (1.533 Ha) a Entidades de Derecho Público (EDP); y 0,03% (574 Ha), para personas en proceso de reincorporación o desmovilizadas.
- Con cargo al Fondo de Tierras, se han formalizado un total de 12.496,3 Ha, que corresponden a 2.709 títulos de propiedad y beneficia a 2.975 familias campesinas y víctimas del conflicto armado. Igualmente, para procesos de constitución, saneamiento, titulación y demarcación de comunidades étnicas han salido del Fondo 485.349 Ha equivalentes a 2.399 títulos.
- De las 1.909.848,7 Ha dispuestas en el Fondo de Tierras, han egresado un total de 497.845 Ha, esto es, el 26%.
- La ANT informa que se cuenta con la reglamentación legal del SIAT y con el documento de lineamientos y criterios para la entrega del mismo definido por la UPRA, pero que dicho subsidio aún no se encuentra en operación a corte marzo 31 de 2022, por actividades de gestión pendientes ante el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP).

- Se destaca la descongestión de figuras anteriores al SIAT, en tanto se han entregado un total de 962 predios con un área de 8.893,5 Ha que benefician a 947 familias de 165 municipios.
- Conforme a la Línea Especial para la Compra de tierra, se tiene que en la vigencia 2020, se otorgaron dos créditos por un valor total de \$112 millones. En la vigencia 2021, se otorgaron 361 créditos por un valor de \$19.894 millones y \$3.954 millones de subsidios en 180 municipios. En el primer trimestre 2022, se entregaron 46 créditos por un valor de \$2.730; y subsidios por \$525 millones en 44 municipios.
- A corte marzo 31 de 2022, la ANT ha iniciado 3.683 procesos de otorgamiento de Contratos de Derechos de Uso, en ZRF ubicadas en 17 municipios, que corresponden a 4.809 predios de 39.988,3 Ha que beneficiaría a más de 4 mil familias. Así pues, el número de procesos finalizados que se han resuelto corresponde a 178 de los 3.683, esto es el 4,8%.
- La Procuraduría ha observado que las comunidades rurales se han mostrado altamente resistentes a los CDU por varias razones, entre las que se encuentran, la expectativa de sustracción sobre estas áreas de ZRF que permitan ser adjudicadas, las necesidades de obtener derechos traslaticios de dominio respecto a los predios, preocupaciones en relación al término de los 10 años por el cual se otorgan los contratos.
- Con corte al 31 de marzo de 2022, la ANT tramita 38.534 procesos agrarios administrativos, de los cuales el 92,9% (35.800) corresponde a procesos de clarificación de la propiedad; el 2,1% (817) a procesos de recuperación de baldíos por indebida ocupación; el 1,7% (663) a procesos de extinción administrativa del dominio por incumplimientos de la función social y ecológica;

el 1,7% (636) a deslinde de tierras de la nación; el 1,3% (520) a recuperación de islas; y un 0,3% (98) está pendiente por evaluar.

- Se mantiene la tendencia sobre el limitado avance de la gestión y trámite de la ANT sobre la carga de los procesos agrarios, teniendo en cuenta que estos se encuentran en su gran mayoría en etapas preliminares del procedimiento administrativo y en fases iniciales, en especial los que se tramitan por la ruta jurídica del Decreto Ley 902 de 2017.
- La ANT informa que ha tomado decisiones finales o de cierre, sobre 919 procesos agrarios del total del inventario (38.534), lo que corresponde al 2,4%. Estos 919 procesos corresponden a 647 de clarificación de la propiedad, 90 deslindes de tierras de la nación, 40 extinción administrativa del dominio, 117 de recuperación de baldíos por indebida ocupación y 25 de recuperación de islas.
- Con respecto a los procesos resueltos de manera positiva que son transferidos a la Dirección de Acceso a Tierras con fines de administración y fortalecimiento del Fondo de Tierras, se tiene que, desde la implementación del Acuerdo de Paz, hasta marzo de 2022, 503 procesos tienen decisiones finales en este sentido, esto es, 1,3% del total del inventario.
- La capacidad operativa y financiera de que dispone la ANT, no permite de manera oportuna recuperar tierras en favor de la nación, a fin de fortalecer el Fondo de Tierras con bienes que sean adjudicables a campesinos que no tienen tierra o con insuficiencia de ésta, en especial en la celeridad que pudiera darse a los procesos de clarificación, recuperación y extinción administrativa.
- Al Fondo de Tierras han ingresado 58 bienes de extinción judicial del dominio, transferidos por la SAE para fines de reforma agraria.

En relación con esto, en los últimos años se presenta un escaso avance en la gestión sobre la transferencia de bienes de extinción judicial, con destino a los programas de acceso a tierra; y la mayoría de estos predios no han sido entregados materialmente a la ANT, esto es, 30 de los 58 transferidos.

- En relación con el proceso de transferencia de bienes de la SAE, se han identificado las siguientes dificultades: i) los inmuebles que son administrados por la SAE o con decisión de transferencia a la ANT son invadidos, ii) saneamiento físico-catastrales pendientes, cuando el área de un inmueble depositada en los títulos no coincide con la reportada ante el gestor catastral o el IGAC, iii) demoras en el proceso de inscripción de las resoluciones de transferencia definitiva del derecho real de dominio de los bienes extintos a la ANT ante las ORIP, iv) la baja capacidad administrativa de la ANT para la recepción de los inmuebles objeto de transferencia.
- Con corte a 31 de marzo 2022, desde la firma del Acuerdo de Paz, se han formalizado un total de 1.295.851 Ha, de 46.134 títulos de predios baldíos de la nación, en 741 municipios que benefician a 46.095 familias.
- De acuerdo con la UAF promedio mínima establecida por municipio en la Ley 160 de 1994 y Resolución 041 de 1996, el área promedio por familia beneficiaria de bienes baldíos indica que en el 95,6% de los municipios (709 de los 741) es menor a las extensiones de UAF señaladas por la mencionada Ley; y en 277 municipios (37,4%) se presenta un área promedio de menos del 10% de la UAF. En 26 municipios se presenta un promedio de hectáreas de predios baldíos acorde o superior al área mínima establecida por la Ley 160 de 1994.

- Respecto al análisis de género de la gestión de entrega de baldíos, los hombres se benefician de un total de 909.428,44 Ha (67%) y las mujeres de 445.112,62 Ha (33%).
- Con corte a 31 de marzo 2022, se han formalizado un total de 2.516,8 Ha, de 267 títulos de predios fiscales patrimoniales en 18 municipios, que benefician a 267 familias.
- De los 18 municipios con formalización de predios fiscales, en cuatro, el área promedio por familia beneficiaria de los títulos de predios fiscales se ajusta a las extensiones de UAF mínima establecidas para cada uno de estos y en 14 está por debajo de estas medidas.
- Se observa una brecha de género en los procesos de formalización de predios fiscales, puesto que los hombres se benefician de un total 1.781,3 Ha (62%) y las mujeres de 1.101,2 Ha (38%).
- Con corte a marzo 2022, se tiene que, sobre los avances reportados por la ANT sobre la formalización de predios privados, se han entregado un total de 21.231 títulos con un área de 25.309,5 Ha, en 141 municipios, con un promedio de 1,22 Ha por predio, es decir, microfundios de menos de tres hectáreas.
- Frente a la gestión reportada por la ANT en materia de formalización de predios privados rurales, 16.291,4 Ha (56%) formalizadas benefician a hombres; y 12.684,5 Ha (44%) a mujeres.
- Con corte a marzo 31 de 2022, se han adelantado procedimientos de compra directa sobre 124 predios rurales que representan un área de 3.222,7 Ha, en 20 municipios del país, que benefician a un total de 651 familias campesinas, de las cuales 605 (93%),

corresponden a víctimas del conflicto armado. La inversión de estos predios rurales adquiridos por la ANT, asciende a \$30.555 millones.

- Se observa que existe una disparidad de género en los resultados sobre hectáreas adjudicadas bajo la ruta de compras directas de tierras, toda vez que beneficia a los hombres en un 65,3% (3.196,23 Ha) del área comprada y a las mujeres en un 34,7% (1.111,63 Ha).
- Con corte a 31 de marzo de 2022, ya se cuenta con las fichas técnicas de los indicadores con metas trazadoras, relacionados con la entrega de tierra y la formalización de la pequeña y mediana propiedad dentro del SIPO.
- De acuerdo con las fichas técnicas señaladas, para la adjudicación de tierra se entenderán todos los procesos de entrega de baldíos y fiscales patrimoniales con y sin ocupaciones previas y los demás mecanismos de acceso (compras directas, subsidios, créditos y derechos de uso); y por formalización, todos los procesos orientados a sanear la propiedad rural que componen los procesos de regularización de las ocupaciones en baldíos y demás formas de tenencia de la población campesina, es decir, regularizar todos los predios rurales que ocupa. Así las cosas, la entrega de baldíos para comunidades campesinas y étnicas y, EDP se cuenta tanto para la meta de los tres millones de Ha de tierra adjudicadas, como para los siete millones de Ha formalizadas.
- A corte 31 de marzo de 2022, la ANT reportó en el SIPO un total de 485.349 Ha, como avance del indicador de tres millones de Ha entregadas a través del Fondo de Tierras (A.MT.1), lo que representa un avance del 16,2% de la meta.

- A corte 31 de marzo de 2022, respecto al indicador de siete millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural formalizadas, la ANT reportó en el SIPO un total de 2.612.983,8 Ha, lo cual representa un avance del 37% de la meta estipulada.
- El mecanismo sobre la Jurisdicción Agraria en operación, sigue sin ejecutarse, debido a que la iniciativa legislativa que crea la especialidad agraria al interior de las jurisdicciones ordinarias y de lo contencioso administrativo de la Rama Judicial, fue archivada en el Congreso.
- Con corte a 31 de marzo de 2022, la ANT ha identificado 195 conflictos asociados al uso, acceso y tenencia de la tierra, de los cuales 165 corresponden a conflictos por demanda y se encuentran caracterizados con ruta de gestión para atenderlos, y cuatro corresponden a conflictos en municipios focalizados para los POSPR. De estos 195 conflictos, 26 han sido resueltos.
- No se han podido concertar, los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos de la tierra por uso y tenencia con las comunidades étnicas ante la Comisión Nacional de Territorios Indígenas (CNTI), Mesa Permanente de Concertación (MPC) y Comisión Consultiva de Alto nivel de la Comunidades Negras.
- Con corte a 31 de marzo de 2022, se evidencia un avance del 27,68% del área geográfica nacional con catastro actualizado, que representa un total de 31.580.066 Ha. De este porcentaje, el 9,4% pertenece a procesos de actualización y el 18,28% a conservación o mantenimiento del catastro.
- Se observa el avance sobre el financiamiento de la política de catastro a través del crédito con la Banca Multilateral por USD 150 millones (Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo) y de la cooperación de Reino Unido. El número total de municipios

priorizados en estas operaciones de crédito y cooperación, son 103 completos, más 12 parciales y dos Parques Naturales Nacionales. De estos, 59 municipios completos y siete municipios parciales son PDET.

- Bajo la Resolución 1608 del 29 de diciembre de 2021, se adoptó el Plan Nacional de Zonificación Ambiental. Este plan arrojó resultados sobre la zonificación ambiental indicativa, en la que se identificaron áreas de preservación, restauración, usos sostenibles para el aprovechamiento de la biodiversidad y el desarrollo económico, y zonas de usos productivos con reconversión y protección.
- La ANT reporta que, con corte a 31 de marzo de 2022, frente a los 24 procesos de constitución de Zonas de Reserva Campesina heredados por el Incoder, se encuentra que 13 están en proceso de constitución, nueve cerrados y dos suspendidos. Y sobre los que han iniciado la ANT, 18 se encuentran en proceso de constitución.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomienda:

- I. A la Agencia Nacional de Tierras, fortalecer el modelo de atención por oferta, a través de la puesta en marcha de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural, los cuales considera la Procuraduría, permiten lograr mayores avances en el trámite de procesos agrarios, adjudicación y formalización de tierras, en la medida que la metodología del barrido predial masivo, genera más eficiencia en la solución de las situaciones de inseguridad jurídica de los pobladores rurales, respecto a la propiedad de la tierra, en las zonas más afectadas por el conflicto y el abandono del Estado.
- II. A la Agencia Nacional de Tierras, fortalecer los mecanismos de articulación y comunicación con las autoridades militares y policiales, como también con la Defensoría del Pueblo y demás

instituciones que monitorean los hechos de violencia en los sectores rurales del país, y la interacción con los líderes comunitarios que proveen información secundaria de seguridad, con el fin de que se evalúen constantemente tales afectaciones, se brinde mayor acompañamiento y apoyo de la Fuerza Pública en el desarrollo de las actividades en terreno, y se estudie la viabilidad de levantamiento del estado, sobre la desprogramación de los POSPR de los ocho municipios que se encuentran en este estado por razones de seguridad.

- III. Al Ministerio de Agricultura y Agencia Nacional de Tierras, revisar la efectividad de la estrategia de actuación por oferta de la política de ordenamiento social de la propiedad rural que recomendó la Misión de Transformación del Campo en el 2015. En este sentido, se recomienda revisar si el modelo de atención por oferta requiere ajustes, dado que se evidencia la necesidad de mayores resultados a los obtenidos hasta la fecha, en razón que se advierte una gestión mayor en los procesos que la ANT inicia por demanda y los de descongestión del rezago que recibió del extinto Incoder.
- IV. A la Agencia Nacional de Tierras, revisar la efectividad y eficiencia en materia de reducción de tiempos y costos de implementación que se ha logrado con los POSPR, los cuales se basan en el principio de economía de escala.
- V. A la Agencia Nacional de Tierras, revisar las situaciones que limitan el aporte de la documentación requerida por la ANT para el trámite de inclusión al RESO y buscar las formas y/o alternativas para obtener tales documentos, a fin de evitar que se presenten casos de desistimientos tácitos y no inclusiones en el RESO.
- VI. A la Agencia Nacional de Tierras, establecer un plan de acción con un cronograma de actividades que permita acelerar las

decisiones administrativas de valoración y registro de sujetos de ordenamiento pendientes de inclusión al RESO que equivalen a un 85%.

- VII. Al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con la colaboración armónica de la ANT, avanzar en las solicitudes de sustracción que se encuentran en trámite, en los casos que están pendientes de que este Ministerio emita un concepto y decisión final.
  
- VIII. A la Agencia Nacional de Tierras, tener un mayor avance en cuanto a la caracterización y valoración técnica de la totalidad de los bienes ingresados jurídicamente al Fondo de Tierras, con el fin de determinar las ocupaciones existentes sobre estos. Lo anterior, incrementando el número de visitas técnicas a los bienes del Fondo de Tierras.
  
- IX. A la Sociedad de Activos Especiales y Agencia Nacional de Tierras, definir acciones que permitan resolver de fondo el tema de las ocupaciones existentes sobre los predios de la SAE con fines de reforma agraria. En particular, indagar sobre las rutas jurídicas posibles que permitan regularizar tales ocupaciones;,, fortalecer la facultad de policía administrativa que tienen;,, reforzar los mecanismos de articulación con las Entidades territoriales, a fin de obtener su colaboración para el desarrollo de las diligencias de desalojo a que haya lugar en el marco legal, como también con otras Entidades como la Unidad para las Víctimas (UARIV), Prosperidad Social, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), cuando quienes ocupan estos predios son víctimas del conflicto y población vulnerable.
  
- X. A la Agencia Nacional de Tierras, se reitera, efectuar las gestiones para la consecución de recursos financieros que permitan fortalecer la implementación y trámite de los procesos agrarios para la recuperación de baldíos, extinción

administrativa del dominio, deslindes de tierras de la nación y clarificación de la propiedad.

- XI. A la Agencia Nacional de Tierras y Ministerio de Ambiente, continuar con el diálogo social, mejorar los alcances y metodología de los espacios de concertación de los Contratos de Derechos de Uso con el fin de generar consensos con las comunidades beneficiarias, dada la importancia que tiene esta herramienta para regularizar las ocupaciones de campesinos sobre las zonas de interés ambiental, en particular, las áreas de reserva forestal de Ley 2° de 1959.
- XII. Al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Agencia Nacional de Tierras, avanzar con la implementación de los nuevos cálculos de la UAF conforme a la reciente metodología basada en la definición de Unidades Físicas Homogéneas (UFH) a escala municipal, la cual se adoptó mediante Acuerdo 167 del 2 de junio de 2021 por el Consejo Directivo de la ANT.
- XIII. Al Ministerio de Justicia y del Derecho y Congreso de la República, revisar los aspectos técnicos del proyecto que crea la especialidad agraria, realizar los ajustes que sean necesarios conforme al contexto fiscal y generar el impulso que se requiere para sacar adelante esta iniciativa, de manera que se cuente con jueces concentrados en los temas agrarios y rurales en el país, ayuden a descongestionar despachos judiciales y aporten al cumplimiento de las metas sobre formalización de tierras del Acuerdo de Paz.
- XIV. A la Agencia Nacional de Tierras, fortalecer las rutas de concertación de los Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos (MASC) relacionados con el uso y tenencia de la tierra, ante la Comisión Nacional de Territorios Indígenas (CNTI), Mesa Permanente de Concertación (MPC), y ante la

Comisión Consultiva de Alto nivel de la Comunidades Negras, Raizales y Palenqueras.

- XV. Al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, como máxima autoridad catastral, a consolidar toda la información sobre actualización, conservación y formación del catastro, no solo de las zonas objeto de su jurisdicción, sino también de las que son de competencia de los nuevos gestores catastrales.
- XVI. Al Instituto Geográfico Agustín Codazzi y los demás gestores catastrales, a fortalecer las actividades sobre formación catastral.
- XVII. A la Agencia Nacional de Tierras y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, avanzar en la identificación y consolidación de predios rurales susceptibles de adjudicación a campesinos sin tierra o con tierra insuficiente dentro de las franjas de estabilización, a partir de los resultados del Plan Nacional de Zonificación Ambiental.
- XVIII. A la Agencia Nacional de Tierras, fortalecer la gestión en materia de las Zonas de Reserva Campesina pendientes por constituirse, principalmente de los procesos que fueron heredados por el extinto Incoder.
- XIX. A la Agencia Nacional de Tierras, fortalecer las actividades de gestión y de apoyo a los planes de desarrollo sostenible de las Zonas de Reserva Campesina constituidas.

## **Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial**

---

Los PDET focalizan los territorios más afectados por pobreza, el conflicto armado, la debilidad institucional y la presencia de cultivos de uso ilícito y otras economías ilegales, para proveerlos con mayor celeridad y recursos de bienes y servicios públicos a través de la implementación de los PNS. El Decreto 893 de 2017 establece que los PDET se formularán por una sola vez y tendrán una vigencia de diez

años, periodo dentro del cual se hará una revisión y actualización participativa estipulada a cinco años, y serán coordinados por la Agencia de Renovación del Territorio (ART). Los PDET contemplan la formulación participativa de Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) para cada una de las 16 subregiones priorizadas.

Frente al PDET, la Procuraduría identifica los siguientes avances y retos:

- La Procuraduría identifica la existencia de informes de seguimiento a los PDET, los informes sobre las condiciones de vida de los habitantes de estos territorios y el lanzamiento de la Central de Información PDET. Sin embargo, sería importante que la Central de Información incluyera reportes sobre el cruce entre los proyectos asociados y las iniciativas PATR que cuentan con ruta de implementación activada. Lo anterior es necesario en la medida que, dado que las iniciativas PATR desde su definición no prevén por sí misma un valor o monto de recursos previsto para su implementación, su estimación presupuestal está supeditada al monto del valor de los proyectos asociadas a las mismas, tal como explica la Agencia en la respuesta remitida. Conocer el valor de la ejecución de los proyectos asociados a las iniciativas, permitiría analizar el grado de avance de estas.
- Es positivo que el Gobierno Nacional haya puesto en marcha una serie de acciones para dar cumplimiento al PDET, entre las que resaltan las Sesiones Institucionales y Mesas de Impulso a estos planes, donde se generan compromisos y se definen las rutas de implementación de las iniciativas. No obstante, las comunidades han llamado la atención sobre la necesidad de ampliar la información sobre estos espacios y facilitar su participación.
- En los reportes realizados en Sinergia, sobre el indicador “Porcentaje de iniciativas de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, con viabilidad jurídica y técnica, implementadas”, así como en la información remitida por la ART para la elaboración del presente

informe, no se hace referencia a iniciativas ya implementadas, sino a las que cuentan con una ruta de implementación activada. Esto advierte sobre la necesidad de definir claramente, cuáles serán los criterios para dar por finalizada la implementación de las iniciativas y del PDET. Frente a esto, la ART ya cuenta con una metodología definida para determinar el nivel de cumplimiento y/o porcentaje específico de cada una de las iniciativas. Actualmente, el reporte del avance de las iniciativas se limita a las que cuentan con ruta de implementación activada, pero esto no permite determinar el nivel de avance específico de cada una. Es necesario implementar esta metodología.

- A la fecha de corte de este informe, existían 11.297 iniciativas con ruta de implementación activada, las cuales corresponden a 11.428 proyectos, gestiones, contratos o convenios. Esto equivale al 34,4% de las 32.808 iniciativas, y representa un aumento frente a lo reportado en el Tercer Informe al Congreso, cuando la cifra equivalía al 22,2%. No obstante, vale mencionar que la información remitida por la ART para la construcción del informe anterior solo contenía la asociación con proyectos y gestiones, y no con contratos y convenios. Sin embargo, hay una alta diferencia en el monto de inversión reportado, que pasó de \$2,8 billones en el Segundo Informe a \$292 mil millones en el Tercer Informe y a \$43,9 billones en el presente Informe. Además, existe una diferencia frente a los recursos invertidos en PDET según la Consejería para la Estabilización que, con corte a 31 de marzo, reportaba \$13,2 billones invertidos, aunque es importante mencionar que la metodología para el cálculo de esta cifra, es diferente a la utilizada por la ART en el reporte realizado para la construcción de este informe.
- La información remitida por la ART sobre iniciativas con ruta de implementación activada, contiene la salvedad de que pueden existir otros proyectos y/o gestiones que se estén llevando a cabo por parte de diferentes Entidades e instancias públicas y privadas, que

contribuyan a la implementación de los PATR y que no estén registrados en la información entregada. La Procuraduría recomienda fortalecer la labor de recolección y sistematización de información de la ART, proveniente de distintas fuentes, para un reporte completo sobre la implementación del PDET. Para ello, el Decreto 1223 de 2020 le asignó a la Agencia, la función de liderar la coordinación intersectorial a nivel nacional y territorial, para la estructuración y ejecución de planes y proyectos de intervención territorial, así como definir el esquema de seguimiento y evaluación de los PDET.

- Con fundamento en la información remitida por la ART, y teniendo en cuenta las observaciones realizadas, se hizo un análisis de las iniciativas con ruta de implementación activada, cuyos principales resultados fueron:
  - Las subregiones con una mayor proporción de iniciativas en implementación son Pacífico Medio (47,9%), Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño (43,9%) y Sierra Nevada-Perijá (42,7%). En contraste, las de menor proporción son Arauca (28,0%), Putumayo (28,9%), y Chocó (29,2%).
  - Los montos más altos invertidos por subregión, se registran en Alto Patía y Norte del Cauca (\$15,5 billones), Sierra Nevada – Perijá (\$4,7 billones), y Macarena- Guaviare (\$2,8 billones); los más bajos en Sur del Tolima (\$769.794 millones), Pacífico Medio (\$918.891 millones) y Pacífico y Frontera Nariñense (\$926.670 millones).
  - Los pilares que tienen una mayor proporción de iniciativas con una ruta de implementación activada con respecto al total, son el de Educación rural y primera infancia (40,1%), e Infraestructura y adecuación de tierras (37,2%). Por otra parte, el de menor proporción es el pilar de Reconciliación, convivencia y construcción de paz, con 24,5%.

- Respecto a los montos invertidos, los pilares de infraestructura y adecuación de tierras, y educación rural y primera infancia concentran más del 65% de los recursos. En contraste, el pilar reconciliación, convivencia y construcción de paz corresponde al 1% de los recursos.
- En un total de \$109.930 millones registrados como ejecución de proyectos asociados a iniciativas con ruta de implementación activada, no se reporta la fuente de financiación, lo que refleja la necesidad de fortalecer el registro de la información.
- Respecto a las Obras PDET, a marzo 31 de 2022, se reportan 1.590 obras por valor de \$191.160 millones. La subregión con el mayor número de obras es Alto Patía y Norte del Cauca (238), mientras que la subregión con menor número de obras es Pacífico Medio (21). El indicador del PMI asociado, “obras de infraestructura comunitaria en municipios PDET”, presentó un avance en 2021 de 378 obras ejecutadas, y de enero a marzo de 2022 se reportaron 66 obras ejecutadas.
- La Procuraduría reitera que las obras de baja escala y ejecución rápida son valiosas para generar confianza en el territorio; sin embargo, insiste en que la legitimidad de la intervención integral del PDET, depende en gran medida del avance en la implementación de las demás iniciativas identificadas en los PATR. Asimismo, se resalta el trabajo realizado en el componente de fortalecimiento comunitario, pese a lo cual identifica también la necesidad de contar con más información sobre los resultados de esta estrategia y sobre la manera en que las obras contribuyen a la implementación de las iniciativas de los PATR.
- Para las Obras por Impuestos, con corte a la fecha de este informe, se habían aprobado 141 obras por un total de \$944.342 millones de

pesos, de las cuales 70 se encuentran en municipios PDET, con un valor de \$622.342 millones.

- La estrategia de Obras por Impuestos ha sido útil para involucrar a empresas del sector privado en la implementación del Acuerdo de Paz, con intervenciones que pueden contribuir al cierre de la brecha entre el campo y la ciudad. Por esto, la Procuraduría reconoce la evaluación que la ART se encuentra ejecutando sobre la contribución de las Obras por Impuestos al cierre de brechas y a la implementación del PDET.
- La Procuraduría recomienda adoptar medidas para continuar focalizando los municipios PDET dentro del mecanismo Obras por Impuestos.
- La HRU dota de una visión estratégica al PDET y traza las trayectorias para transformar las iniciativas PDET en proyectos de desarrollo, sin embargo, no se incluyen los acuerdos de inversión. Es importante fortalecer la articulación con otras agendas de planeación del territorio. Todavía está pendiente de expedición la HRU de Pacífico Medio.
- Uno de los elementos más valiosos de la HRU es que ordena las iniciativas, e identifica las más estratégicas. Dado que, según información de la ART, las sesiones institucionales y las mesas de impulso son los espacios en los que se trazan las líneas de acción para la habilitación e implementación de las iniciativas, se esperaría que las iniciativas detonantes y dinamizadoras estén priorizadas en estos espacios. Por ejemplo, en la subregión Chocó un 18% de las iniciativas son detonantes y dinamizadoras, pero un 4,4% de estas están incluidas en los planes de trabajo 2022 – 2023. Este comportamiento es similar para las otras subregiones.

- Del universo de 11.297 iniciativas con ruta de implementación activada, el 3,1% (358) contaban con marcación PISDA. Estas 358, representan el 44,1% del total de las iniciativas PISDA. De las 358, el 43,6% (156) se encuentran en los Planes de Trabajo 2022-2023.
- Al desagregar la información de iniciativas PISDA por subregión PDET, se obtiene que Pacífico y Frontera Nariñense tienen el mayor porcentaje de iniciativas PISDA con ruta de implementación activada (76,3%) frente al total de iniciativas PISDA de la subregión. Mientras que en Arauca este porcentaje es del 14,3%.
- En cuanto a la distribución de las iniciativas PISDA por pilar, con corte a marzo de 2022, el pilar con el mayor porcentaje de iniciativas PISDA con ruta de implementación activada frente al total de iniciativas PISDA por pilar, es el número 7 Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación, (63,6%). Mientras que, el que tiene el menor porcentaje, es el pilar 1 Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo.
- Del total de las 32.808 iniciativas, el 18,2% (5.999) contienen un enfoque reparador. Con 1.408 iniciativas, la subregión del Alto Patía y Norte del Cauca concentra el 23% de las iniciativas con enfoque reparador; seguida de las subregiones de Montes de María (14%); y Putumayo (el 8%). La subregión con menos iniciativas con enfoque reparador es la del Pacífico Medio, con 39 (el 0,6%).
- De las 5.999 iniciativas con enfoque reparador, 4.883 (81,4%); reportan algún elemento de información en los diferentes instrumentos de seguimiento de las iniciativas PDET. De estas 4.883 iniciativas, 4.365 presentan información en las bases de seguimiento, que permite clasificarlas como iniciativas caracterizadas. En tanto que, 3.985 iniciativas entran en la categoría gestionadas. Finalmente, las iniciativas en estado de financiación y ejecución (1.777), representan el 29,6% de las iniciativas con enfoque reparador.

- El 29,5% de las iniciativas con enfoque reparador tienen ruta de implementación activada. La subregión Alto Patía y Norte del Cauca presenta el menor porcentaje, con el 28,1%; y la subregión Urabá Antioqueño el mayor porcentaje, con 33,9%. En lo que concierne la distribución de los recursos, más del 50% de los recursos asociados a iniciativas con enfoque reparador y con ruta de implementación activada se concentran en dos subregiones: Montes de María (36,9%) y la Cuenca del Caguán y el Piedemonte Caqueteño (18,8%). Por su parte, la subregión de Pacífico y Frontera Nariñense no cuenta con recursos asignados, pero cuenta con cinco proyectos de inversión asociados a iniciativas con enfoque reparador.
- La Procuraduría solicitó a la ART la asociación entre las acciones de los PEII y las iniciativas de los PATR. Según la Agencia, de las 387 acciones de los PEII, 374 están vinculadas con iniciativas, es decir, el 97%. Se recomienda que los informes periódicos de la ART y los de la Consejería para la Estabilización, incluyan dentro de su información la implementación de las ZEII y las acciones coordinadas de implementación entre los PDET y los PEII.
- El artículo de la HRU, en la Ley 1955 de 2019, indica que deberá existir un acuerdo de inversión y un cronograma de ejecución anual por cada subregión, en el cual se identifiquen proyectos, responsables, compromisos, fuentes de financiación y recursos apropiados en las Entidades competentes del orden nacional y en las Entidades territoriales. En los resultados de las HRU se incluyen elementos como la identificación de proyectos, responsables y fuentes de financiación; sin embargo, estos documentos de la HRU no incluyen los acuerdos de inversión, compromisos y/o cronogramas.
- En los análisis realizados se pudo evidenciar que la subregión Pacífico Medio es una de las más rezagadas: i) en los montos

invertidos en iniciativas con una ruta de implementación activada tiene inversiones inferiores a 14 subregiones; ii) en las Obras PDET es la subregión con menor número de Obras (21) y solo cuenta con 2 obras terminadas; iii) es la única subregión que no tiene Obras por Impuestos, y iv) aún no cuenta con HRU expedida.

- De los 13 indicadores del PND 2018-2022 con marcación PDET, seis tienen un avance menor al 50% respecto a la meta del cuatrienio.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomienda:

- I. A la Agencia de Renovación del Territorio, continuar generando informes sobre las condiciones de vida de los habitantes de las subregiones PDET, además de mantenerlos actualizados, monitorear su evolución y usarlos para la toma de decisiones de la Agencia y otras Entidades involucradas en la implementación del PDET.
- II. A la Agencia de Renovación del Territorio, retomar la sección “Otras acciones para la Implementación” dentro de sus informes, sección que se dejó de incluir a partir del informe del primer semestre de 2021; en esta se registraba información sobre el avance en la construcción de las Hojas de Ruta, los avances del Plan Maestro de Estructuración, y fortalecimiento de capacidades comunitarias.
- III. A la Agencia de Renovación del Territorio, habilitar el ingreso sin usuario y contraseña al módulo “Iniciativas RIA” de la Central de Información PDET, con el fin de poder consultar las iniciativas con gestiones y/o proyectos asociados, para las cuales se han identificado algunos productos en proceso de entrega o entregados.
- IV. A la Agencia de Renovación del Territorio, implementar la metodología definida para determinar el nivel de cumplimiento y/o

porcentaje específico de avance, de cada una de las iniciativas, y publicar los resultados en la Central de Información PDET.

- V. A la Agencia de Renovación del Territorio, para el reporte de información de iniciativas con una ruta de implementación activada, se reitera llevar un registro completo de los proyectos y gestiones que se estén llevando a cabo por parte de las Entidades e instancias públicas y privadas, que contribuyan a la implementación de los PATR, en cumplimiento de las funciones asignadas por el Decreto 1223 de 2020: liderar la coordinación intersectorial a nivel nacional y territorial para la estructuración y ejecución de planes y proyectos de intervención territorial, y definir el esquema de seguimiento y evaluación de los PDET.
- VI. A la Agencia de Renovación del Territorio, realizar una evaluación de la estrategia de fortalecimiento comunitario de las Obras PDET, para evidenciar su contribución a la generación de organizaciones autosuficientes para la gestión y seguimiento de proyectos, por ejemplo, informar si las organizaciones fortalecidas han continuado ejecutando obras.
- VII. A la Agencia de Renovación del Territorio, publicar a finales de 2022, los resultados de la evaluación de la estrategia Obras por Impuestos sobre su contribución al cierre de brechas y a la implementación del PDET.
- VIII. A la Agencia de Renovación del Territorio, priorizar la implementación de las iniciativas detonantes y dinamizadoras en las Sesiones Institucionales y Mesas de Impulso, y los planes de trabajo correspondientes al periodo 2022-2023.
- IX. A la Agencia de Renovación del Territorio, socializar la matriz de seguimiento a la articulación de los PNS y los PDET con las Entidades de cada sector, de manera que se fortalezca la articulación entre estos dos instrumentos.

- X. A la Agencia de Renovación del Territorio, informar a los sectores la metodología de definición de la alineación de los PNS con los PDET, y de qué manera se implementó la metodología por cada uno de los PNS, de manera que se fortalezca la articulación entre estos dos instrumentos.
  
- XI. A la Agencia de Renovación del Territorio y a la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, sobre el cruce entre iniciativas de los PATR con las medidas y acciones de los PIRC y PRyR: se reitera atender de manera prioritaria aquellas iniciativas asociadas con las víctimas del conflicto armado y restitución de tierras, al promover su habilitación e implementación en el marco de las sesiones interinstitucionales, mesas de impulso y todas las estrategias que se definan con este objetivo.
  
- XII. A la Agencia de Renovación del Territorio, se reitera incorporar periódicamente las iniciativas asociadas a los Planes Integrales de Reparación Colectiva y Planes de Retorno y Reubicación en su ejercicio de Hoja de Ruta Única, de modo que los criterios asociados a víctimas, cobren mayor relevancia y puedan llegar a ser categorizados como estratégicos en las subregiones PDET.
  
- XIII. A la Agencia de Renovación del Territorio, continuar con sus procesos de fortalecimiento territorial, de modo que se identifiquen los avances físicos y financieros de las iniciativas con enfoque reparador, en los instrumentos de programación presupuestal de los 170 municipios y 19 Gobernaciones PDET a nivel del Plan Indicativo, Plan Anual Operativo de Inversiones y Proyectos de Presupuesto.
  
- XIV. A la Agencia de Renovación del Territorio y a la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, incluir

dentro de sus informes la manera cómo se está llevando a cabo la articulación de la implementación del PDET con los PEII.

- XV. A la Agencia de Renovación del Territorio, se reitera poner a disposición del público, información sobre los acuerdos de inversión generados, que incluya como mínimo las Entidades entre las que se han generado, las iniciativas a ejecutar y los montos de inversión, y cronogramas de ejecución de las iniciativas, según lo dispuesto en el artículo 281 de la Ley 1955 de 2019.
- XVI. A la Agencia de Renovación del Territorio, se reitera acelerar la implementación del PDET Pacífico Medio, pues es una de las más rezagadas en términos de montos invertidos; cuenta con una cifra de Obras PDET inferior a la de otras subregiones, es la única subregión que no tiene obras por impuestos y aún no cuenta con HRU expedida.
- XVII. A la Agencia de Renovación del Territorio, publicar y socializar los resultados que se obtengan del levantamiento y análisis de la información en campo con respecto a la “Línea Base” de pobreza en PDET, así como la evaluación de la operación, impacto y resultados de los PDET. Se recomienda que el levantamiento y análisis de la información, se articule con la metodología usada por el DANE en la GEIH para la medición del IPM PDET.
- XVIII. A la Agencia para la Renovación del Territorio, empezar la planeación de la metodología con la cual se actualizarán los PATR, según el Decreto 893 de 2017, en el cual se establece que los PDET se formularán por una sola vez y tendrán una vigencia de diez años, periodo dentro del cual se hará una revisión y actualización participativa estipulada a cinco años, y serán coordinados por la ART.

- XIX. A la Consejería Presidencial para la Estabilización, concluir el proceso de revisión conjunta de las observaciones realizadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación y el Departamento Administrativo de la Función Pública al Proyecto de Decreto “Por el cual se adiciona el Título 9 a la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015, Decreto reglamentario Único del Sector Presidencia de la República, para reglamentar el artículo 281 de la Ley 1955 de 2019 en lo relacionado con la Hoja de Ruta Única”. Lo anterior para materializar su expedición.
- XX. A la Agencia de Renovación del Territorio y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, implementar mecanismos para la priorización de los municipios PDET, dentro del mecanismo Obras por Impuestos.
- XXI. A la Agencia de Renovación del Territorio y al DANE, actualizar y publicar el avance del indicador “pobreza extrema en municipios PDET” del PND 2018-2022, con el fin de poder contar con el avance del indicador al final del cuatrienio.

## **Planes Nacionales Sectoriales**

---

Los PNS son el instrumento de la RRI mediante el cual se dota de bienes y servicios públicos para toda la ruralidad colombiana priorizando los municipios PDET. Mediante la acción conjunta de los PNS, el Acuerdo de Paz establece una meta a 15 años, de erradicación de la pobreza extrema y la reducción en un 50% de la pobreza rural multidimensional. Igualmente, el Acuerdo de Paz establece que estos Planes deben implementar medidas específicas y diferenciadas de acuerdo con las necesidades particulares de las mujeres en el campo, y lograr la igualdad efectiva de oportunidades entre hombres y mujeres.

Frente a los Planes Nacionales Sectoriales, la Procuraduría identifica los siguientes avances y retos:

- A la fecha de corte de este informe, 14 de los 16 PNS se encuentran adoptados y vigentes, quedando dos pendientes de adopción, lo que además está asociado con el indicador del PMI “Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral adoptados”, cuyo año de finalización era 2018. Los Planes que según el SIPO presentan un mayor nivel de avance general son, el PNER con 89,04%; el PNCR con 85,67%; y el PNPC-ECFC con 85,36%; en contraste el PNVSR y el PNZA no presentan avances.
- Se resalta la elaboración del borrador del CONPES “Política para la Transformación Rural Integral”, teniendo en cuenta la adopción de los 14 Planes y que los sectores reportan acciones en cumplimiento de los indicadores del PMI asociados; sin embargo, en el mismo no se contempla una articulación entre los PNS y esta nueva política.
- A partir de 2021 se encuentra disponible en el SIPO un módulo para el seguimiento a los PNS, con información para los 16 Planes, incluido el reporte del avance de los indicadores del PMI y los propios de los Planes formulados por los sectores, además de las estrategias para el cumplimiento de los Planes para 2021, e informes cualitativos trimestrales de avance, lo que la Procuraduría reconoce, pues esta información permite hacer un mejor seguimiento a la implementación de los Planes.
- Se requiere fortalecer la articulación entre el avance físico y el avance financiero en los indicadores de los PNS, toda vez que se registran avances físicos en algunos indicadores donde no existen recursos programados. De igual manera, algunas de las Entidades que lideran los PNS no reportan la totalidad de recursos destinados para cada indicador, en su mayoría, solo reportan la fuente de financiación PGN y Cooperación Internacional.
- Es de señalar, que está pendiente la integración en SIPO de la información para el seguimiento financiero, como lo establece el Decreto 1778 de 2020. Por ello, fue necesario solicitar estos datos a

los sectores, y en varios casos los reportes no se remitieron completos o resultaron inconsistentes con los avances de los indicadores, lo cual no permite hacer un análisis entre la relación de inversión y el avance de los indicadores. Asimismo, es necesario contar con información territorializada de la implementación de los PNS, en particular en los territorios PDET.

- Para algunos PNS existen diferencias entre los montos presupuestados e invertidos, reportados por las Entidades y el DNP. Además, mientras que la mayoría de las Entidades encargadas de la implementación de los PNS marcan el presupuesto e inversión por indicador, el DNP hace una marcación por pilar y dentro de los pilares, en ocasiones, una marcación por indicador. Frente a estas diferencias el DNP (2022b) manifestó que puede responder a que la relación de indicadores que remitió el Departamento, considera el conjunto de aquellos que fueron asociados a cada proyecto, sin discriminar en cada uno de ellos un monto, mientras que algunos de los reportes de las Entidades sí presentan discriminación por indicador. Lo anterior evidencia la necesidad de articulación de las metodologías de reporte entre las Entidades y el DNP, con el fin de contar con el reporte por indicador y la inclusión de todos los proyectos de inversión asociados.
- En materia de oferta, medidas afirmativas y beneficios especiales para la población con OSIGD, es necesario que se definan metas diferenciales para esta población, y que sea tenida en cuenta dentro de la medición de los programas y beneficios por parte de las Entidades, lo que permitiría la realización de un análisis de género completo.

Sobre el Plan Nacional de Electrificación Rural (PNER):

- El Decreto Ley 884 de 2017, establece que el Plan Nacional Sectorial de Electrificación Rural (PNER) se elaborará y adoptará cada dos años. En cumplimiento de esta directriz, el primer documento del Plan se adoptó mediante Resolución No. 0809 del 02 de agosto de 2018 por el MinEnergía y la adopción del Plan

actualizado se dio mediante Resolución 40430 del 30 de diciembre de 2021.

- El PMI contiene seis indicadores asociados al Plan, tres temáticos y tres con clasificación PDET, todos ya empezaron su ejecución acorde con su fecha de inicio. Según información del SIIPO, para los seis indicadores en el año 2021 se cumplió la meta planteada y también se presentan avances en 2022. En ocasiones estas metas han sido superadas hasta en un 500%, y para el primer trimestre de 2022, algunas metas planeadas para el año ya se han cumplido, por lo cual se recomienda revisar si éstas pueden ser más altas.
- En cuanto a los recursos invertidos, se encontró una inconsistencia para el indicador “Personas capacitadas a través de asistencia técnica, para el mantenimiento y sostenibilidad de las obras” (A.388), puesto que MinEnergía reporta que en 2021 se invirtieron recursos por \$101 millones; y en municipios PDET no se reportan inversiones, a pesar de que en SIIPO se registra que la meta fue superada con un avance de 500%.

Sobre el Plan Nacional de Vías para la Integración Regional (PNVIR):

- Los indicadores de este Plan relacionados con la red vial terciaria, vías fluviales y transporte aéreo presentan en el SIIPO cumplimiento frente a las metas planteadas. Igualmente, se resalta el avance del indicador sobre número de Juntas de Acción Comunal contratadas en proyectos de vías terciarias para la paz y el posconflicto, el cual pasó de 0 en 2019, a 30 en 2020, y a 78 en 2021, con ocasión a convenios suscritos por las Entidades territoriales donde se vincularon a las JAC, en el marco del programa Colombia Rural.
- La Procuraduría observó que el indicador “Número de víctimas, desmovilizados y reincorporados contratados en los procesos de contratación del proyecto de vías terciarias para la paz y el

posconflicto” (F.465) a cargo de Colombia Compra Eficiente, no presenta ficha técnica, ni avances en el SIPO.

- Igualmente, persisten importantes retos para concluir la formulación de los inventarios de la red vial terciaria, cuyo indicador relacionado en el CONPES 3857 de 2016 presenta, a marzo de 2022, un avance de 22,9% cuando debía llegar a un 100% en el año 2019; también, el indicador sobre estos inventarios en municipios PDET del PND 2018 – 2022 presenta un avance inferior a la meta.

Sobre el Plan Nacional de Conectividad Rural (PNCR):

- La Procuraduría observó que los avances son inferiores a las metas establecidas para los indicadores “Porcentaje de centros poblados rurales con más de 100 habitantes, ubicados en territorios definidos en el respectivo plan, con acceso comunitario a internet” (A.33 ); y “Porcentaje de centros poblados rurales con más de 100 habitantes ubicados en municipios PDET con acceso comunitario a internet” (A.33P) en las vigencias 2019, 2020 y 2021, donde el avance es de 27,59%, 50% y 52,6%, respectivamente, frente a las metas anuales.
- A 31 de marzo de 2022, 1.108 cabeceras municipales a nivel nacional y 170 cabeceras municipales de los municipios PDET permanecen conectadas a redes de Internet de alta velocidad.
- Si bien los indicadores “Porcentaje de cabeceras municipales conectadas a internet de alta velocidad” (A.32) y “Porcentaje de cabeceras municipales de municipios PDET conectadas a internet de alta velocidad” (A.32P), presentan en SIPO un cumplimiento del 100% de las metas propuestas en todas las vigencias; al revisar la ejecución presupuestal reportada por el Ministerio, se observa que es de \$0 ejecutados en 2018, 2019 y 2020.

Sobre el Plan Nacional de Riego y Drenaje para la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria (PNRDECFC):

- La Procuraduría observó en SIPO que el avance para la vigencia 2021 frente a la meta fue del 35%, para el indicador “Porcentaje de proyectos de desarrollo agropecuario y rural identificados que requieren infraestructura de riego y drenaje, construidos o rehabilitados, para territorios y población definidos en el respectivo plan” (A.25).
- En cuanto al indicador “Porcentaje de zonas PDET con necesidades de riego y drenaje atendidas del total de identificadas” del PND, presenta un avance del 42,85% frente a la meta del cuatrienio.
- La Procuraduría observó en SIPO que falta la información sobre el avance cuantitativo de los indicadores PNS 1.1, PNS 1.2, PNS 1.8 y PNS 1.9.
- Durante la vigencia 2022 y con corte a 31 de marzo, se han cofinanciado o financiado cuatro proyectos PIDAR o distritos de riego, de un total de 16 identificados que se tenían en estructuración, evaluación y viabilizados.
- La Procuraduría encontró una ejecución presupuestal menor a la asignada en todos los indicadores con presupuesto en la vigencia 2021.

Sobre el Plan Nacional de fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural (PLANFES):

- La Procuraduría destaca el cumplimiento en todas las vigencias de los indicadores “Organizaciones solidarias creadas, apoyadas, y financiadas” (A.73), “Organizaciones solidarias fortalecidas en capacidades productivas y administrativas” (A.74), “Municipios con estrategia de promoción de procesos organizativos a través

de la asociatividad solidaria implementada” (A.419), “Organizaciones solidarias creadas, apoyadas, y financiadas en municipios PDET” (A.73P), “Organizaciones solidarias fortalecidas en capacidades productivas y administrativas en municipios PDET” (A.74P), “Municipios con estrategia de promoción de procesos organizativos a través de la asociatividad solidaria implementada en municipios PDET” (A.419P), “Porcentaje de organizaciones solidarias de mujeres creadas apoyadas y financiadas” (A.G.14) y “Porcentaje de organizaciones solidarias de mujeres fortalecidas en capacidades productivas y administrativas” (A.G.15).

- Específicamente, se resaltan los avances de los indicadores A.73 y A.73P para la vigencia 2021. De una meta de siete organizaciones solidarias creadas, apoyadas y financiadas, se logró un avance de 37 organizaciones. Y de una meta de dos organizaciones solidarias creadas, apoyadas y financiadas en municipios PDET, se logró un avance de 11 organizaciones.
- Durante la vigencia 2022 y con corte a 31 de marzo, se habían realizado 10 convenios de asociación con el propósito de adelantar el proceso de creación, apoyo y financiamiento de las organizaciones solidarias durante el presente año.
- Frente a los indicadores “Organizaciones solidarias creadas, apoyadas, y financiadas” (A.73) y su indicador PDET (A.73P), se observa una reducción de presupuesto en el 2021 y 2022, al comparar con años anteriores, aunque el avance sigue siendo mayor a la meta.
- El número de organizaciones de mujeres intervenidas a través del Programa Integral de Intervención de la UAEOS para el fortalecimiento de sus capacidades administrativas y productivas ha aumentado. Las organizaciones fortalecidas frente al total de

organizaciones de mujeres, en 2021 representaron un 28,1% y en 2022, con corte a marzo, representan un 34%.

Sobre el Plan Nacional para Apoyar y Consolidar la Generación de Ingresos de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria (PNGI-ECFC):

- Revisados los indicadores del Plan, se evidencia un cumplimiento de las metas para la mayoría de estos. No obstante, aún hay indicadores que no tienen ficha técnica para su medición y carecen de avance en su implementación luego de la aprobación del Plan. Adicionalmente, se observa que cuatro de 14 indicadores, no tienen presupuesto específico asignado para su cumplimiento.
- Se califica positivamente la existencia de criterios de priorización para mujeres para las LEC, con un aumento en los créditos otorgados a mujeres en un 38,46% (7.543), aunque se continúa observando un mayor acceso de los hombres a este beneficio.

Sobre el Plan Nacional de Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural (PNSPSB):

- Se observa en SIPO que los indicadores con marcación PDET presentan avances menores a las metas. Específicamente, se observa que para las vigencias 2019 y 2021 en el indicador “Personas beneficiadas con soluciones tecnológicas apropiadas de acceso a agua en municipios PDET” (A.69P), tiene un avance de -6,18%<sup>2</sup> y 0%, respectivamente. Por su parte, no se observa avance para la vigencia 2021 en el indicador “Personas beneficiadas con soluciones tecnológicas apropiadas de acceso a saneamiento en municipios PDET” (A.70P).

---

<sup>2</sup> Según el reporte cualitativo del SIPO, para la vigencia 2019 se observa un decrecimiento en 2.007 personas con acceso a soluciones de acueducto.

- En términos presupuestales, el MinVivienda presenta un presupuesto conjunto para los indicadores “Personas beneficiadas con soluciones tecnológicas apropiadas de acceso a agua” (A.69) y “Personas beneficiadas con soluciones tecnológicas apropiadas de acceso a saneamiento” (A.70), lo que no permite hacer un seguimiento presupuestal específico a cada indicador y su relación con el avance individual. Lo mismo sucede para los indicadores A.69P y A.70P.
- Para el primer trimestre de 2022 se terminaron dos proyectos que permiten beneficiar con soluciones tecnológicas apropiadas de acceso a agua a 8.032 habitantes, con una inversión estimada de \$8.588 millones de pesos.

Sobre el Plan Nacional para la Promoción de la Comercialización de la Producción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria (PNPC-ECFC):

- Desde la Procuraduría se resalta el cumplimiento de la meta en todas las vigencias, de 10 de los 11 indicadores asociados al PNPC-ECFC. El único indicador que no ha cumplido con la meta en alguna de las vigencias es “Proyectos de desarrollo agropecuario y rural integral con enfoque territorial identificados, que requieren centro de acopio, con centros de acopio construidos o rehabilitados, en municipios PDET” (A.89P).
- El MinAgricultura reporta los recursos por pilar del PATR y por proyectos de inversión y no por indicador, lo que no permite a la Procuraduría hacer análisis sobre la relación entre los recursos invertidos anualmente, en cada uno de los indicadores y su avance.
- Durante la vigencia 2022 y con corte a 31 de marzo, se fortalecieron dos municipios con dos circuitos cortos de comercialización.

- Sobre la ejecución de los recursos de este Plan, el MinAgricultura informó que durante la vigencia 2021, no se presentaron dificultades significativas que retrasaran o no permitieran el cumplimiento de las metas en el marco de la implementación del PNPC-ECFC.

Sobre el Plan Progresivo de Protección Social de Garantía de Derechos de los Trabajadores y Trabajadoras Rurales (PPPS):

- La Procuraduría resalta el cumplimiento de las metas de la mayoría de los indicadores para todas las anualidades. De los 24 indicadores, cinco no presentan un cumplimiento de las metas en la vigencia 2021. Estos cinco indicadores son “Personas vinculadas a BEPS en zonas rurales” (A.97); “Personas con Microseguros BEPS en zonas rurales” (A.98); “Nuevos cupos asignados en el programa Colombia Mayor en municipios PDET” (A.100P); “Porcentaje de municipios definidos con cobertura del Servicio Público de Empleo con énfasis en la vinculación laboral de personas con discapacidad” (PNS.9.2); y “Municipios rurales sensibilizados en el marco del Modelo de Inclusión Laboral, con énfasis en la inclusión laboral de personas con discapacidad” (PNS.9.1).
- El presupuesto reportado por la Entidad en cuatro indicadores para la vigencia 2021, presenta cambios frente a lo reportado para el Tercer Informe al Congreso. Así, para los indicadores A.97P, A.98P, A.103P y PNS.9.2, se reportó en el Tercer Informe al Congreso un presupuesto para el 2021 de \$0, mientras que, en la información remitida por el Ministerio para el presente informe, se presentan presupuestos mayores a cero para estos indicadores, en la vigencia 2021.
- La Procuraduría encontró que el MinTrabajo reporta para todos los indicadores con marcación PDET un presupuesto conjunto con su respectivo indicador no PDET. Esta falta de diferenciación también se presenta en el monto reportado como inversión

ejecutada, lo cual no permite a la Procuraduría contar con la información necesaria para analizar el monto específico que anualmente se está destinando a la implementación del Plan en los municipios PDET.

- Con corte a 31 de marzo de 2022, se han intervenido 98 municipios PDET, con cobertura de inspección móvil del trabajo en áreas rurales, y se reportan 456.279 personas vinculadas a BEPS en zonas rurales.

Sobre el Plan Nacional Especial de Educación Rural (PNER):

- El indicador “Cobertura universal de atención integral para niños y niñas en primera infancia en zonas rurales” (A.MT.3), presenta un porcentaje de avance frente a la meta en los años 2020 y 2021, de 91,04% y 71,11%, respectivamente. En cuanto a este avance, el MinEducación informa que en 2020 se debió a los efectos de la pandemia y no se informan las razones del avance en 2021.
- Los indicadores “Porcentaje de establecimientos educativos oficiales en zonas rurales con dotación gratuita de material pedagógico (útiles y textos) pertinente” (A.42), y “Porcentaje de establecimientos educativos oficiales en zonas rurales de municipios PDET con dotación gratuita de material pedagógico (útiles y textos) pertinente” (A.42P) no presentan reporte en el SIPO para los años 2019, 2020 y 2021. Además, el indicador “Becas con créditos condonables en educación técnica, tecnológica y universitaria otorgadas a la población rural más pobre, incluyendo personas con discapacidad” (A.61), no presenta información para la vigencia 2021.
- Según el MinEducación, los principales avances del Plan en 2021 están centrados en el logro de la atención integral en primera infancia, entre los cuales se resaltan i) el modelo de educación inicial en ruralidad y ruralidad dispersa que viene liderando el

MinEducación y ii) las iniciativas de rediseño de la modalidad familiar del ICBF.

- En cuanto al reporte presupuestal, es importante aclarar que la Procuraduría no recibió por parte del MinEducación la información de presupuesto e inversión por cada uno de los indicadores del Plan. Al contrario, en la respuesta remitida por el MinEducación se informan los recursos destinados en la vigencia 2021 a diferentes proyectos de inversión. Lo anterior, dificulta el análisis que hace la Procuraduría sobre la relación entre los recursos invertidos anualmente en cada uno de los indicadores y su avance.

Sobre el Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural (PNVSR):

- Se observa que los avances que se reportan en los indicadores del SIPO a cargo de MinAgricultura corresponden a subsidios asignados en vigencias anteriores a 2017, lo que refleja que el cumplimiento de los indicadores del Plan, se está logrando con ocasión a los programas de vivienda anteriores a la implementación del Acuerdo de Paz.
- En SIPO no se registran avances en los indicadores del Plan Nacional a cargo del MinVivienda, en atención al proceso que se ha surtido en el cambio de competencias, en donde se evidenció la necesidad de modificar de fondo el procedimiento de asignación del Subsidio Familiar de Vivienda Rural (SFVR), la modificación de la estructura del Ministerio en la creación de nuevas dependencias para su diseño e implementación, según lo informado por el MinVivienda. A partir de la asignación de las competencias, los avances en la implementación de la Política y el Plan, cuya meta es de 78.167 soluciones de vivienda, está alejada del déficit de 1,6 millones de viviendas rurales, según datos del DANE del Censo 2018.

- La política pública de vivienda rural a cargo del MinVivienda actualmente tiene en marcha la construcción de 12.585 soluciones de vivienda, por un valor cercano a los \$760 mil millones del Presupuesto General de la Nación, en el marco de la política pública de vivienda rural, de los cuales el 43% corresponden al programa de Vivienda Social para el Campo; el 7% para cumplir los compromisos del Gobierno nacional con comunidades étnicas y campesinas; el 19% para la atención a sentencias judiciales de restitución de tierras; el 6% para el Programa de Mejoramientos Casa Digna Vida Digna Rural del Proyecto de Vivienda Resiliente e Incluyente del Banco Mundial; y finalmente el 6% para la atención a población reincorporada y ubicada en los antiguos ETCR. Lo anterior, podría contribuir a alcanzar las metas del Plan para las vigencias 2020, 2021 y 2022, una vez las soluciones de vivienda sean entregadas.
- Se resalta el esfuerzo del MinVivienda en el diseño del Plan y la estrategia que permitió focalizar a 120 municipios PDET de los 170, no obstante, como ya se ha mencionado, es importante fortalecer la ejecución e iniciar con la entrega de las soluciones de vivienda, de manera prioritaria en estos territorios.
- Se advierte que en el marco de la nueva política pública de vivienda rural y en el plan nacional que se deriva de ésta, existe una desarticulación entre los ministerios involucrados al momento de responder por los resultados de la misma, pues si bien es claro, que cada cartera responde por la ejecución de los subsidios que se asignaron bajo su responsabilidad, la información del avance de esta política debe darse unificada.

Sobre el Plan Nacional de Asistencia Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación (PNAT):

- Frente a los avances reportados en el SIPO, se observa que no hay información para los indicadores “Porcentaje de productores en el registro que reciben el servicio de extensión agropecuaria”

(A.78) y “Porcentaje de productores en el registro que reciben el servicio de extensión agropecuaria en municipios PDET” (A.78P).

- En cuanto al indicador “Plan de acción para la conservación, multiplicación, uso e intercambio de las semillas del agricultor implementado” (A.82), éste se encuentra cumplido en el SIPO desde el 2018.
- Frente al indicador “Porcentaje de productoras en el registro que reciben el servicio de extensión agropecuaria” (A.G.19), se observa en el SIPO un porcentaje de avance de 110,53% para el 2019; 100% para el 2020; y no tiene reporte para 2021.
- En cuanto al reporte presupuestal, los indicadores “Porcentaje de productores en el registro que reciben el servicio de extensión agropecuaria” (A.78), “Porcentaje de productores en el registro que reciben el servicio de extensión agropecuaria en municipios PDET” (A.78P) y “Porcentaje de productoras en el registro que reciben el servicio de extensión agropecuaria” (A.G.19), tienen un presupuesto conjunto para todas las vigencias, lo que no permite hacer un análisis sobre el porcentaje de inversión en cada uno de los indicadores frente a lo presupuestado.
- La Procuraduría encontró que los hombres siguen siendo los principales beneficiarios del servicio de extensión agropecuaria ofrecido por la ADR. La brecha es especialmente pronunciada en el año 2021, cuando más del doble de hombres que de mujeres recibieron el servicio de extensión agropecuaria.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomienda:

- I. Al Ministerio de Salud y Protección Social, se reitera la necesidad de adoptar por acto administrativo el Plan Nacional de Salud Rural.

- II. Al Instituto Colombiano del Bienestar Familiar, como Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), se reitera la necesidad de adoptar por acto administrativo, el Plan Nacional del Sistema para la Garantía del Derecho Progresivo a la Alimentación.
- III. A todas las Entidades encargadas de la implementación de los PNS, mantener actualizado el reporte de los avances cuantitativos y cualitativos en el SIPO, al igual que los informes trimestrales cualitativos.
- IV. Al Departamento Nacional de Planeación, se recomienda fortalecer la coordinación con las Entidades encargadas de la implementación de los PNS, con el fin de articular los mecanismos de seguimiento y reporte de presupuesto e inversiones de los PNS, para que estos no presenten diferencias en los montos. A juicio de la Procuraduría esta articulación podría servir de insumo para la construcción del módulo financiero del SIPO.
- V. Al DANE, dar continuidad al reporte de la pobreza monetaria y multidimensional en los municipios PDET, con el fin de contar con información periódica y actualizada.

Frente al Plan Nacional de Electrificación Rural (PNER):

- VI. Al Ministerio de Minas y Energía, revisar la posibilidad de tener metas más altas para los indicadores que en el año 2021 presentaron cumplimientos de hasta un 500%; y para aquellos que, en el primer trimestre de 2022, ya habían superado las metas planteadas para el año; tal es el caso de los indicadores: A.29, A.29P, A.30 y A.30P, A.388P.
- VII. Al Ministerio de Minas y Energía, revisar la consistencia entre los reportes físicos y financieros, específicamente, para el indicador “Personas capacitadas a través de asistencia técnica, para el mantenimiento y sostenibilidad de las obras” (A.388); el sector

reporta que en 2021 se invirtieron recursos por \$101 millones y en municipios PDET no se reportan inversiones, a pesar de que en SIPO se registra que la meta fue superada con un avance de 500%.

Frente al Plan Nacional de Vías para la Integración Regional (PNVIR):

- VIII. A Colombia Compra Eficiente, formular la ficha técnica y reportar el avance del indicador “Número de víctimas, desmovilizados y reincorporados contratados en los procesos de contratación del proyecto de vías terciarias para la paz y el posconflicto” (F.465), sobre el cual esta Entidad asumió la responsabilidad en el PMI.
- IX. A Colombia Compra Eficiente, para el reporte del indicador “Número de víctimas, desmovilizados y reincorporados contratados en los procesos de contratación del proyecto de vías terciarias para la paz y el posconflicto” (F.465), adelantar convenios de intercambio de información con Entidades como la UARIV o la ARN, de manera que se puedan sacar reportes consolidados, sin necesidad de revelar datos confidenciales de las personas y/o solicitar esta información a las personas naturales o jurídicas que ejecutan proyectos relacionados con el indicador. Lo anterior, teniendo en cuenta que esta Entidad ha manifestado que la información disponible en sus sistemas no es suficiente para identificar si una persona es víctima, desmovilizada o reincorporada, además para identificar si está asociado al proyecto de vías terciarias para la paz y el posconflicto.
- X. A Colombia Compra Eficiente, revisar con la Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación, la solicitud de ajuste que sobre el siguiente indicador reportó a la Procuraduría: “Número de víctimas, desmovilizados y reincorporados contratados en los procesos de contratación del proyecto de vías terciarias para la paz y el posconflicto” (F.465); lo anterior dado que la Consejería no reporta este indicador dentro del listado de los que se encuentran con solicitudes de ajuste.

- XI. Al Ministerio de Transporte, fortalecer las acciones para concluir la formulación de los inventarios de la red vial terciaria, cuyo indicador relacionado en el CONPES 3857 de 2016, presenta a marzo de 2022, un avance de 22,9% cuando debía llegar a un 100% en el año 2019; además, el indicador sobre estos inventarios en municipios PDET del PND 2018 – 2022 presenta un avance inferior a la meta.
- XII. Al Instituto Nacional de Vías – INVIAS y la AEROCIVIL, atender el principio de anualidad presupuestal para los recursos dispuestos para el PNVIR, garantizando el mayor porcentaje de ejecución del presupuesto en el marco de la vigencia fiscal.
- XIII. A la AEROCIVIL, garantizar el principio de planeación para la ejecución de los contratos, velando por el uso de vigencias futuras, para aquellos contratos que lo requieran y no la constitución directa de reservas presupuestales.

Frente al Plan Nacional de Conectividad Rural (PNCR):

- XIV. Al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, fortalecer las acciones para la implementación de los indicadores A.33 “Porcentaje de centros poblados rurales con más de 100 habitantes, ubicados en territorios definidos en el respectivo plan, con acceso comunitario a internet”, y A.33P “Porcentaje de centros poblados rurales con más de 100 habitantes ubicados en municipios PDET con acceso comunitario a internet”, en el marco del nuevo contrato que se firme con el oferente calificado en segundo lugar en el proceso de selección, como resultado de la declaración de caducidad del Contrato de Aporte No. 1043 de 2020 al contratista Unión Temporal Centros Poblados Colombia 2020.
- XV. Al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, revisar y armonizar el reporte presupuestal con

los avances y metas reportadas, en particular lo correspondiente a los indicadores A.32, “Porcentaje de cabeceras municipales conectadas a internet de alta velocidad”, y A.32P “Porcentaje de cabeceras municipales de municipios PDET conectadas a internet de alta velocidad”.

Frente al Plan de Riego y Drenaje para la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria (PNRDECFC):

- XVI. A la Agencia de Desarrollo Rural, formular estrategias que permitan que los proyectos de desarrollo agropecuario y rural cumplan con los requisitos técnicos exigidos, con el fin de aumentar el porcentaje de avance del indicador “Porcentaje de proyectos de desarrollo agropecuario y rural identificados que requieren infraestructura de riego y drenaje, construidos o rehabilitados, para territorios y población definidos en el respectivo plan” (A.25).
- XVII. A la Agencia de Desarrollo Rural, determinar las razones por las cuales se presentó un cambio en el reporte de recursos presupuestados para la vigencia 2021, con respecto a la información remitida en 2022.
- XVIII. A la Agencia de Desarrollo Rural, revisar la posibilidad de tener metas más altas para el indicador A.25P, teniendo en cuenta que para el año 2021 presentó un avance del 200% frente a la meta.
- XIX. A la Agencia de Desarrollo Rural, reportar en el SIPO los avances de los indicadores PNS 1.1, PNS 1.2, PNS 1.8 y PNS 1.9 para la vigencia 2021.
- XX. A la Agencia de Desarrollo Rural, revisar y armonizar el reporte presupuestal con los avances y metas reportadas en el SIPO, en particular lo correspondiente a los indicadores PNS.1.3 “Número de proyectos tipo de sistemas individuales de riego estructurados”; PNS.1.7 “Área con distritos de riego de pequeña

escala de propiedad estatal rehabilitados en municipios PDET”; y A.25P “Porcentaje de proyectos de desarrollo agropecuario y rural identificados, que requieren infraestructura de riego y drenaje, construidos o rehabilitados, en municipios PDET”.

XXI. A la Agencia de Desarrollo Rural, garantizar la ejecución total de los recursos apropiados por vigencia.

Frente al Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural (PLANFES):

XXII. Al MinTrabajo, mantener los esfuerzos para lograr el cumplimiento de las metas del indicador A.73P “Organizaciones solidarias creadas, apoyadas, y financiadas en municipios PDET”, en la medida que es el único indicador del Plan que no presenta cumplimiento de la meta en todas las vigencias.

XXIII. Al MinTrabajo, determinar las razones por las cuales se presentó un cambio en el reporte de recursos presupuestados para la vigencia 2021, respecto de la información remitida en 2022.

XXIV. Al MinTrabajo, revisar la posibilidad de tener metas más altas para los indicadores “Organizaciones solidarias creadas, apoyadas, y financiadas” (A.73) y “Organizaciones solidarias creadas, apoyadas, y financiadas en municipios PDET” (A.73P), en la medida que para la vigencia 2021, presentaron avances de más del 500% frente a la meta.

Frente al Plan Nacional para Apoyar y Consolidar la Generación de Ingresos de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria (PNGI-ECFC):

XXV. A la Agencia de Desarrollo Rural, elaborar las fichas técnicas de los indicadores “Porcentaje de personas beneficiarias de distribución de tierras con recursos de capital semilla no reembolsables otorgados” (A.83) y “Porcentaje de personas beneficiarias de distribución de tierras en municipios PDET con

recursos de capital semilla no reembolsables otorgados” (A.83P), e iniciar su implementación, teniendo en cuenta que para la vigencia 2022 se tiene presupuesto para avanzar en el cumplimiento de los mismos.

XXVI. A la Agencia Nacional de Tierras y a la Agencia de Desarrollo Rural, realizar articulación interinstitucional, con el objetivo de compartir información requerida entre las dos Entidades para la caracterización de beneficiarios, número de hectáreas adjudicadas o para adjudicar; entre otros, para avanzar en la ejecución de los indicadores “Porcentaje de personas beneficiarias de distribución de tierras con recursos de capital semilla no reembolsables otorgados” (A.83), y “Porcentaje de personas beneficiarias de distribución de tierras en municipios PDET con recursos de capital semilla no reembolsables otorgados” (A.83P).

XXVII. A FINAGRO, fortalecer las estrategias de difusión y acciones afirmativas, para que más mujeres accedan a las LEC, en aras de contribuir a la disminución de las brechas de género en el acceso a la tierra y los proyectos productivos rurales.

Frente al Plan Nacional de Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural (PNSPSB):

XXVIII. Al MinVivienda, cargar en SIPO el reporte de avance de los indicadores “Personas beneficiadas con soluciones tecnológicas apropiadas de acceso a agua” (A.69) y “Personas beneficiadas con soluciones tecnológicas apropiadas de acceso a saneamiento” (A.70), una vez se cumpla el rezago de 180 días en la generación de la información de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

XXIX. Al MinVivienda, fortalecer las acciones para lograr el cumplimiento de las metas del indicador “Personas beneficiadas con soluciones tecnológicas apropiadas de acceso a agua en municipios PDET”

(A.69P) y “Personas beneficiadas con soluciones tecnológicas apropiadas de acceso a saneamiento en municipios PDET” (A.70P), en atención al avance en la vigencia 2021.

- XXX. Al MinVivienda, revisar y armonizar el reporte presupuestal con los avances y metas reportadas, en particular lo correspondiente a los indicadores “Departamentos con esquemas de asistencia técnica implementados” (A.71); “Personas beneficiadas con soluciones tecnológicas apropiadas de acceso a agua” (A.69); “Personas beneficiadas con soluciones tecnológicas apropiadas de acceso a saneamiento” (A.70); “Personas beneficiadas con soluciones tecnológicas apropiadas de acceso a agua en municipios PDET” (A.69P); y “Personas beneficiadas con soluciones tecnológicas apropiadas de acceso a saneamiento en municipios PDET” (A.70P).

Sobre el Plan Nacional para la Promoción de la Comercialización de la Producción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria (PNPC-ECFC):

- XXXI. Al MinAgricultura, mantener los esfuerzos para lograr el cumplimiento de las metas del indicador “Proyectos de desarrollo agropecuario y rural integral con enfoque territorial identificados, que requieren centro de acopio, con centros de acopio construidos o rehabilitados, en municipios PDET” (A.89P), en la medida que es el único indicador del Plan que no presenta cumplimiento de la meta en todas las vigencias.
- XXXII. Al MinAgricultura, desagregar los recursos presupuestados e invertidos en el PNPC-ECFC por indicador.
- XXXIII. Al MinAgricultura, garantizar la ejecución total de los recursos apropiados por vigencia.

Sobre el Plan Progresivo de Protección Social de Garantía de Derechos de los Trabajadores y Trabajadoras Rurales (PPPS):

- XXXIV. Al MinTrabajo, determinar las razones por las cuales se presentó un cambio en el reporte de recursos presupuestados para la vigencia 2021, respecto a la remitida para el año 2022.
- XXXV. Al MinTrabajo, cargar en el SIPO el reporte cuantitativo de avance para la vigencia 2021 de los indicadores “Nuevos cupos asignados en el programa Colombia Mayor en municipios PDET” (A.100P) y el “Porcentaje de municipios definidos con cobertura del Servicio Público de Empleo con énfasis en la vinculación laboral de personas con discapacidad” (PNS.9.2).
- XXXVI. Al MinTrabajo, desagregar los recursos presupuestados e invertidos en el PPPS por indicador, en la medida que, en el reporte allegado a la Procuraduría, todos los indicadores con marcación PDET tienen un presupuesto conjunto con su respectivo indicador no PDET para las vigencias 2021 y 2022. La desagregación de estos indicadores permitiría un seguimiento territorial PDET a la inversión de los recursos.

Sobre el Plan Nacional Especial de Educación Rural (PNER):

- XXXVII. Al MinEducación, definir las fichas de los indicadores “Porcentaje de establecimientos educativos oficiales en zonas rurales con dotación gratuita de material pedagógico (útiles y textos) pertinente” (A.42) y “Porcentaje de establecimientos educativos oficiales en zonas rurales de municipios PDET con dotación gratuita de material pedagógico (útiles y textos) pertinente” (A.42P).
- XXXVIII. Al MinEducación, fortalecer las acciones para el cumplimiento de las metas del indicador “Cobertura universal de atención integral para niños y niñas en primera infancia en zonas rurales” (A.MT.3), en atención al avance frente a la meta en las vigencias 2020 y 2021.

XXXIX. Al MinEducación, desagregar los recursos presupuestados e invertidos en el PNER por indicador, en la medida que actualmente se reportan los recursos por proyecto de inversión.

Sobre el Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural (PNVSR):

- XL. Al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, articular el reporte de información de los avances en el Plan Nacional de Vivienda, en su rendición de cuentas o informes de gestión, para facilitar la comprensión de los avances que se han tenido en materia de vivienda rural.
- XLI. Al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, fortalecer los procesos para ejecutar los proyectos de vivienda que se asignaron en el 2018 y 2019, que permita la entrega a los beneficiarios de los subsidios familiares de vivienda rural.
- XLII. Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, fortalecer las acciones que permitan la ejecución de los proyectos de vivienda en el corto plazo, para dar cumplimiento a las metas propuestas en el Plan, de manera prioritaria en los 120 municipios PDET focalizados.
- XLIII. Al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, incluir en el avance de los indicadores del SIPO, las entregas que se hicieron de los subsidios asignados en el 2018 y 2019 (725 soluciones de vivienda), de acuerdo con respuesta entregada por esta Entidad a la Procuraduría.
- XLIV. Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, verificar las metas que se establecieron en el Plan, dado que aún se tienen importantes retos para hacer frente al alto déficit de vivienda que tiene la ruralidad.

Plan Nacional de Asistencia Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación (PNAT):

- XLV. Al MinAgricultura, cargar y mantener actualizados los reportes sobre el avance de los indicadores en el SIPO “Porcentaje de productores en el registro que reciben el servicio de extensión agropecuaria” (A.78), “Porcentaje de productores en el registro que reciben el servicio de extensión agropecuaria en municipios PDET” (A.78P) y “Porcentaje de productoras en el registro que reciben el servicio de extensión agropecuaria” (A.G.19).
- XLVI. Al MinAgricultura, cumplir con el envío de los informes cualitativos trimestrales al DNP, teniendo en cuenta que, a la fecha de corte de este informe, no se encontraban publicados en el SIPO.

## Capítulo Étnico

---

- Se reitera que persiste un panorama de recrudecimiento y agravamiento de la violencia contra los pueblos étnicos, particularmente el último año, en el periodo 2021 a la fecha actual de 2022, lo que ha ocasionado mayor regresividad respecto del derecho colectivo a la tierra y del derecho a la no repetición, además de mayor amenaza y vulneración de derechos fundamentales de las comunidades y pueblos étnicos, lo que se refleja en nuevos ciclos de desplazamiento y/o confinamientos entre otras manifestaciones de violencia.
- Persisten hechos de violencia, desplazamiento y confinamiento, demoras administrativas de las Entidades y el lento cumplimiento de órdenes judiciales en el marco de la restitución de derechos territoriales étnicos.
- La materialización del derecho fundamental a la restitución de derechos territoriales étnicos es en sí mismo, una garantía de no repetición, por lo que se debe potenciar la articulación armónica, tanto el SNARIV como el SIVJNR, en aras de evitar duplicidad de esfuerzos, construir sobre las lecciones aprendidas y así generar una reparación pronta e integral de las comunidades étnicas.

- No existe claridad sobre la articulación de la hoja de ruta única en cuanto a las iniciativas PATR y las obras PDET, con los procesos de reparación colectiva y las órdenes contenidas en las sentencias de restitución de derechos territoriales étnicos.
- Persiste la falta de priorización de los Planes de Reparación Colectiva y su articulación con el cumplimiento de las órdenes judiciales de restitución de derechos territoriales étnicos y con los demás planes, programas e iniciativas que buscan implementar el Acuerdo de Paz.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomienda:

- I. Al Departamento Nacional de Planeación, revisar la manera en que las Entidades están reportando el cumplimiento de los indicadores, en particular E.E.12, puesto que el porcentaje reportado no se compadece de la situación de goce efectivo de derechos de las comunidades étnicas que actualmente no cuentan con ningún Plan Integral de Reparación Colectiva implementado.
- II. Al Departamento Nacional de Planeación, actualizar de manera oportuna la información que reposa en el SIPO, en lo que se refiere a los indicadores E.E.12 y E.E.13, puesto que esta información es de carácter público y permite conocer los avances cuantitativos y cualitativos sobre implementación del Plan Marco de Implementación.
- III. A la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la implementación del Acuerdo Final (CSIVI), la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos (IEANPE) y al Departamento Nacional de Planeación, promover espacios de diálogo y articulación entre las medidas de reparación a cargo del SNARIV, los planes, programas e iniciativas para la implementación de PDET, POSPR y Catastro Multipropósito, así como entre el SNARIV y el SIVJNR.
- IV. Al Ministerio de Defensa, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Fiscalía General de la Nación, la Unidad de Restitución de Tierras, a la Agencia Nacional de Tierras, el Ministerio del Interior, la Unidad para las Víctimas y la Consejería Presidencial para la

Estabilización y la Consolidación, cumplir con los compromisos establecidos en el Capítulo Étnico, en relación con el diseño e implementación efectiva de planes de retorno y restablecimiento de los derechos territoriales del Pueblo Nukak, el Pueblo Emberá Katío del Alto San Jorge y los Consejos Comunitarios de Alto Mira y Frontera y Jiguamiandó y Curvaradó. En el caso del territorio Nukak, se reitera estudiar la necesidad de adoptar medidas sancionatorias en contra de los actores que han ocasionado la deforestación y han adelantado carreteras y proyectos ganaderos y de siembra de monocultivos en dichos territorios.

## Punto 2: Participación Política

---

El Punto 2 del Acuerdo de Paz reconoce la importancia de la participación ciudadana en la construcción de paz, la generación de confianza, el fortalecimiento de una cultura de respeto, tolerancia y no estigmatización, y la apertura democrática en el país, con garantías de seguridad para el liderazgo social y el ejercicio político. Asimismo, plantea la importancia de implementar medidas afirmativas que garanticen la participación de las mujeres en los escenarios de representación política y social, teniendo en cuenta que las mujeres enfrentan mayores barreras culturales, económicas e institucionales como resultado de la desigualdad, la discriminación y la subordinación que han enfrentado históricamente, así como otros sectores tradicionalmente excluidos del ejercicio político y ciudadano, entre los cuales se encuentran las personas de la comunidad LGBTI.

Frente a este Punto, la Procuraduría identifica los siguientes avances y retos:

- Según información reportada en el SIPO, se ha avanzado en el 47,25% de los compromisos establecidos en el PMI. De los 50 indicadores del PMI analizados en el presente informe, 11 no cuentan con información de avance en el SIPO; y de éstos, cuatro corresponden a la clasificación de género. Esto se debe principalmente a reformas normativas aún no efectuadas, dentro de las que se encuentran los proyectos de ley para la garantía y la promoción de la participación de organizaciones y movimientos sociales, la movilización y la protesta social, la reforma política, entre otros.
- Se reconocen los avances en el cumplimiento de los derechos consagrados en la Ley 1909 de 2018, sin embargo, aún se evidencian dificultades para garantizar los recursos para el acceso a los medios de comunicación social del Estado o que hacen uso del espectro electromagnético; las organizaciones políticas no cuentan con un registro de solicitudes sistematizado, que les permita dar

cuenta del cumplimiento del derecho de acceso a la información y documentación oficial.

- El Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia se ha caracterizado por su activismo, sin embargo, desde la Procuraduría se ha observado un desgaste al interior del Consejo, principalmente, por las dificultades administrativas y logísticas y la coyuntura electoral que han impedido la ejecución del plan de acción.
- La Procuraduría adelantó 8.985 actuaciones preventivas en el marco de las jornadas de movilización iniciadas a finales de abril de 2021, y en materia disciplinaria frente a presuntos excesos en el uso de la fuerza por parte de miembros de la fuerza pública en escenarios de la protesta social; para el periodo del informe, fueron radicados 1.049 casos por presunto uso excesivo de la fuerza, por posibles hechos con agresión física, presunto abuso de autoridad, o por extralimitación de funciones, por uso indebido de elementos. El 80% de los sujetos disciplinables hacen referencia o vinculan a integrantes de la Policía Nacional. Se reitera la necesidad de contar con un andamiaje normativo vinculante que regule los alcances y las limitaciones del derecho a la protesta y a la movilización pacífica, para brindar las garantías a la libertad de expresión y de reunión.
- La Procuraduría destaca los avances en materia de acceso a los espacios de radiodifusión sonora, sin embargo, se sigue desconociendo el impacto que tiene la divulgación de estos contenidos en los territorios.
- Se destaca el desarrollo de las estrategias pedagógicas para el fortalecimiento de la participación política de grupos poblacionales como mujeres, jóvenes, población con OSIGD y organizaciones políticas; sin embargo, aún no se conoce el impacto de dichas estrategias en la capacidad de incidencia de los liderazgos sociales, políticos y organizativos.

- La promoción del liderazgo y la capacidad organizativa de las mujeres continúa siendo un desafío, así como su inclusión efectiva en los procesos de toma de decisiones en instancias de representación política y ciudadana.
- Se evidencia que se ha priorizado la vinculación de mujeres a la Escuela de Nuevos Liderazgos en Cultura Democrática, lo que tiene un impacto favorable en el cierre de brechas de género en los ejercicios de participación política; no obstante, preocupa que la participación de personas con OSIGD fue inferior al 1% entre el 2021 y el primer trimestre de 2022.
- Como medida de representación directa de las zonas afectadas por el conflicto, se destaca la elección de los 16 representantes a la Cámara por las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz 2022-2026, entre ellos cuatro miembros de organizaciones afrocolombianas, tres mujeres y un indígena.
- En 2021, el 87,62% del total de Entidades (nacionales y territoriales) obligadas, presentaron un informe de rendición de cuentas con el balance de implementación de sus compromisos relacionados con el Acuerdo de Paz en la vigencia 2020.
- En 2021 se activó el módulo “Observatorio de Transparencia para municipios PDET” en el Portal Anticorrupción de Colombia (PACO), que consolida la información sobre los contratos que están siendo implementados en las subregiones y municipios PDET.
- Seis observatorios anticorrupción se vincularon a la Red Nacional de Observatorios Anticorrupción (RENOBA) en el transcurso de 2021. Sin embargo, muy pocos observatorios con sede en subregiones PDET hacen parte de esta Red.

- Se valoran las acciones de promoción y apoyo al control social y las veedurías ciudadanas emprendidas por el Ministerio del Interior, especialmente enfocadas en departamentos PDET, como también la aprobación e implementación del Plan de apoyo a la creación y promoción de veedurías ciudadanas y observatorios de transparencia.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomienda:

- I. A la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, realizar el relevo de los representantes del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia que ya cumplieron su periodo.
- II. A la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, socializar los resultados de la caracterización del diagnóstico sobre el funcionamiento de los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia.
- III. Al Ministerio del Interior, agilizar la implementación del plan de acción de la política pública de convivencia, reconciliación y no estigmatización a cargo del Ministerio del Interior.
- IV. A la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, como líder de la Mesa Técnica de Prevención Temprana y Superación de la Estigmatización, y a la Unidad Nacional de Protección, en calidad de secretaria técnica de la Mesa Técnica de Seguridad y Protección, adoptar el protocolo de intercambio de información frente a los casos por presuntos hechos de estigmatización contra las personas en proceso de reincorporación, familiares, colectivos y militantes del partido Comunes.
- V. Al Departamento Administrativo de la Función Pública, fortalecer la pedagogía sobre la rendición de cuentas a la implementación del Acuerdo de Paz, particularmente con las Entidades que no hayan realizado el reporte.

- VI. Al Departamento Administrativo de la Función Pública, presentar un informe detallado respecto a la implementación de la circular conjunta 100-001 del 25 de enero de 2021.
- VII. A la Secretaría de la Transparencia, socializar el módulo “Observatorio de Transparencia para municipios PDET” del Portal Anticorrupción de Colombia (PACO) en las subregiones PDET con la ciudadanía, organizaciones sociales y Entidades territoriales.
- VIII. Al Departamento Administrativo de la Función Pública, emprender acciones de promoción de la vinculación de mujeres en las veedurías ciudadanas, teniendo en cuenta los resultados de la caracterización sobre las condiciones contextuales para los ejercicios de control social en las subregiones PDET Catatumbo, Sierra Nevada y Perijá, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, Pacífico y Frontera Nariñense, y Alto Patía y Norte del Cauca.
- IX. Al Departamento Nacional de Planeación, como secretaría técnica de la RIAV, impulsar el fortalecimiento de las iniciativas pedagógicas con enfoque de género, para lograr la vinculación de las mujeres en los ejercicios de control social a la implementación del Acuerdo de Paz.
- X. Al Ministerio del Interior, incorporar dentro de la política pública para la erradicación del racismo y la discriminación de la población afrodescendiente, los enfoques de género e interseccional, reconociendo que las mujeres y personas con OSIGD de las comunidades NARP, son especialmente vulnerables a diferentes tipos de violencia y discriminación.
- XI. Al Ministerio del Interior, consolidar un mecanismo de seguimiento, para conocer el impacto de las estrategias orientadas a promover la participación de las mujeres en los espacios de participación ciudadana, fortalecer e impulsar sus liderazgos políticos y brindarles formación en derechos políticos.

- XII. A la Registraduría Nacional del Estado Civil, implementar medidas afirmativas que contribuyan a superar las barreras que impiden a poblaciones vulnerables y subrepresentadas en Colombia el ejercicio de su derecho al voto.
- XIII. A RTVC, en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, implementar una estrategia de seguimiento, para conocer el impacto que tiene la divulgación de estos contenidos en los territorios.
- XIV. Al Consejo Nacional Electoral, en el marco de las elecciones de las CITREP en el periodo 2026-2030, implementar estrategias pedagógicas que contribuyan a cualificar los conocimientos de los candidatos avalados por las organizaciones de víctimas, campesinas, sociales y grupos significativos de ciudadanos para reducir las barreras evidenciadas en las elecciones del periodo 2022-2026.

## Capítulo Étnico

---

- Se reitera el llamado de atención a la necesidad de adoptar medidas urgentes tendientes a afrontar el recrudecimiento del conflicto armado manifestado en el asesinato de líderes sociales, líderes de pueblos étnicos y excombatientes, confinamientos y desplazamientos entre otros factores de agravamiento de las condiciones de vulnerabilidad de estas comunidades, que se ha constituido en un factor de afectación del derecho a la participación por cuenta de los efectos nocivos de estos fenómenos en todos los ámbitos de la vida en los territorios.
- Se hace necesario realizar esfuerzos tendientes a superar los rezagos en la estructuración del sistema de planeación, información y monitoreo del Sistema Integral de Garantías de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP), para lo cual es necesario incorporar

un ítem que registre cuantitativa y cualitativamente las afectaciones de las comunidades étnicas en materia de participación política.

- Se requiere fortalecer la participación Rrom en el Consejo Nacional de Planeación, a través de la modificación legislativa correspondiente.
- Se insiste en la necesidad de fortalecer la participación a través de la oportuna asignación de los rubros presupuestales necesarios para el funcionamiento de la IAENPE.
- Se hace necesario dotar de presupuesto adecuado para el cumplimiento de la meta de materialización del censo rural con enfoque étnico.
- Se insiste en el deber de inclusión de la perspectiva de género en materia de participación y en las propias dinámicas organizativas de los pueblos étnicos, en las instancias de participación institucional y en los procesos electorales.
- Se enfatiza la necesidad de garantizar el pleno ejercicio del derecho fundamental a la consulta previa libre e informada.
- Se indica la necesidad de adopción de medidas para que los pueblos étnicos, con dificultades de movilidad en territorios con limitaciones o ausencia de vías o medios de transporte, puedan tener un goce efectivo del derecho al sufragio y a los mecanismos de participación legalmente previstos.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomienda:

- I. Al Ministerio del Interior y demás instancias pertinentes, garantizar condiciones económicas para el adecuado funcionamiento de la IANPE, como instancia consultiva de la implementación del Acuerdo de Paz.
- II. Se reitera la recomendación al Ministerio del Interior, de adoptar la metodología y pedagogía orientada a facilitar la socialización correspondiente al enfoque de género, mujer, familia y generación y mayores garantías de participación desde la perspectiva étnica, como la promoción de una pedagogía relacionada con buenas prácticas de escenarios de concertación.

Se reitera la recomendación al Ministerio del Interior, de adoptar mecanismos de seguimiento de los procesos emprendidos para garantizar su continuidad, así como la adopción de medidas tendientes a garantizar el pleno y eficaz ejercicio constitucional a la Consulta Previa.

## Punto 3: Fin del Conflicto

---

Con el objetivo de “terminar de manera definitiva las acciones ofensivas entre la Fuerza Pública y las FARC-EP”, el Punto 3 “Fin del Conflicto”, incluyó medidas de reincorporación política, social y económica y garantías de seguridad para los ex miembros de las FARC-EP; con el fin de contribuir a la no repetición del conflicto armado.

### Reincorporación de los exintegrantes de las FARC-EP a la vida civil

---

Frente a la reincorporación política, la Procuraduría identifica los siguientes avances y retos:

- En materia de reincorporación política, desde las Entidades del Gobierno Nacional se sigue cumpliendo con el componente político de la reincorporación de los exintegrantes de las FARC-EP, relacionados con el desembolso de los recursos para el funcionamiento del partido Comunes (antes partido FARC), su Centro de Pensamiento y su participación en las sesiones del Consejo Nacional Electoral.
- Para evitar retrasos en el desembolso de los recursos para el funcionamiento del Partido y su Centro de Pensamiento, es indispensable que la organización electoral agilice la revisión de las declaraciones de patrimonio, ingresos y gastos entregadas por la organización política y así girar los recursos para el funcionamiento de la misma.
- Los militantes del partido Comunes, así como los demás exintegrantes de las FARC-EP avalados por otras organizaciones políticas, aún afrontan desafíos en materia de estigmatización, limitaciones de financiación y las posibles afectaciones que se deben superar en el marco del calendario electoral para los comicios territoriales de 2023.

Respecto al proceso de reincorporación social y económica, la Procuraduría identifica los siguientes avances y retos:

- Se reconocen los recientes desarrollos normativos para potencializar la implementación de la Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de exintegrantes de las FARC – EP: i) el Decreto 650 de 2022, el cual permite la asignación de un subsidio de 30 SMMLV a personas en proceso de reincorporación que quieran adquirir vivienda en suelo urbano, ii) la Resolución 452 de 2022, expedida por la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), la cual otorga un estímulo económico, por una sola vez para el emprendimiento de un proyecto productivo o vivienda, iii) la Resolución 175 de 2022, expedida por la ARN, por medio de la cual se extendió la fase de transición de la ruta de reincorporación hasta el 31 de agosto de 2022 y, iv) la Resolución 2800 de 2022, expedida por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), por medio de la cual se aprueba la ruta para avanzar en procesos de reunificación familiar. También se reconocen los esfuerzos por mantener los Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (AETCR). Sin embargo, su consolidación se ve en riesgo por las condiciones de seguridad que se vienen agudizando en algunos territorios.
- Se resalta que el pilar de “Reincorporación de las FARC-EP” del Plan Marco de Implementación presenta un cumplimiento del 79%. Específicamente, sobre los indicadores para garantizar la reincorporación social y económica, nueve presentan un cumplimiento del 100%, dos del 99%, uno del 92% y uno del 73%. Si bien la mayoría de los indicadores finalizaron en el 2018, se debe tener en cuenta que algunos se formularon hasta el 2026 por lo que es importante continuar trabajando en su implementación.
- La Oficina del Alto Comisionado para la Paz, ha demostrado una gestión eficiente en la verificación de la situación jurídica de los firmantes del Acuerdos de Paz, mediante acciones que han permitido depurar los listados de acreditados que permiten conocer el universo real de los firmantes de la paz. Sin embargo,

se requiere avanzar en la estrategia de identificación de algunas personas que se encuentran en los listados, así como en la remisión de los casos que están en observación, que deben ser remitidos al Mecanismo Conjunto de Solución de Diferencias.

- El universo de personas acreditadas por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz es de 13.616. La ARN ha informado que aproximadamente el 25% de la población son mujeres y el 75% hombres. Se ha identificado que el 76% han migrado desde los antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación a zonas urbanas o rurales desde donde continúan con sus procesos individuales y colectivos de reincorporación.
- Es importante que la ARN actualice el censo de la población en proceso de reincorporación, incluyendo la que aún se encuentra en los antiguos espacios y la que no. Aunque se informó que este proceso ya inició, la Procuraduría espera que sus resultados incluyan la caracterización de las familias, las necesidades en cada uno de los componentes de la ruta de reincorporación y los riesgos de seguridad que cada uno enfrenta. Asimismo, se deben tener en cuenta los componentes individuales y colectivos de la reincorporación. Esta actualización también debe aportar datos concretos sobre las situaciones particulares que requieran ser solucionadas en el marco del componente de familia y sobre la población de NNA sujetos de atención por parte del ICBF.
- Se resalta que el liderazgo interinstitucional de la ARN ha contribuido a la formalización de 19 instancias de trabajo a nivel departamental y 10 municipal, las cuales tienen como fin facilitar la implementación y seguimiento de la política pública (mesas departamentales, mesas técnicas, consejos territoriales). La Procuraduría insiste en que es necesario que se realice un diagnóstico sobre el funcionamiento de estas instancias con el fin de compartir las lecciones aprendidas y oportunidades de mejora.

- Preocupa que a la fecha no se haya puesto en marcha el Sistema Nacional de Reincorporación, a pesar de lo que establece el CONPES 3931 de 2018, el cual previó que para el primer semestre de 2019 este Sistema debió haber iniciado su implementación.
- No se ha puesto en marcha la hoja de ruta, la cual de acuerdo con el artículo 5 de la Resolución 4309 de 2019 se constituye en el instrumento que recoge los acuerdos entre los beneficiarios de la ruta de reincorporación social y económica y la ARN, en torno a los componentes de la reincorporación a largo plazo, lo cual dificulta el diagnóstico de los avances, obstáculos y retos en la implementación de esta ruta.
- Se observa un alto porcentaje de personas que han tenido acceso a los beneficios económicos: i) el 95% (13.287) se encuentran bancarizadas, ii) el 94% (13.253) han sido beneficiarias de la asignación de normalización, iii) el 94% (13.204) han recibido la renta básica y, iv) el 87% (12.252) se encuentran recibiendo la asignación mensual.
- La oferta educativa ha mantenido el avance y permanencia en el desarrollo de sus programas, que han contado con recursos para su sostenimiento. En el programa de Formación para el Trabajo, debe procurarse el aprovechamiento de la cantidad de cupos disponibles para vincular a dichos programas a las personas en proceso de reincorporación. Por lo tanto, es importante que se mejoren las estrategias de ingreso, permanencia, así como un enlace hacia la ruta de la empleabilidad.
- Se identifican rezagos en la definición y socialización de lineamientos para la flexibilización de la oferta en educación para mujeres y personas con OSIGD, exintegrantes de las FARC-EP por parte de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización. Las principales barreras que enfrentan las mujeres para su vinculación a la educación formal son: i) la sobrecarga de cuidado, ii) la estigmatización, y iii) el no

reconocimiento de sus saberes previos, debido a que no cuentan con la certificación que los respalde.

- Frente al componente de salud, el MinSalud reportó que el 99%<sup>3</sup> de la población en reincorporación alguna vez ha estado afiliada al Sistema de Seguridad Social en Salud. Del total de la población acreditada y desvinculada, el 96% se encuentra en estado habilitado para el acceso efectivo a los servicios de salud (10.091 hombres y 3.249 mujeres), 10.267 están en el régimen subsidiado, 3.208 en el régimen contributivo y 45 en régimen de excepción o especial. Se observa que, en las 12 brigadas de salud sexual y reproductiva realizadas en 2021, participaron 785 personas, de las cuales 451 fueron mujeres y 258 hombres, lo que representa sólo el 3,5% de la población en proceso de reincorporación.
- Los proyectos productivos individuales y colectivos evidencian un avance en cuanto a su aprobación. Sin embargo, preocupa la demora o el lapso de tiempo hasta el desembolso de los recursos que los financian. Se han realizado gestiones interinstitucionales para atender los requerimientos encaminados a la sostenibilidad de los proyectos productivos, pero hace falta mejorar la estrategia permanente por parte de la ARN para el acompañamiento y seguimiento técnico de estas iniciativas.
- Se resalta que el 94% de las mujeres en proceso de reincorporación han sido bancarizadas y el 90% cuentan con la asignación mensual.
- Frente al componente de Familia, se destaca el liderazgo y el rol de la ARN en el marco de la Mesa de Reunificación Familiar. Asimismo, se resalta el compromiso del ICBF al poner en marcha acciones que permitan avanzar en la atención de las familias y los

---

<sup>3</sup> 13.811 personas de 14.022 que se encuentran acreditadas y desvinculadas. Se Indicó que esta cifra incluye todos los estados: activo por emergencia, activo régimen de excepción o especial, activo SGSSS, fallecido, protección laboral, retirado, suspensión por mora- OFI22-009375 / IDM 112000 del 29 de abril de 2022.

NNA hijos e hijas de personas en proceso de reincorporación. No obstante, se advierte que es necesario fortalecer la articulación con otras Entidades tales, como la Registraduría Nacional del Estado Civil, teniendo en cuenta que es fundamental que en este componente se materialice la actuación articulada e integral de todas las instituciones con competencias en este tema.

- Es necesario que se agilice la aprobación del Programa de Acompañamiento Psicosocial por parte del Consejo Nacional de Reincorporación y se defina el inicio de su implementación, con el fin de fortalecer la implementación del componente de bienestar psicosocial en el marco de la ruta de reincorporación.
- Se evidencian los esfuerzos de la ARN por diseñar y poner en marcha la “Estrategia de acompañamiento familiar de personas fallecidas”, en cumplimiento a lo ordenado en los Autos 067 de 2021 y 1057 de 2022. No obstante, es importante que pueda ampliarse su divulgación para que los familiares de las personas en proceso de reincorporación que han fallecido, puedan acceder de manera oportuna a la misma.
- En materia de vivienda la mayor apuesta del Gobierno Nacional es la consolidación de los Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reintegración. En cuatro de ellos hay avances en los estudios de prefactibilidad: i) Los Monos en Caldoño (Cauca), ii) Filipinas en Arauquita (Arauca), iii) Llano Grande en Dabeiba (Antioquia) y iv) San José, en El Doncello (Caquetá). Si bien se reconocen las acciones que se han emprendido y la participación que se ha propiciado a favor de la población en proceso de reincorporación, a la fecha no se ha entregado ningún subsidio correspondiente a lo estipulado por la Resolución 094 de 2021.
- Se resalta la expedición del Decreto 650 de 2022, el cual se constituye en un beneficio adicional a los ofertados por la política pública actual, para que aquellos hogares en los que haya al menos una persona en proceso de reincorporación, puedan acceder al subsidio familiar de vivienda nueva en suelo urbano.

Este beneficio es de hasta 30 SMMLV. No obstante, y teniendo en cuenta que uno de los requisitos para acceder es contar con un crédito aprobado para la adquisición de la solución de vivienda, se advierte que esto puede constituirse en una barrera de acceso, pues no toda la población en proceso de reincorporación ha alcanzado la sostenibilidad económica que le permita contar con la aprobación de un crédito por parte de una Entidad bancaria. El Gobierno ha mencionado que se encuentra articulado con el Fondo Nacional del Ahorro con el fin de implementar acciones para que la población pueda lograr el cierre financiero.

- El MinVivienda informó que, a 31 de diciembre de 2021, de la oferta disponible por el Estado en materia de vivienda urbana, se identificaron 329 subsidios para personas en proceso de reincorporación. De una caracterización inicial, se identificó que aproximadamente la demanda de soluciones de vivienda en suelo urbano era de 4.863, lo que evidencia que el avance en el otorgamiento de subsidios es del 7%. Eso, sin tener en cuenta que la estimación de la demanda puede variar, de conformidad con los resultados que presente la ARN de la nueva caracterización de la población, la cual inició en mayo de 2022.
- Se observa la articulación interinstitucional entre la ANT y ARN, y la colaboración armónica de otras autoridades territoriales, ambientales, catastrales y registrales, que han dado lugar a la materialización de las compras señaladas en beneficio de población reincorporada, así como la gestión de la ANT y ARN para la consolidación, estabilización y transformación de los AETCR, en razón a que se ha podido avanzar significativamente hacia la seguridad jurídica sobre la propiedad rural de las personas en proceso de reincorporación que se ubican en 11 de estos espacios, con la compra directa de 14 predios rurales cuya extensión suma un total de 675,43 hectáreas, con corte al 31 de marzo de 2022. En concreto, la conformación y trabajo del equipo técnico de transformación, vivienda y territorio al interior de la ARN ha permitido acortar los tiempos en la ruta de compras directas de

tierras a cargo de la ANT, facilitar el proceso de análisis jurídico y administrativo de los bienes rurales objeto de compra, acompañar a los liderazgos de los colectivos de los AETCR en la identificación y postulación de los predios ante la ANT.

- El reto por completar las compras de tierras para la consolidación de los demás AETCR es enorme, dado el contexto en el cual se desarrollan, esto es, en territorios donde la información en materia de actualización y formación del catastro rural no es completa, zonas con alto número de predios baldíos de la nación sin regularizar, instrumentos de planeación territorial y usos del suelo desactualizados, y otras variables de carácter técnico, ambiental y jurídico que afectan la identificación y posterior postulación de predios rurales, que cumplan con las exigencias establecidas por la normatividad agraria para la habilitación del procedimiento de compra directa de tierra. Lo anterior, se evidencia en procesos de compras de predios rurales iniciados para la consolidación de algunos de estos espacios, en los cuales está pendiente la aclaración de temas relacionados con la cabida de áreas y linderos, restricciones ambientales, problemas jurídicos sin resolver, coberturas de bosques que limitan su explotación agropecuaria, traslape con territorios inadjudicables, entre otros aspectos, que han impedido comprarlos dentro de los tiempos estipulados o que dichas compras lleguen a buen término.
- El proceso de transferencia de predios de extinción judicial del dominio a población en proceso de reincorporación, en el marco de la ruta establecida bajo el Decreto 1543 de 2020, no ha tenido el desarrollo que se requiere, conforme a las necesidades de implementación de los proyectos productivos colectivos e individuales de índole agropecuario de estas personas. Lo anterior, en razón a que solo dos bienes han sido transferidos a cooperativas integradas por esta población y otros cuatro cursan en proceso de transferencia. Son varias las dificultades que la Procuraduría ha podido observar con la implementación de esta estrategia de acceso a tierras, a saber: los limitantes de tipo

ambiental y usos del suelo conforme a los certificados expedidos por las alcaldías y Corporaciones Autónomas Regionales, ocupaciones irregulares sin resolver, en los inmuebles que son de interés de la población reincorporada, las cooperativas que solicitan la transferencia, las integran personas que no pertenecen al proceso de reincorporación, o las tierras que han sido identificadas por los colectivos no tienen declaratoria judicial de extinción del dominio o ya hacen parte de solicitudes de transferencia para procesos de reforma agraria o compensaciones, en el marco del proceso de restitución de tierras.

- Los principales retos en las iniciativas productivas lideradas por mujeres son la falta de reconocimiento de las necesidades diferenciadas de las mujeres en relación con su participación en los proyectos, y la necesidad de fortalecer las capacidades para su administración. Se resalta la realización de 17 talleres de formación en género y nuevas masculinidades, mediante la metodología de formador de formadores en 2021. No obstante, sólo 433 funcionarios y funcionarias de las Entidades intervinientes en el proceso de reincorporación han sido capacitadas.
- Se observa que el mayor obstáculo que enfrenta la Mesa Técnica de Género del Consejo Nacional de Reincorporación, para la territorialización y efectiva implementación de las 18 acciones de género contenidas en el CONPES 3931 de 2018, es que la Entidad responsable de las acciones es la ARN, y no las Entidades con competencia para garantizar la oferta y desarrollar los programas y estrategias ahí definidas.
- Se resaltan los esfuerzos realizados por la ARN para priorizar la vinculación de las mujeres en proceso de reincorporación a estrategias orientadas a la autonomía económica, puesto que ello contribuye de manera decisiva a la reducción de brechas de género en materia de generación de ingresos y autonomía

económica. No obstante, la Procuraduría observó que ninguna de estas estrategias está diseñada específicamente para atender las necesidades y problemáticas diferenciadas de las mujeres.

- La Procuraduría observó que el porcentaje de hijas e hijos de personas en proceso de reincorporación, atendidos mediante servicios de primera infancia no supera el 55%, en los AETCR se evidencia un mayor rezago en atenciones, lo que se traduce en una mayor carga de cuidado para las mujeres, obstaculizando su participación en procesos de capacitación y reincorporación, y limitando sus oportunidades de inserción en el mercado laboral y de vinculación a proyectos productivos.
- En el marco del Programa de Acompañamiento Psicosocial con Enfoque de Género Derechos de las Mujeres, Territorial y Étnico han sido atendidas 3.100 mujeres, basándose en sus características, intereses y necesidades, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo de Paz y en el CONPES 3931 de 2018. Esto equivale al 95% de las mujeres en proceso de reincorporación.
- La Procuraduría observó que las estrategias y modelos educativos para promover el acceso y permanencia de la población en proceso de reincorporación a la educación formal, han tenido éxito en la vinculación de mujeres, consiguiendo que 2.329 alcancen el nivel educativo de básica secundaria o bachillerato, lo que corresponde al 71% del total de mujeres en proceso de reincorporación. 1.907 (58%) mujeres están siendo formadas a través de programas de formación académica desde 2019, 1.765 (54%) mujeres a través de programas de formación para el trabajo y 1.363 mujeres con hijos e hijas y/o jefas de hogar, han sido vinculadas a los mismos. No obstante, se advierte que no hay estrategias que hayan sido diseñadas específicamente para atender las necesidades diferenciadas de las mujeres y la personas con OSIGD.

- Se identifica que las personas con OSIGD enfrentan barreras para su reincorporación social, económica y política entre las cuales sobresalen: la doble discriminación y estigmatización, la baja escolaridad y ausencia de formación para el trabajo, las barreras de acceso al mercado laboral, la ausencia de protocolos diferenciales de atención en salud y las barreras para acceder a mecanismos de vivienda propia. Las medidas implementadas por la ARN para solventar estas problemáticas son insuficientes, ya que no contemplan medidas afirmativas para garantizar el acceso de la población a servicios de salud, vivienda y educación que tengan en cuenta sus necesidades diferenciadas, y en tanto que las jornadas de formación para promover el respeto de la diversidad sólo han sido realizadas con el 1% de la población en proceso de reincorporación.
- Se observa que la ARN no ha incluido a las personas con OSIGD dentro de los tableros de control de reincorporación, lo que se constituye como un limitante para una adecuada transversalización del enfoque de género.
- Se reconoce la atención que se ha prestado a la población en proceso de reincorporación con discapacidad, sin embargo, se hace necesario impulsar su acceso prioritario a la oferta en los diferentes componentes, especialmente el de vivienda.
- El MinSalud ha realizado gestiones para proveer de prótesis, ayudas técnicas y tecnológicas a la población en proceso de reincorporación con discapacidad que lo requiere, y atiende los llamados individuales que se le han hecho, así como la entrega de medicamentos a los adultos mayores y aquellos con enfermedades de alto costo.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomienda respecto al proceso de reincorporación política:

- I. Al Consejo Nacional Electoral, remitir a la Procuraduría la información relacionada con los hallazgos encontrados en la

auditoría externa, realizada a los recursos girados al partido Comunes en las vigencias fiscales 2021 y 2022.

- II. Al partido Comunes, acoger las recomendaciones realizadas en el marco de las auditorías realizadas, que le permitan subsanar las inconsistencias encontradas y evitar sanciones por parte de la autoridad electoral.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomienda respecto al proceso de reincorporación social y económica:

- III. Al Ministerio de Salud y al Departamento Nacional de Planeación actualizar la información en SIPO del indicador C. 242 “Porcentaje de integrantes de las FARC-EP acreditados, con enfermedades de alto costo y/o lesiones derivadas del conflicto, que acceden a la ruta integral de atención (RIA) correspondiente Proyectos”, teniendo en cuenta que en la plataforma no se visualizan datos de avance, ni la ficha técnica del mismo.
- IV. A la Alta Consejería para la Estabilización y la Consolidación y a la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, impulsar al interior del Consejo Nacional de Reincorporación, la aprobación de la Hoja de Ruta, la cual se constituye en un instrumento fundamental para recoger los acuerdos entre los beneficiarios de la ruta de reincorporación a largo plazo.
- V. A la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, avanzar en la resolución de las observaciones de las personas que se encuentran en el Mecanismo Conjunto de Solución de Diferencias en la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación (CSIVI), así como en la identificación de quienes se encuentran en los listados pendientes de dicha información.
- VI. Al componente Comunes de la Mesa de Seguridad Jurídica Tripartita, presentar de forma urgente las respuestas a las observaciones planteadas por el Gobierno Nacional.

- VII. A la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y al componente Comunes de la Mesa de Seguridad Jurídica Tripartita, hacer una articulación para obtener la información que resulte de las visitas realizadas a los centros penitenciarios dentro del mecanismo Conjunto de Resolución de Diferencias.
- VIII. A la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, actualizar el censo de la población en proceso de reincorporación, incluyendo la que aún se encuentra en los antiguos espacios y la que no. Se debe tener en cuenta la caracterización de las familias, las necesidades en cada uno de los componentes de la ruta de reincorporación, los riesgos de seguridad que cada uno enfrenta y los componentes individuales y colectivos de la reincorporación.
- IX. A la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, impulsar la realización de un diagnóstico de los Consejos y Mesas Territoriales de reincorporación y avanzar en un plan para su fortalecimiento.
- X. A la Consejería para la Estabilización y la Consolidación, poner en marcha el Sistema Nacional de Reincorporación. De acuerdo con el CONPES 3931 de 2018, esta instancia debió haber iniciado su implementación en el primer semestre de 2019.
- XI. Al Ministerio de Educación Nacional, mejorar las estrategias de ingreso, permanencia a la oferta educativa, especialmente la de Formación para el Trabajo en la que se cuenta con gran cantidad de cupos y, encaminarlas a la ruta de la empleabilidad.
- XII. A la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, avanzar en la definición y socialización de lineamientos para la flexibilización de la oferta en educación para mujeres y personas con Orientación Sexual e Identidad de Género Diversa, exintegrantes de las FARC-EP, teniendo en cuenta las principales barreras que enfrentan las mujeres para acceder a educación

formal: i) la sobrecarga de cuidado, ii) la estigmatización, y iii) el no reconocimiento de sus saberes previos, debido a que no cuentan con la certificación que los respalde.

- XIII. A la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, mejorar el procedimiento de desembolso de los recursos que financian proyectos productivos individuales y colectivos, para que se haga de forma más expedita.
- XIV. A la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, mejorar las acciones de acompañamiento estratégico para lograr la sostenibilidad de los proyectos productivos tanto individuales como colectivos.
- XV. Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, priorizar el acceso de la población en proceso de reincorporación con discapacidad, a la oferta en materia de vivienda urbana y rural.
- XVI. Al Ministerio de Salud y Protección Social, mejorar la ruta de atención en salud de la población en proceso de reincorporación con discapacidad, con enfermedades de alto costo y para los adultos mayores, con el fin de que el servicio se preste de forma oportuna y de calidad. Se le insta a mejorar la calidad en las prótesis, ayudas técnicas y tecnológicas, fisioterapias, entrega de medicamentos, y optimizar los procedimientos y herramientas para la expedición de la certificación de auto reconocimiento de discapacidad.
- XVII. Al Ministerio de Salud y Protección Social, crear estrategias que permitan consolidar y unificar la información frente a las atenciones brindadas en acompañamiento psicosocial integral a la población en proceso de reincorporación con discapacidad, de manera que se facilite su seguimiento.
- XVIII. Al Ministerio de Salud y Protección Social y a la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, fortalecer la articulación

interinstitucional, con el fin de que se superen las diferencias en las cifras al momento de emitir los reportes de información.

- XIX. Al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio y a la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, avanzar en la construcción de viviendas en los Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reintegración. En cuatro de ellos hay avances: i) Los Monos en Caldono (Cauca), ii) Filipinas en Arauquita (Arauca), iii) Llano Grande en Dabeiba (Antioquia) y iv) San José, en El Doncello (Caquetá), de manera que durante el 2022 se puedan materializar los subsidios establecidos en la Resolución 094 de 2021.
- XX. Al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio y a la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, fortalecer las estrategias de divulgación del Decreto 650 de 2022, con el fin de que puedan concretarse los correspondientes cierres financieros para acceder al subsidio que se establece en esta norma.
- XXI. A la Registraduría Nacional del Estado Civil, poner en marcha estrategias que permitan avanzar de manera decidida en la reunificación familiar de las familias en proceso de reincorporación. Estas estrategias deben ser concertadas en el marco de la Mesa de Reunificación Familiar y deben estar diseñadas teniendo en cuenta la articulación que debe ejercerse tanto con la Agencia para la Reincorporación, como con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. La actualización del censo que está realizando la Agencia, debe contener datos concretos sobre las familias que tienen situaciones particulares en este componente.
- XXII. A la Consejería para la Estabilización y la Consolidación y a la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, impulsar la aprobación del Programa de Acompañamiento Psicosocial por parte del Consejo Nacional de Reincorporación.

- XXIII. A la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, fortalecer el proceso de divulgación de la “Estrategia de acompañamiento familiar de personas fallecidas”, en cumplimiento a lo ordenado en los Autos 067 de 2021 y 1057 de 2022.
- XXIV. A la Agencia Nacional de Tierras y Agencia para la Reincorporación y Normalización, culminar el proceso administrativo de compras directas de bienes rurales para los Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación, que se encuentran en proceso de trámite. Para ello, es necesario fortalecer las medidas de articulación con otras autoridades territoriales, ambientales, catastrales y registrales que faciliten el intercambio de la información requerida en estos procesos, y gestionar la búsqueda de recursos financieros para tal fin.
- XXV. A la Agencia Nacional de Tierras, fortalecer las medidas de seguimiento a las entregas provisionales de los predios rurales comprados para los colectivos que integran los Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación, mientras se avanza con los estudios técnicos de prefactibilidad por parte del Ministerio de Vivienda, los cuales son necesarios para las adjudicaciones individuales de los lotes y la determinación del área al interior de estos predios, que será destinada para el desarrollo de obras de utilidad pública o proyectos productivos.
- XXVI. A la Sociedad de Activos Especiales y Agencia para la Reincorporación y Normalización, implementar un plan de acción con la definición de actividades y fechas de ejecución que permita superar las dificultades técnicas, jurídicas y administrativas que se presentan con los bienes rurales de extinción judicial del dominio, que son del interés de la población en proceso de reincorporación. Para este fin, es necesario trabajar inicialmente con una lista de predios que tengan viabilidades preliminares identificadas por la SAE.

- XXVII. A la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, realizar mayores esfuerzos para transversalizar el enfoque de género a nivel nacional y territorial y capacitar a las y los funcionarios y, fortalecer la de formación en género y nuevas masculinidades mediante la metodología de formador de formadores, de manera que en el 2022 más funcionarias y funcionarios sean capacitados.
- XXVIII. A la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, definir lineamientos y tomar las medidas necesarias para que los conocimientos no certificados de las mujeres en proceso de reincorporación sean reconocidos y validados, facilitando así su vinculación a la educación formal.
- XXIX. A la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, fortalecer las estrategias y acciones orientadas a promover la participación activa de las mujeres en proceso de reincorporación, para la incidencia en asuntos públicos, construcción de paz, y la promoción de agendas de mujeres a nivel territorial y nacional.
- XXX. A la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, desarrollar estrategias para que más mujeres se vean beneficiadas a través de proyectos productivos individuales y acompañarlas a través de capacitaciones y asistencias técnicas, para la correcta administración de sus proyectos productivos e incorporar el enfoque de género en las estrategias orientadas a la autonomía económica que se están implementando, y lanzar nuevas estrategias, diseñadas para atender específicamente las necesidades diferenciales de las mujeres en proceso de reincorporación.
- XXXI. Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, reforzar las medidas para que más hijas e hijos de la población en proceso de reincorporación, sean atendidos mediante servicios de primera infancia, en especial en los antiguos espacios territoriales de capacitación y reintegración, para así garantizar que las labores de cuidado que ejercen mayoritariamente las mujeres no se

conviertan en una barrera para su proceso de reincorporación social y económica.

- XXXII. A la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, promover una mayor participación de hombres en el marco de las brigadas de salud sexual y reproductiva, puesto que la salud sexual y reproductiva es un asunto que también concierne a los hombres.
- XXXIII. A la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, flexibilizar el acceso a la oferta en educación para mujeres y personas con Orientación Sexual e Identidad de Género Diversa, exintegrantes de las FARC-EP.
- XXXIV. A la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, impulsar nuevas estrategias y modelos educativos flexibles, para promover el acceso y permanencia de la población en proceso de reincorporación a la educación formal, diseñadas para atender específicamente las necesidades diferenciadas de las mujeres y las personas con Orientación Sexual e Identidad de Género Diversa.
- XXXV. A la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, implementar acciones para que más mujeres tengan acceso a programas de formación académica y formación para el trabajo.
- XXXVI. A la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, fortalecer la labor de coordinación que ejerce con las Entidades prestadoras de servicios de salud, educación y acceso a vivienda, para que implementen medidas afirmativas y prioricen la prestación de estos servicios a las personas con Orientación Sexual e Identidad de Género Diversa, y fortalecer las jornadas de formación para el respeto de la diversidad, de manera que incluyan a un porcentaje más alto de la población en proceso de reincorporación.

XXXVII. A la Agencia para la Reincorporación y la Normalización incluir a las personas con OSIGD en sus reportes, tales como la herramienta “Tablero de Control”, ya que se ha identificado que sólo se disgregan las cifras entre hombres y mujeres.

## Garantías de Seguridad

---

Frente las garantías de seguridad, la Procuraduría identifica los siguientes avances y retos:

Sobre el Pacto Político:

- La Procuraduría conoció que el pacto por la vida y la democracia, ha sido adoptado en el marco de las elecciones de los consejos de juventud en 15 municipios del país y las elecciones atípicas en 13 departamentos. Desde este Órgano de Control, se destaca el desarrollo de estos ejercicios que contribuyen a promover un escenario electoral sin mensajes estigmatizadores y de odio que inciten a la violencia.

Sobre la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS):

- Sobre los avances de la CNGS, consecuencia de las órdenes emitidas por la JEP, en sesión del 7 de marzo de 2022 se aprobó el reglamento interno de la instancia, en el cual se definieron los criterios para el funcionamiento de las subcomisiones técnicas y temáticas donde se realizarán las discusiones que competen a la Comisión, conforme a lo estipulado en el Decreto 154 de 2017. Actualmente se desarrollan mesas técnicas destinadas a la definición de acciones del Plan de Acción permanente para combatir y dismantelar las organizaciones y conductas punibles. Entre el 1 de marzo de 2021 y el 31 de marzo de 2022, la Comisión plenaria ha sesionado en dos oportunidades.

Sobre el funcionamiento del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP):

- La Procuraduría, en el marco del seguimiento preventivo realizado a la implementación del Sistema, identificó que las acciones adelantadas en el marco de la Instancia de Alto Nivel del SISEP, han estado asociadas al desarrollo de espacios técnicos sin capacidad de decisión y sin tener resultados de impacto.
- Asimismo, la Procuraduría recomienda que se agilice la puesta en marcha de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de Desempeño y el Sistema de Planeación, Información y Monitoreo del SISEP.
- Por otra parte, este Órgano de Control reconoce la importancia de contar con la reglamentación del Comité de Impulso a las Investigaciones por parte de la Fiscalía General de la Nación, el cual contribuirá al avance investigativo de los hechos victimizantes contra las personas en proceso de reincorporación.
- Si bien se resalta el desarrollo de actividades para la transversalización del enfoque de género en el marco del SISEP, es necesario fortalecer su implementación en las instancias y programas contemplados en este sistema.

#### Sobre la Unidad Especial de Investigación (UEI):

- Sobre los avances en la UEI, la Procuraduría encontró que se priorizaron 13 proyectos de investigación en municipios o pequeñas regiones en los que se han presentado afectaciones contra defensores de derechos humanos, dentro de los cuales se incluyen líderes políticos, y personas en proceso de reincorporación. Asimismo, la UEI informó que se han designado fiscales en los lugares en donde se vienen presentando hechos contra la población objeto de la misma.
- Asimismo, la Entidad indicó que, de acuerdo con la respuesta remitida por la UEI a este Despacho, con corte al 31 de marzo de 2022, (Unidad Especial de Investigación, 2022), se han cometido 591 homicidios contra defensores de derechos humanos, sobre los cuales la Unidad había tenido avances hacia el

esclarecimiento (término reportado por la Entidad), en 356 afectaciones, que corresponden a un 60,23%.

- De acuerdo con la respuesta remitida por la UEI a esta Delegada, con corte al 31 de marzo de 2022, (Unidad Especial de Investigación, 2022) se han presentado 433 afectaciones contra personas en proceso de reincorporación de las Farc y sus familiares, sobre los cuales la Unidad había tenido avances hacia el esclarecimiento (término reportado por la Entidad), en 254 afectaciones, que corresponden a un 58,66%. Adicionalmente, con corte al 31 de marzo de 2022, la UEI conoció 298 casos de amenazas en contra de personas en proceso de reincorporación, y sobre estas reportó un avance investigativo hacia el esclarecimiento en 80 casos, los cuales representan un 26,85% de avance.

Sobre la Mesa Técnica de Seguridad y Protección y el Programa de Protección Especializada de Seguridad y Protección:

- De acuerdo con el reporte en el SIPO, sobre el funcionamiento de la Mesa Técnica de Seguridad y Protección, en el 2021 se registra un avance del 46,67%.
- La Procuraduría reconoce los esfuerzos por superar el rezago frente al trámite de las solicitudes, los análisis de riesgo y la implementación de las medidas de protección individual y colectivas aprobadas, sin embargo, el incremento de las afectaciones a las personas en proceso de reincorporación, sus familiares y colectivos implica el reforzamiento de las estrategias de protección y seguridad de manera integral por parte de las Entidades competentes.
- Por otra parte, se han identificado quejas recurrentes por: i) demoras en la realización de los análisis/evaluaciones de riesgo; ii) retrasos en la expedición de los actos administrativos para el otorgamiento de las medidas de protección; iii) poca celeridad para la implementación de las medidas de protección aprobadas;

iv) mal uso de los esquemas de protección; v) carencia de vehículos sustitutos por parte de las empresas rentadoras o vehículos en malas condiciones operacionales; vi) limitaciones presupuestales; y vii) discrecionalidad para el trámite de las solicitudes de protección.

Estrategia de seguridad, Acción 4.26 y violencias basadas en género:

- Se han identificado avances en la implementación de la Estrategia de Seguridad (acción 4.26 del CONPES 3931) para mujeres en proceso de reincorporación, entre las cuales sobresale el incremento en la aprobación de medidas de protección por parte de la Mesa Técnica de Seguridad y Protección. No obstante, se observa que los indicadores de la estrategia no especifican cuáles son las Entidades responsables de cada acción, y que no se ha socializado la estrategia con las Entidades competentes.
- Asimismo, se ha identificado que no se han establecido mecanismos de rendición de cuentas con las mujeres en proceso de reincorporación, para que estas conozcan los avances en la implementación de la estrategia.
  - Se observa que las jornadas de formación para la prevención, sanción y atención a los casos de VBG lideradas por la ARN en 2021, contaron con una participación del 5,06% de la población en proceso de reincorporación por lo que se recomienda ampliar la cobertura de estas jornadas.

Sobre las Medidas de prevención, protección y seguridad para excombatientes de las FARC-EP, sus familiares y colectivos:

- La Procuraduría identificó los siguientes avances en la respuesta institucional del Gobierno Nacional a la situación de seguridad de las personas en proceso de reincorporación: i) la realización de 48 sesiones de la Mesa de Articulación Institucional -cuatro de estas

reuniones se han llevado a cabo con Entidades de alto nivel y 44 han sido reuniones técnicas-; ii) reforzamiento de los esquemas colectivos de protección en situaciones de riesgo específicas; iii) designación de 61 enlaces de la UNIPEP como interlocutores con las personas en proceso de reincorporación; iv) desarrollo de 439 actividades y talleres de autoprotección, entre otros.

- No obstante, y ante el alto número de personas en proceso de reincorporación que han sido víctimas de homicidios, atentados contra su vida e integridad y desaparición, se identificaron desafíos en torno al fortalecimiento de la respuesta institucional en los niveles nacional, territorial y local, en los ámbitos de seguridad, prevención y protección. Sobre todo, en lo que se refiere a la necesidad de garantizar la seguridad de los colectivos que se encuentran fuera de los AETCR y organizados alrededor de proyectos productivos y la expedición de una ruta y procedimiento para la atención de los riesgos en los territorios.

Sobre el Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios:

- Respecto de la implementación del Programa Integral de Seguridad y protección para las comunidades y organizaciones en los territorios, se identificó: i) la realización de 107 talleres con Entidades territoriales y la recepción de solicitudes de 130 procesos organizativos en 116 municipios, ocho de alcance departamental y cinco nacionales, en el marco de componente de Medidas integrales de prevención, seguridad y protección y del protocolo de protección para territorios rurales; ii) el acompañamiento y financiación de USAID en la elaboración de Planes Integrales de Prevención con cuatro organizaciones: Marcha Patriótica y Asociación de Campesinos del Sur de Córdoba, en el departamento de Córdoba, Mujeres Constructoras de Paz (PNIS) en Miranda, departamento del Cauca y Aheromigua en el departamento de Bolívar, durante el 2021; y iii)

postulación de 163 personas al proceso de formación a Promotores Comunitarios y Convivencia, durante el año 2021.

- No obstante, la Procuraduría evidencia que, ante el incremento en las situaciones de riesgo que enfrentan las organizaciones y comunidades durante el 2021, se requiere la implementación de múltiples medidas y estrategias de protección de alcance colectivo para disminuir o suprimir los riesgos. Asimismo, se recomienda la destinación de recursos para la implementación de este programa.

Sobre el Sistema de prevención y alerta para la reacción rápida a la presencia, acciones y/o actividades de las organizaciones, hechos y conductas criminales:

- Al 31 de marzo de 2022, la Defensoría del Pueblo ha emitido 235 Alertas Tempranas y 148 Informes de Seguimiento, remitidos al Ministerio del Interior, en calidad de secretaría técnica de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT). Del total de las alertas emitidas, 88 advierten sobre riesgos para población en proceso de reincorporación y 54 refieren riesgos a lideresas, mujeres víctimas y personas con orientación sexual e identidad de género diversa.
- El Ministerio del Interior reportó el desarrollo de 36 sesiones, con el propósito de impulsar acciones coordinadas con las Entidades nacionales y territoriales frente a los riesgos advertidos en las alertas tempranas.
- Se destaca la implementación de la estrategia de enfoque diferencial para población en proceso de reincorporación, sus familias y miembros del partido Comunes en el marco de las sesiones técnicas de la CIPRAT.
- Preocupa la insuficiente gestión institucional respecto a la implementación oportuna de medidas para atender las recomendaciones emitidas en las alertas tempranas que

contribuyan a disminuir o suprimir los factores de riesgos a los que están expuestas las personas en proceso de reincorporación.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomienda:

Sobre el Pacto Político:

- I. Al Ministerio del Interior, articular con el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia para el desarrollo de acciones conjuntas en virtud de lo contemplado en el literal o) del artículo 6 del Decreto Ley 885 de 2017.

Sobre la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS):

- II. A la Secretaría Técnica de la CNGS, continuar avanzando en la definición de acciones del Plan de Acción permanente para combatir y dismantelar las organizaciones y conductas punibles en cumplimiento del numeral 2 del art. 3 del Decreto Ley 154 de 2017. Asimismo, una vez formulado se recomienda priorizar la implementación de las acciones definidas por parte de las Entidades responsables.
- III. A la Secretaría Técnica de la CNGS, realizar sesiones en las que participen funcionarios del nivel directivo, con capacidad de tomar decisiones respecto de las discusiones de esta instancia según lo establecido en su reglamento.

Sobre el funcionamiento del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP):

- IV. A la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, en calidad de secretaria técnica de la Instancia de Alto Nivel y al partido Comunes, avanzar en la implementación de la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Desempeño.
- V. A la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, en calidad de secretaria técnica, convocar a sesión de alto nivel de la Instancia, para aprobar los lineamientos de la puesta en funcionamiento del Sistema de Planeación, Información y Monitoreo, como la Comisión de Seguimiento y Evaluación.

### Sobre la Unidad Especial de Investigación (UEI):

- VI. A la Fiscalía General de la Nación, iniciar acciones para fortalecer el recurso personal y técnico con el que cuenta la UEI. Lo anterior, teniendo en cuenta el incremento en el accionar de los grupos armados al margen de la ley.
- VII. A la Fiscalía General de la Nación, revisar los avances y las reformas requeridas para la UEI, en el marco de la CNGS, para agilizar las investigaciones y fortalecer la presencia de la dependencia en las zonas en donde se presentan las mayores afectaciones.
- VIII. A la Unidad Especial de Investigación, fortalecer el trabajo que realiza, en función del análisis y avances investigativos en cuanto a los macrocontextos, atacar las causas estructurales de la conflictividad, financiación de los grupos, y su control territorial y social. Asimismo, se recomienda a la Unidad, trabajar en categorías jurídicas de autoría y participación según corresponda, que permitan avanzar a la determinación de la responsabilidad no solo de los ejecutores, sino también de los jefes de las organizaciones o grupos delincuenciales, según corresponda.
- IX. A la Unidad Especial de Investigación, implementar estrategias para la prevención de la estigmatización por parte de los servidores públicos de la Entidad, teniendo en cuenta, lo dispuesto en la Directiva 001 de 2020 de la Procuraduría.
- X. A la Unidad Especial de Investigación, continuar con los avances en el esclarecimiento de las amenazas, ya que, los progresos investigativos en estos hechos son relevantes para el desarrollo de acciones preventivas y la anticipación a la materialización de afectaciones mayores.

- XI. A la Unidad Especial de Investigación, continuar con los avances en el fortalecimiento del acceso al mecanismo de denuncias de hechos victimizantes contra personas en proceso de reincorporación.
- XII. A la Unidad Especial de Investigación, se reitera la necesidad de mantener y fortalecer la articulación interinstitucional, para la atención a los hechos victimizantes contra la población objeto de la dependencia.

Sobre la Mesa Técnica de Seguridad y Protección y el Programa de Protección Especializada de Seguridad y Protección:

- XIII. A la Unidad Nacional de Protección, avanzar en el plan de acción para mejorar los procesos y procedimientos internos que permitan garantizar el correcto funcionamiento de la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección.
- XIV. A la Mesa Técnica de Seguridad y Protección, promover la participación de la mujer en la toma de decisiones de esta instancia.
- XV. A la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección de la UNP, avanzar en la expedición de los actos administrativos de las medidas de protección aprobadas, así, como en la implementación de las mismas.
- XVI. A la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección de la UNP, generar estrategias efectivas que permitan superar las dificultades generadas con las empresas rentadoras.

Estrategia de seguridad, Acción 4.26 y violencias basadas en género

- XVII. A la Agencia de Reincorporación y Normalización, definir responsables para cada acción de la estrategia de seguridad para las mujeres en proceso de reincorporación, socializar la estrategia con las Entidades competentes, y realizar mesas de

seguimiento a la implementación de la estrategia que cuenten con la participación de las mujeres exintegrantes de las FARC-EP.

- XVIII. A la Agencia de Reincorporación y Normalización, fortalecer las jornadas de formación para la prevención, sanción y atención a los casos de VBG lideradas por la ARN, ampliando el porcentaje de población en reincorporación participante, y fortalecer las acciones y estrategias para prevenir las VBG a las que están expuestas las mujeres en proceso de reincorporación y así, garantizar su seguridad, reincorporación política y social y participación activa en la construcción de paz.

Sobre las Medidas de prevención, protección y seguridad para excombatientes de las FARC-EP, sus familiares y colectivos:

- XIX. A la Consejería para la Estabilización y Consolidación, revisar las acciones contenidas en el Plan Estratégico de Prevención y Protección y fortalecer su implementación; formular e implementar acciones destinadas a garantizar la seguridad de los colectivos que se encuentran fuera de los AETCR y organizados alrededor de proyectos productivos y la expedición de una ruta y procedimiento para la atención de los riesgos en los territorios.
- XX. A la Consejería para la Estabilización y Consolidación, socializar los instrumentos con las alcaldías y gobernaciones para la atención de emergencia con los colectivos de personas en proceso de reincorporación.
- XXI. A la Consejería para la Estabilización y Consolidación y al Ministerio del Interior, fortalecer el rol de las gobernaciones como primeros respondientes de la atención a las situaciones de riesgos de colectivos y personas en proceso de reincorporación.

Sobre el Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios:

- XXII. Al Ministerio del Interior, alcaldías y gobernaciones, avanzar en la articulación de los Planes Integrales de Prevención del Decreto 660 de 2018, con otras políticas en materia de prevención como la Ruta de Protección Colectiva del Decreto 2078 de 2017, los Planes Integrales de Prevención y Protección que deben actualizar anualmente las Entidades territoriales en cumplimiento de la Ley de Víctimas y el Decreto 4800 de 2011.
  
- XXIII. Al Ministerio del Interior, implementar un mecanismo para agilizar y dar respuesta a las solicitudes realizadas por parte de colectivos, organizaciones y comunidades que conservan expectativas sobre la implementación de medidas de protección en el marco del Programa.
  
- XXIV. Al Ministerio del Interior, a las alcaldías y gobernaciones considerar medidas para la atención de los riesgos de seguridad que sean denunciados por los Promotores Comunitarios en los territorios en los que se viene implementando el Decreto 660.
  
- XXV. Al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al Ministerio de Interior, y a las Entidades territoriales destinar recursos para la financiación del Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios, con un énfasis especial en zonas en donde el conflicto armado se ha intensificado. Lo anterior, con el objetivo de que se atiendan de manera oportuna las solicitudes de priorización por parte de las organizaciones y se garantice la protección, la articulación institucional y los recursos para materializar las acciones de los Planes Integrales de Prevención y Autoprotección.

Sobre Sistema de prevención y alerta para la reacción rápida a la presencia, acciones y/o actividades de las organizaciones, hechos y conductas criminales:

- XXVI. Al Ministerio del Interior, en calidad de secretaría técnica de la CIPRAT, fortalecer las estrategias pedagógicas para mejorar el reporte de la información en la plataforma SIGOB-CIPRAT.
- XXVII. Al Ministerio del Interior, en calidad de secretaría técnica de la CIPRAT, brindar asistencia técnica a los municipios PDET para la conformación y puesta en marcha de los comités de alertas para la respuesta rápida en estos municipios.

## Capítulo Étnico

---

- Si bien, la Defensoría del Pueblo se encuentra realizando un reporte trimestral de las Alertas Tempranas que integran población étnica. En una fase posterior, a cargo del Ministerio del Interior, se observa el escaso nivel de cumplimiento de las recomendaciones que se incorporan en estas alertas, no existe una respuesta rápida u oportuna a las situaciones de riesgo para pueblos étnicos.
- En el seguimiento al enfoque étnico del Acuerdo de Paz, no se reportan avances en la implementación del Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios para comunidades étnicas a cargo del Ministerio del Interior, especialmente en lo que se refiere a las medidas colectivas del primer componente del Decreto 660 de 2018.
- No hay reportes realizados a la fecha, por parte de la Fiscalía General de la Nación, frente a los avances y/o dificultades en el proceso de creación del mecanismo de recepción de insumos para la toma de decisiones de priorización de los casos que afectan pueblos indígenas, NARP y Rrom.
- Frente a la priorización e imputación en procesos de la Fiscalía General de la Nación, en los que hacen parte la población indígena, NARP o Rrom en proceso de reincorporación o defensores de derechos humanos, reporta un acumulado a 31 de marzo de 2022 de 208 casos priorizados, de los cuales 6 han sido archivados. Por otra parte, 55 de estos casos priorizados cuentan con imputación, es decir que el avance es del 30%.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomienda:

- I. Al Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Interior, ajustar el funcionamiento del SIGOB CIPRAT, para que sea una herramienta operativa, siendo una plataforma que cada Entidad con responsabilidad en las Alertas Tempranas que integran riesgos para los pueblos étnicos alimenta discrecionalmente, el Ministerio del Interior debe adelantar acciones positivas para garantizar su eficiencia.

- II. Al Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Interior, priorizar e implementar la elaboración de los diagnósticos e identificación de medidas colectivas para pueblos étnicos, en el marco del Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios.
- III. A la Fiscalía General de la Nación, mediante un proceso concertado con las comunidades étnicas, crear el mecanismo de recepción de insumos para la toma de decisiones de priorización de los casos que afectan pueblos indígenas, NARP y Rrom.
- IV. A la Fiscalía General de la Nación, evaluar la posibilidad de diseñar e implementar un plan de choque que permita priorizar el esclarecimiento e imputación de casos en los que las víctimas hacen parte de la población indígena, NARP o Rrom para garantizar la celeridad en la administración de justicia.

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

---

El Acuerdo de Paz plantea la necesidad de encontrar una solución definitiva e integral al problema de drogas ilícitas, con intervenciones públicas con enfoque territorial. Específicamente, el Punto 4 considera tres dimensiones: i) Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), ii) Programas de Prevención del Consumo y Salud Pública, iii) Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos.

### **Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS)**

---

El PNIS establecido en el Acuerdo de Paz tiene por objetivo ofrecer oportunidades de desarrollo social y económico para las comunidades que se han visto afectadas por las dinámicas de los cultivos ilícitos, a través de la erradicación manual voluntaria, la ejecución de un plan de atención inmediata, el desarrollo de proyectos productivos sostenibles, el fortalecimiento de la presencia institucional del Estado con garantías de seguridad, y la provisión de bienes y servicios públicos a través de un proceso participativo con las comunidades.

Frente al PNIS, la Procuraduría identifica los siguientes avances y retos:

- La Instancia de Direccionamiento Estratégico, establecida en el Decreto 362 de 2018, ha sesionado una vez al año desde la vigencia 2020. Para la vigencia 2022 aún no se ha llevado a cabo dicha sesión, sin embargo, la Consejería para la Estabilización informó que, con corte a 31 de mayo, se avanzaba en la programación de la sesión correspondiente.
- El Consejo Permanente de Dirección, establecido en el Decreto 362 de 2018, sesionó una vez en el 2020 y dos veces en el 2021. Para la vigencia 2022 aún no se ha realizado ninguna sesión; sin embargo,

la Consejería para la Estabilización informó que con corte a 31 de mayo se avanzaba en la programación de la sesión correspondiente.

- Entre enero de 2020 y mayo de 2022, se convocaron y realizaron 34 reuniones del Consejo Asesor Territorial (CAT); 242 Comisiones Municipales de Planeación Participativa (CMPP); y 137 Consejos Municipales de Evaluación y Seguimiento (CMES); instancias establecidas en el Decreto 362 de 2018.
- De las cuatro visitas de verificación del levantamiento total de cultivos de coca, establecidas dentro de la ruta de implementación del PNIS, se han realizado dos; siendo la primera de ellas, para el levantamiento de línea de base de las hectáreas a erradicar; y la segunda, para rectificar la efectiva erradicación de las hectáreas reportadas.
- Se reportan actividades que permiten evidenciar la articulación y el apoyo de las Entidades de los sectores de ambiente y agricultura, para el desarrollo de los proyectos de índole agropecuario e iniciativas de uso productivo con conservación, restauración y protección de las áreas de especial interés ambiental para las familias vinculadas al PNIS. Por ello, la recomendación sobre la estrategia de articulación interinstitucional propuesta por la Procuraduría, ha sido acogida de manera positiva.
- Se valora que se estén generando espacios de coordinación interinstitucional entre la DSCI, MinDefensa y MinJusticia para coordinar los métodos de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito y los de erradicación forzosa, como es el caso de la creación y desarrollo de la mesa técnica intersectorial de erradicación de cultivos ilícitos.
- Con corte al 31 de marzo de 2022, respecto al estado de vinculación de los beneficiarios del PNIS se tiene que el número de activos es de

82.358, que corresponde al 83% del total, con un aumento del 4% respecto a lo reportado a 31 de marzo de 2021; el 13% (12.891) se encuentran retirados con un aumento del 21%; el 3% (3.358) en ingreso con una reducción del 79% y las suspendidas con el 0,5% (490) equivalente a una disminución de 635%.

- En la vigencia 2021 y primer trimestre de 2022, se presentó un importante avance de gestión relacionado con la definición jurídica de los beneficiarios del PNIS que se encontraban suspendidos, pero estas decisiones se orientan en su gran mayoría a la exclusión del PNIS y no a la reactivación. Igualmente, el número beneficiarios en ingreso disminuyó, lo que significa que ya se cuenta con recursos y oferta para atender un número mayor de recolectores o gestores comunitarios.
- Las causales más recurrentes de retiro del PNIS, obedecen al incumplimiento de requisitos con el 41,1% de los casos; seguido del 18,1%, relacionado con el incumplimiento de los compromisos asumidos por los beneficiarios de participación en las actividades requeridas por el Programa; y el 16,5% se relaciona con la baja densidad de los cultivos de uso ilícito en los lotes postulados.
- Se presentan inconvenientes para el desarrollo del proceso de notificación de los actos administrativos de retiro del Programa, puesto que la ubicación de los destinatarios corresponde a zonas de difícil acceso en transporte terrestre y/o fluvial, o situaciones de orden público que impiden el ingreso de los profesionales de la DSCI, por lo cual proceden a realizar procesos conminatorios con previa antelación, jornadas de notificación y a realizar notificaciones por aviso.
- Los recursos de reposición contra las decisiones administrativas de retiro del PNIS, obedecen a 329 debidamente resueltos, y se han

presentado 22 fallos de tutela en firme, a favor de familias retiradas que han sido reactivadas por esta vía.

- El indicador del PND 2018-2022 “Áreas de cultivos ilícitos erradicadas en el marco de los acuerdos de sustitución”, presenta un avance del 75,07% frente a la meta del cuatrienio, con corte a 31 de diciembre de 2021.
- Frente al avance del componente Asistencia Alimentaria Inmediata, el 86,8% de las familias cuentan con el pago completo comprometido, y el 5,9% con algún pago comprometido.
- En cuanto al avance del componente de Seguridad Alimentaria, el 30,4% de las familias cuentan con el pago completo comprometido, y el 51,8% con algún pago comprometido.
- Frente al avance del componente de asistencia técnica, el 1% de las familias cuentan con el pago completo comprometido y el 90,7% con algún pago comprometido.
- Se encontraron montos atípicos comprometidos en algunos de los componentes. En el componente de asistencia técnica integral, 583 familias tienen recursos comprometidos por más de \$3,2 millones, y para el componente de seguridad alimentaria 5.086 familias tienen recursos comprometidos de más de \$1,8 millones.
- En cuanto a los componentes de proyectos productivos de ciclo corto y ciclo largo, el 55,4% y el 2,4% de las familias, cuentan con recursos comprometidos, respectivamente. La Procuraduría no pudo realizar un análisis de montos atípicos comprometidos, en la medida que la información allegada por la DSCI solo mencionó si la familia tenía o no, recursos comprometidos, mas no el monto.

- El indicador “Porcentaje de familias que están dentro de o colinden con las áreas de especial interés ambiental y con acuerdo de sustitución voluntaria beneficiadas con opciones de generación de ingresos o incentivos” (D.288), no reporta avances en el SIPO.
- Para el desarrollo de iniciativas productivas a familias PNIS situadas en áreas de especial importancia ambiental, se han presentado las siguientes alternativas productivas: Ecoturismo, Economía Forestal, Bioeconomía y Negocios Verdes (Bienes y servicios derivados del uso sostenible de recursos naturales).
- Entre las dificultades para implementar las iniciativas productivas del PNIS en áreas de especial interés ambiental, se encuentra el cambio de normatividad que se requería para habilitar la atención de familias en estas áreas, lo que ha generado cierta resistencia en las comunidades, y ha retrasado el avance en la caracterización de familias y elaboración de insumos técnicos.
- Frente a la atención a recolectores o gestores comunitarios, del total de recolectores y recolectoras (16.856), 5.732 habían recibido pagos (el 34%). Esto representa un aumento de 3 p.p. con respecto a marzo de 2021, cuando 5.310 familias habían recibido al menos un pago.
- Del universo de iniciativas de los PATR con marcación PISDA (812), con corte al 7 de abril de 2022, 358 contaban con ruta de implementación activada (44,1%), lo que representa un aumento de 11 p.p. respecto al 31 de marzo de 2021.
- La DSCI aún no reporta avances en el modelo de Sustitución con Legalidad.
- En el marco del modelo de sustitución “Territorios para la Conservación (TpC) – Pago por Servicios Ambientales”, se reportan

1.911 hectáreas erradicadas en PNN y 7.749 hectáreas en Zona de Reserva Forestal.

- Frente al modelo “Formalizar para Sustituir” se reporta que, la ANT adelantó la identificación de zonas susceptibles de formalización a partir de cruces geográficos de los predios donde los beneficiarios del PNIS implementarán el proyecto productivo, con las restricciones técnicas y ambientales de la zona.
- En el marco del modelo de sustitución “Colombia Sustituye, Hecho a la Medida (HaM)”, se reporta que se han gestionado ocho proyectos HaM, los cuales tienen como potencial la vinculación de 935 familias y 730 hectáreas a sustituir.
- En materia de participación y el enfoque de género, se identifica un aumento de 7 p.p. en la participación de las mujeres en las instancias PNIS entre el 2020 y el 2021, para una participación del 27,25%. Si bien se valora positivamente el aumento en la participación de mujeres en estos espacios, continúa siendo bajo para una efectiva transversalización del enfoque de género y para que las necesidades y preocupaciones de las mujeres sean tenidas en cuenta.
- En materia de liderazgos PNIS se encuentra que existe una brecha de género de 46 p.p. en los liderazgos PNIS, donde el 73% de los líderes son hombres (918) y el 27% son mujeres (344).
- En materia de generación de ingresos y el enfoque de género:
  - Se reconoce el impacto positivo de los “Negocios inclusivos con enfoque de género dirigido a mujeres recolectoras y sus familias”, en la vida de las mujeres vinculadas al PNIS y en sus familias, ya que han contribuido a la autonomía económica y a la creación de oportunidades para las antiguas recolectoras, fomentando la transición a la legalidad. No obstante, se observa que el tiempo de acompañamiento brindado a las

recolectoras es insuficiente, ya que tienen vacíos importantes en educación y no cuentan con las capacidades financieras necesarias para el correcto desarrollo de sus proyectos productivos.

- Se observa que 1.986 familias implementaron proyectos productivos de ciclo largo a 31 de diciembre de 2021, de los cuales 689 son de mujeres titulares y 1.297 de hombres titulares, brecha de género que podría indicar que no se están implementando medidas afirmativas para que más mujeres accedan a estos beneficios. Adicionalmente, el número de proyectos con mujeres titulares sólo representa un 2,6% del universo total de posibles beneficiarias, lo que resulta insuficiente.
- El Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo ha emitido 36 alertas tempranas entre 2018 y 2022 en territorios PNIS, en donde se advierten riesgos de violaciones a derechos humanos de líderes y lideresas participantes del programa y también para sus comunidades y colectivos.
- La Procuraduría llama la atención acerca de los riesgos que están enfrentando servidores públicos y contratistas de las Entidades con funciones en la implementación del Acuerdo de Paz, que han sido objeto de amenazas, intimidaciones y cuyas labores se han visto afectadas por restricciones a la movilidad y la imposibilidad de verificar y acceder a las áreas de trabajo con las comunidades acogidas al PNIS.
- Se reconoce la importancia de los avances de articulación entre el Plan de Seguridad y el Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas (PIGMLD), mediante la cual se busca la participación de mujeres lideresas del PNIS en las instancias de la territorialización del PIGMLD y que sean beneficiarias de la

oferta institucional en prevención, protección y garantías de no repetición que éste ofrece.

- La implementación del Plan de articulación de acciones en seguridad para liderazgos que apoyan el PNIS han permitido al Estado identificar una línea base de población que ejerce liderazgos en el marco del PNIS. De acuerdo con la Consejería para la Estabilización hay 1.262 personas (918 hombres y 344 mujeres) en este ejercicio, en todos los municipios.
- Se han desarrollado entre 2021 y 2022 cinco sesiones de la MCIEC (Mesa Nacional Interinstitucional de Articulación), nueve sesiones de territorialización del Plan de Seguridad con Entidades territoriales y la incorporación de acciones para la seguridad de liderazgos PNIS, en cinco Planes Integrales de Prevención y Protección.
- Según la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, que lidera la política de AICMA en el país, durante el año 2021 se registraron 152 accidentes con MAP de los cuales 53 (34%) ocurrieron en municipios PNIS, algunos como en el caso de Tumaco, Tibú, Tierralta, Puerto Libertador, El Tambo, Anorí y Briceño, se dieron dentro de los núcleos veredales donde se desarrolla el Programa. Entre enero y mayo de 2022 se han registrado 62 eventos, de los cuales 17 (27%) han ocurrido en municipios PNIS.
- La intervención con desminado humanitario en territorios PNIS, indica que se han declarado ocho municipios como libres de sospecha en sur del Caquetá y Valle del Cauca. Así mismo que 24 municipios PNIS han sido asignados (los municipios de los departamentos de Putumayo, Meta, Vichada, y en los municipios de Cáceres y Anorí) y cuentan actualmente con operaciones de desminado activas. Sin embargo, 23 municipios (en Norte de Santander, Arauca, Guaviare, Guainía, Norte del Caquetá, Cauca,

Nariño, Bajo Cauca, Sur de Córdoba y Sur de Bolívar) se encuentran por priorizar debido a que no cuentan con condiciones de seguridad para el desarrollo de actividades de desminado humanitario.

- En cuanto a los avances del componente de formalizar para sustituir, se tiene que, con corte a 31 de marzo de 2022, se han formalizado un total de 290 predios privados formalizados que beneficia a 289 familias que hacen parte del PNIS, con un área de 1.310,6 Ha. Lo anterior, beneficia a 129 mujeres y 160 hombres.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomienda:

- I. A la Instancia de Direccionamiento Estratégico y al Consejo Permanente de Dirección, establecidos en el Decreto 362 de 2018, la programación de las sesiones para el año 2022.
- II. A la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos, acelerar la segunda visita de verificación en los territorios faltantes, en la medida que es mediante la información recolectada en esta visita que se obtiene la rectificación de la efectiva erradicación de las hectáreas reportadas.
- III. A la Agencia para el Desarrollo Rural, acompañar los procesos de prestación del servicio de extensión agropecuaria y la implementación de los proyectos productivos del PNIS a cargo de los nuevos operadores contratados para este fin (convenio 1041 de 2021 entre el FCP - DSCI – FUPAD, convenio 1091 entre FCP - DSCI – OEI, convenio 1092 entre FCP - DSCI– UNODC y procesos de convocatoria 034 y 035 de 2021).
- IV. A la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos, articularse con las secretarías municipales y departamentales de agricultura, para la implementación de los proyectos productivos a cargo de los nuevos operadores contratados.

- V. A la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Parques Nacionales Naturales de Colombia, promover espacios de concertación y socialización de iniciativas productivas para familias PNIS, de conformidad con la reglamentación de uso del suelo de las áreas de especial importancia ambiental, y acorde a los resultados de la zonificación ambiental indicativa del Plan de Zonificación Ambiental.
- VI. A la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos y al Ministerio de Defensa Nacional, fortalecer la articulación interinstitucional para armonizar los métodos de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito y los de erradicación forzosa.
- VII. A la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos, fortalecer los métodos de notificación de los actos administrativos de cesación de los beneficios del PNIS, con el fin de brindar mayores garantías sobre el derecho al debido proceso. Esto, en razón a que el número de recursos de reposición presentados es bajo, frente a los más de 12 mil beneficiarios retirados del PNIS.
- VIII. A la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos, establecer las razones por las cuales, en anteriores informes se reportaba sobre recursos recibidos en los componentes del PAI y ahora se hace referencia a recursos comprometidos. Lo anterior debe ser aclarado por la DSCI, en la medida que estos dos términos son diferentes, lo que tiene una implicación sobre el seguimiento financiero a los recursos ejecutados por el PNIS.
- IX. A la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos, fortalecer los mecanismos de supervisión e interventoría de los nuevos convenios suscritos con OEI, UNODC, FUPAD, entre otros, de manera que se fortalezcan las acciones en materia de entrega de los proyectos de seguridad alimentaria y de ciclo corto que se desarrollarán en el marco de los mismos.

- X. A la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos, difundir los resultados en materia de familias beneficiarias con entrega a satisfacción, de los proyectos de seguridad alimentaria y de ciclo corto, en el marco del contrato 262 de 2020 suscrito entre el Fondo Colombia en Paz y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI).
- XI. A la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos, indicar las razones de, por qué más del 90% de las familias, presentan recursos comprometidos menores al monto correspondiente establecido en el componente de asistencia técnica.
- XII. A la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos, fortalecer el componente de proyectos productivos, tanto de corto como de largo plazo, en la medida que el 55,4% y el 2,4% de las familias cuentan con recursos comprometidos, respectivamente.
- XIII. A la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos, indicar las razones de, por qué se presentan recursos comprometidos mayores a los establecidos en el PAI, para los componentes de asistencia técnica integral y seguridad alimentaria. Lo anterior, en la medida que, en el componente de asistencia técnica integral, 583 familias tienen recursos comprometidos por más de \$3,2 millones, y para el componente de seguridad alimentaria 5.086 familias tienen recursos comprometidos de más de \$1,8 millones.
- XIV. A la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos, fortalecer el mecanismo de pagos a los recolectores y recolectoras, en la medida que el 34% han recibido pagos, lo que representa un aumento de apenas 3 puntos porcentuales respecto al informe anterior.
- XV. A la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos, determinar si se dará continuidad al modelo de Sustitución con Legalidad y su coordinación con otros modelos, en la medida que, a la fecha, este modelo no presenta avances.

- XVI. A la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos, verificar la posibilidad de extensión del tiempo de acompañamiento brindado a las beneficiarias de los “Negocios inclusivos con enfoque de género dirigido a mujeres recolectoras y sus familias”, ya que las mujeres tienen vacíos importantes en educación y no cuentan con las capacidades financieras necesarias, para el correcto desarrollo de sus proyectos productivos.
- XVII. A la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos, implementar acciones para garantizar una participación paritaria en las instancias PNIS, de manera que las necesidades y preocupaciones de las mujeres sean tenidas en cuenta y promover la participación de las personas con OSIGD en estos espacios.
- XVIII. A la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos, fortalecer las medidas para garantizar que al menos el 50% de los proyectos productivos de ciclo largo sean de mujeres titulares, en aras de cerrar las brechas de género y cumplir con las metas anuales establecidas.
- XIX. A la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos, diseñar estrategias para promover más liderazgos PNIS de mujeres y personas con OSIGD.
- XX. A la Consejería para la Estabilización y Consolidación y al Ministerio del Interior, fortalecer una estrategia de territorialización con Entidades territoriales del Plan de articulación de acciones en seguridad para liderazgos que apoyan el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos, con el objetivo de incorporar acciones afirmativas para las poblaciones y comunidades que participan del PNIS en los Planes Integrales de Prevención y Protección, el Subcomité Nacional de Prevención y Protección, la política pública de reconciliación, convivencia y no estigmatización, el Programa

Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras, y la implementación del Decreto 660 de 2018.

- XXI. A las Entidades territoriales municipales y departamentales de los territorios PNIS, incorporar acciones y recursos en su planeación territorial para atender las necesidades de prevención y protección de los líderes y lideresas y sus comunidades en los núcleos veredales donde se adelanta el Programa. Se les exhorta a que participen en los espacios de articulación con Entidades del nivel nacional.
- XXII. A la Consejería para la Estabilización y Consolidación, diseñar un modelo preventivo para garantizar la seguridad de las operaciones en terreno de servidores adscritos y contratistas, que adelantan labores en territorios con complejas situaciones de orden público en la implementación del PNIS.
- XXIII. A la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, fortalecer las actividades de Educación en Riesgo de Minas, en los 24 municipios PNIS que no cuentan con condiciones de seguridad para el desarrollo de actividades de desminado humanitario.

## **Programas de prevención del consumo y salud pública**

---

El Acuerdo de Paz entiende el consumo de drogas como un fenómeno multicausal que debe ser abordado desde una perspectiva de salud pública y de desarrollo humano basado en derechos. En este sentido, requiere del trabajo conjunto entre diferentes actores públicos, la comunidad y la familia en torno a una política de promoción en salud, prevención, atención integral e inclusión social con énfasis en niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Frente la prevención del consumo y salud pública, la Procuraduría identifica los siguientes avances y retos:

- El Ministerio de Salud aún no cuenta con los lineamientos de tratamiento con enfoque de género, incluyendo personas con OSIGD, dentro del Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas, que permitan disminuir las brechas de acceso al sistema de salud.
- En la vigencia 2020 se finalizó el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias psicoactivas y durante el 2021 se socializó. Entre los resultados del Estudio sobresale que el 30,1%, es decir, aproximadamente 7,1 millones de personas, son consumidoras actuales de bebidas alcohólicas (en el último mes); el 9,8% de las personas encuestadas declaró consumo actual o de último mes de tabaco; y el 2,7% de la población declaró haber consumido marihuana en el último año.
- Durante 2021 el Ministerio de Salud realizó el acompañamiento y asistencia técnica a los 32 departamentos y cinco distritos, con el objeto de que las Entidades territoriales implementen acciones establecidas en los ejes de la Política Nacional de Salud Mental y la Política Integral de Prevención y Atención de Consumo de Sustancias Psicoactivas.
- Durante la vigencia 2021, 49.717 personas recibieron tratamiento por consumo de sustancias ilícitas, de las cuales el 76,5% son hombres y el 23,3% son mujeres.
- Desde 2018, se observa la tendencia de un mayor porcentaje de atenciones brindadas por consumo de sustancias ilícitas a hombres que a mujeres. La Procuraduría encontró que esto va acorde con la tendencia de población consumidora de sustancias psicoactivas ilegales, donde se observa una brecha de 8,5 puntos porcentuales de los hombres (14,0%) sobre las mujeres (5,6%) (DANE, 2020).

- De los 14 indicadores del PMI asociados al pilar 4.2 Prevención del Consumo y Salud Pública, ocho tienen año de finalización anterior a 2022. Esto lleva a que la información en el SIPO sobre la implementación de estos indicadores se encuentre desactualizada y sea necesario pedir información directa a las Entidades.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomienda:

- I. Al Ministerio de Salud y Protección Social, publicar los lineamientos de tratamiento con enfoque de género, incluyendo personas con OSIGD, dentro del Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas, ya que es fundamental para la superación de las barreras de acceso que enfrentan las mujeres y las personas con OSIGD en la prestación de este servicio.
- II. Al Ministerio de Salud y Protección Social, brindar mayor atención a las mujeres que consumen sustancias ilícitas.
- III. Al Ministerio de Salud y Protección Social, evaluar en qué medida las Entidades territoriales implementaron las acciones relacionadas con la Política Nacional de Salud Mental y la Política Integral de Prevención y Atención de Consumo de Sustancias Psicoactivas.
- IV. Al Ministerio de Salud y Protección Social, seguir reportando el avance cualitativo de los indicadores dado que, aunque su vigencia ya finalizó, el último reporte en el SIPO indica que aún no se ha cumplido la implementación del indicador. Este es el caso de los indicadores:
  - a. “Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas creado y en funcionamiento” (D.292), el cual registra un avance del 0% y su año de finalización fue el 2019.
  - b. “Lineamientos de tratamiento con enfoque de género, incluyendo población LGBTI, dentro del Programa

Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas, que permitan disminuir las brechas de acceso al sistema de salud, elaborados” (D.G.7), el cual registra un avance del 0% y su año de finalización fue 2018.

- V. Al Ministerio de Salud y Protección Social, generar las fichas técnicas de los indicadores “Acto administrativo de creación del Sistema Nacional de Atención al Consumidor de Drogas Ilícitas expedido” (D.291) y “Programa Nacional de Intervención Integral frente al consumo de drogas ilícitas, como una instancia de alto nivel, diseñado e implementado de forma consultada con las instancias de representación reconocidas (Plan de Desarrollo 2010-2014 y anexos; Subcomisión de Salud de la Mesa de Concertación con Pueblos y Organizaciones Indígenas; la Comisión Tercera de Protección Social; ICBF; Mujer, Género y Generación del Espacio Nacional de Consulta Previa de las Comunidades Negra, Afro, Raizal y Palenquera creada por Ministerio del Interior; y Mesa Nacional de Diálogo del Pueblo Rrom), para garantizar un enfoque étnico con pertinencia cultural y perspectiva de género, mujer, familia y generación” (D.E.9).

## **Solución al fenómeno de producción y comercialización**

---

El Acuerdo de Paz identifica la necesidad de poner en marcha políticas y programas para desactivar factores que mantienen y estimulan la producción y comercialización de drogas ilícitas, y de desarticular las organizaciones criminales comprometidas con este flagelo, incluyendo el lavado de activos.

Frente al fenómeno de producción y comercialización, la Procuraduría identifica los siguientes avances y retos:

- El Plan de Acción de la Política Ruta Futuro, integra acciones interinstitucionales para 43 Entidades a nivel nacional y define 19

objetivos específicos, los cuales requieren la implementación de 268 actividades. Para el seguimiento a la implementación de estas 268 actividades, se definieron unos indicadores, cuyo avance es publicado en un portal web de consulta pública. Sin embargo, dentro del tablero no se presentan las metas de los indicadores, solo su avance, lo que dificulta que la Procuraduría pueda realizar un análisis sobre el cumplimiento de la implementación de la ruta de acción.

- En agosto de 2021 se publicó el CONPES 4042 “Política Nacional Anti lavado de Activos, Contra la Financiación del Terrorismo y Contra la Financiación de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva”. Según el SISCONPES, en el segundo semestre de 2021 se había avanzado un 9,0% en su implementación frente a un avance esperado de 33%, y reporta un avance financiero del 53,48%.
- Relacionado con el mapeo del delito de la cadena de valor del narcotráfico, en mayo de 2021 el MinJusticia y la Universidad del Rosario publicaron el informe final “Caracterización y estimación económica de la cadena de valor del narcotráfico en Colombia”.
- En julio de 2021 se aprobó el Plan Nacional de Política Criminal – PNPC por parte del Consejo Superior de Política Criminal, y en diciembre del mismo año el respectivo Plan de Acción.
- En junio de 2022 se aprobó el CONPES 4089 “Plan Nacional de Política Criminal 2022-2025”. El objetivo de este CONPES es “coordinar la acción del Estado, entre 2022 y 2025, para garantizar su efectividad en materia de política criminal a través de la definición de estrategias intersectoriales orientadas a robustecer la capacidad institucional, garantizar los bienes jurídicos de la población y cumplir los principios generales del derecho penal”.

- Los indicadores del PMI “Porcentaje de instancias de investigación, supervisión o control financiero creadas, rediseñadas o fortalecidas” (D.304) y “Porcentaje de investigaciones estructurales de la criminalidad con culminación en judicialización efectiva” (D.300) no cuentan con ficha técnica en el SIPO. Estos están a cargo de MinJusticia y la Fiscalía General de la Nación, respectivamente.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomienda:

- I. Al DAPRE, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Defensa, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Fiscalía General de la Nación, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y a la SAE, acelerar la implementación del Plan de Acción del CONPES 4042 “Política Nacional Anti lavado de Activos, Contra la Financiación del Terrorismo y Contra la Financiación de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva”, en la medida que en el segundo semestre de 2021 se había avanzado un 9% en su implementación, frente a un avance esperado de 33%.
- II. Al Ministerio de Justicia y del Derecho, realizar la ficha técnica del indicador “Porcentaje de instancias de investigación, supervisión o control financiero creadas, rediseñadas o fortalecidas” (D.304).
- III. A la Fiscalía General de la Nación, realizar la ficha técnica del indicador “Porcentaje de investigaciones estructurales de la criminalidad con culminación en judicialización efectiva” (D.300).
- IV. Al Ministerio de Justicia y del Derecho, publicar la herramienta de seguimiento para la implementación de las acciones del Plan de Acción del Plan Nacional de Política Criminal.

- V. Al Ministerio de Justicia y del Derecho, publicar los avances en la implementación de la “Estrategia territorializada de articulación interinstitucional – ETCO”, por cada una de sus líneas estratégicas.
- VI. A la Secretaría de Transparencia, publicar el documento que contiene el Plan de Mitigación de los riesgos de corrupción asociados a los eslabones del Sistema de Valor del Narcotráfico.

## Capítulo Étnico

---

- Persiste la falta de programas alternativos de sustitución de cultivos de uso ilícito, esta situación mantiene a las poblaciones étnicas, asentadas en territorios impactados por este fenómeno, en una compleja situación, que se ha venido agudizando con el incremento de la erradicación forzada, de tal modo que las comunidades continúan sin su sustento, con la frustración de la expectativa de sustitución planteada y no cumplida, y en situación de riesgo, a merced de los grupos ilegales armados en los territorios.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomienda:

- I. Se reitera la recomendación a la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, Ministerio de Justicia y Consejería para la Estabilización y Consolidación, de coordinar y articular las estrategias contra los cultivos de uso ilícito, como la erradicación forzada y el PNIS, para evitar la exacerbación de los conflictos sociales en el territorio, que ponen en riesgo no sólo a las comunidades que habitan en zonas con presencia de cultivos ilícitos sino además la sostenibilidad del PNIS y de los logros alcanzados en la transformación integral de las condiciones de vida en las zonas más afectadas por el conflicto.
- II. Se reitera la exhortación al Ministerio del Interior, de garantizar el derecho fundamental a la consulta previa de la implementación del mecanismo alternativo, cuando se trate de territorios de pueblos y

comunidades étnicas, además de la concertación de las rutas metodológicas para la construcción de los instrumentos, planes, programas y proyectos de la política pública, de implementación del Acuerdo de Paz.

- III. Se insiste en el llamado a la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, Ministerio de Justicia y Consejería para la Estabilización y Consolidación, de realizar la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito –PNIS y los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo –PISDA respecto de los Territorios de los pueblos indígenas y afrocolombianos, que deben contar con participación efectiva (concertación) y consulta de las comunidades y organizaciones representativas de los pueblos étnicos.
- IV. Se ratifica el llamado al Gobierno Nacional – Ministerio de Defensa Nacional, a avanzar en el desmantelamiento de las organizaciones criminales y sus redes de apoyo incluyendo el paramilitarismo/grupos pos-desmovilización, las cuales representan la mayor amenaza a la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito –PNIS.

## **Punto 5. Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición; y Compromiso sobre Derechos Humanos**

---

En el Punto 5 del Acuerdo de Paz se materializa el principio de centralidad de las víctimas mediante la creación del Sistema Integral para la Paz, denominado como Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, y el fortalecimiento de las medidas de reparación para las víctimas del conflicto dispuestas en la Ley 1448 de 2011 y en los Decretos Ley Reglamentarios 4800, 4633, 4634 y 4636. La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), es el mecanismo judicial de este Sistema, la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV), y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD), son los mecanismos extrajudiciales y humanitarios del Sistema. Asimismo, del Sistema hacen parte las medidas de reparación que se impulsan en el Acuerdo de Paz mediante el fortalecimiento de la Política Pública de Víctimas.

### **Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición**

---

#### **Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición**

Frente a la CEV, la Procuraduría identifica los siguientes avances y retos:

- Durante el 2021 la CEV recolectó 1.734 testimonios en el territorio nacional y algunos en el extranjero, en los cuales escuchó a 4.565 personas y realizó 1.441 entrevistas individuales y 307 entrevistas colectivas. De igual forma, se recibieron 487 informes y 358 casos que brindan información descriptiva y de análisis respecto a hechos

de violencia que implican violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, contexto y otros temas relacionados con el conflicto armado.

- Durante 2021, la CEV llevó a cabo 29 espacios de reconocimiento de responsabilidad, de los cuales nueve fueron de espectro nacional, 12 territorial y ocho se desarrollaron con pueblos étnicos. A su vez, realizó cinco diálogos temáticos para la No Repetición y 24 encuentros por la verdad (durante el periodo de tiempo que cubre el presente Informe).
- El 28 de junio de 2022, la CEV presentó tres de los 11 capítulos del informe final denominado “Hay futuro, si hay verdad”: i) Convocatoria a la Paz Grande: declaración de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y No Repetición; ii) Hallazgos y Recomendaciones de la Comisión de la Verdad de Colombia; y iii) Cuando los pájaros no cantaban: historias del conflicto armado en Colombia, I volumen testimonial. En dicho evento se presentó la plataforma Transmedia, que alojará los capítulos del Informe y otros materiales didácticos y de interés sobre el trabajo de la Comisión. Para la fecha de radicación de este informe, la totalidad de capítulos del Informe Final habían sido presentados por la CEV. Se evidencian algunos retos de cara a la apropiación del Informe Final por parte de las víctimas, sus organizaciones y la sociedad en general, principalmente relacionados con i) difusión y pedagogía; ii) tiempo para la implementación de la estrategia de difusión del Informe Final; iii) articulación con Entidades territoriales; y iv) la articulación con el CNMH para garantizar que el Informe Final y sus recomendaciones, sean tenidas en cuenta en el diseño y puesta en marcha del Museo Nacional de la Memoria. Un reto adicional tiene que ver con la implementación de una estrategia de relacionamiento con Entidades, orientada a la apropiación de las recomendaciones contenidas en el Informe Final.

- Se expidió la Resolución 019 del 26 de abril de 2022, por medio de la cual se reglamenta el procedimiento para la composición, funcionamiento, mecanismo de selección, y duración del Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la CEV; el cual resultará de vital importancia en la difusión y seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe. El 28 de junio de 2022 se anunciaron las personas que harán parte de este Comité, cuya designación final realizó el pleno de Comisionadas y Comisionados a través del Acuerdo 004 del 8 de agosto de 2022.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomienda:

Sobre el Informe Final y su difusión:

- I. A las Entidades del Gobierno Nacional, las Entidades del orden territorial, y demás Entidades del Estado, garantizar la divulgación y apropiación del Informe Final de la CEV.
- II. A las Entidades del Gobierno Nacional, las Entidades del orden territorial, y demás Entidades del Estado a las que se les haga llamados en el Informe Final, el cumplimiento de las recomendaciones emitidas en el Informe Final, particularmente, las relacionadas con la satisfacción de los derechos de las víctimas y la no repetición del conflicto armado.
- III. A la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, y posteriormente al Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la CEV, fortalecer el efectivo relacionamiento con Entidades públicas como alcaldías, gobernaciones y Entidades y ministerios del nivel nacional, el Centro Nacional de Memoria Histórica e instancias como la Comisión Asesora para la Enseñanza de la Historia (Ley 1874 del 27 de diciembre de 2017).

- IV. A la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, y posteriormente al Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la CEV, para la efectiva difusión del informe en aquellos territorios más apartados, se recomienda que aproveche la capacidad instalada en estas zonas del país, lograda en el marco de la implementación del Acuerdo de Paz, por ejemplo, a través de los PDET, PNIS, las instancias de género y étnicas establecidas por el Acuerdo de Paz, el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia y los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia, los equipos territoriales de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, la JEP, la Unidad para las Víctimas, Mesas de Víctimas, entre otras.
- V. A la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, documentar e inventariar de forma exhaustiva los documentos realizados y/o recolectados en cumplimiento de su mandato, y hacer el respectivo traslado a la Entidad depositaria de éstos, de acuerdo con lo estipulado por la Entidad, en la fase de cierre.

Respecto del Comité de Seguimiento:

- VI. A las y los integrantes del Comité de Seguimiento y Monitoreo, garantizar la centralidad de las víctimas mediante su participación, interacción e interlocución.
- VII. Al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, garantizar la apropiación de recursos para el funcionamiento del Comité de Seguimiento al Monitoreo, conforme a lo establecido en el Decreto 588 de 2017 y en Resolución No. 019 del 26 de abril de 2022, en cabeza de la Jurisdicción Especial para la Paz.
- VIII. Al Comité de Seguimiento y Monitoreo, una vez inicie funciones, tener en cuenta la capacidad instalada de seguimiento a la

implementación del Acuerdo de Paz para determinar la metodología y forma de seguimiento a las recomendaciones del Informe Final de la CEV.

- IX. Al Comité de Seguimiento y Monitoreo, articularse con las instancias que ejercen monitoreo y seguimiento designados por el mismo Acuerdo de Paz, como los que se han construido a partir de valiosos esfuerzos de centros de pensamiento y sociedad civil, de cara al cumplimiento de las recomendaciones del Informe Final.
- X. Al Comité de Seguimiento y Monitoreo, realizar acciones de incidencia para que, en el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, se desarrollen acciones en función de la apropiación del Informe Final presentado por la CEV, lo anterior en cumplimiento del Acuerdo de Paz, que señala esta acción, como una medida de promoción, respeto y garantía de los Derechos Humanos que busca aportar a la no repetición.

### **Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas**

Frente la UBPD, la Procuraduría identifica los siguientes avances y retos:

- En 2021, la UBPD estableció el universo de desaparecidos en 99.325 personas, el 100% de este universo fue incluido en el Registro Nacional de Desaparecidos. Asimismo, se recuperaron 256 cuerpos de personas dadas por desaparecidas, dos personas dadas por desaparecidas fueron encontradas con vida y se reencontraron con sus familiares, y 247 presuntos lugares fueron ingresados al Registro Nacional de Fosas, Cementerios Ilegales y Sepulturas.
- Durante el periodo que cubre este informe, la UBPD realizó 746 acciones humanitarias y extrajudiciales de búsqueda (125 de ellas prospecciones), 352 acciones de recuperación y 269 cuerpos de

personas dadas por desaparecidas fueron recuperados, los cuales fueron entregados al INMLCF para el respectivo análisis y trámite.

- A la fecha de corte de este informe, la UBPD reportó un cumplimiento del 85% respecto a la construcción del Capítulo Especial del Registro Nacional de Desaparecidos, exclusivamente para el universo de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado. En cuanto al Registro Nacional de Fosas, Cementerios Ilegales y Sepulturas, la UBPD reportó avances en el diseño de bases de datos y herramientas de georreferenciación, de los lugares en los que se presume la disposición de cuerpos de personas dadas por desaparecidas en el marco del conflicto armado.
- A la fecha de corte de este Informe, la UBPD reportaba la implementación de 22 PRB en los territorios, los cuales asocian a 29.647 personas dadas por desaparecidas y a 2.464 personas que se encuentran interesadas en el proceso de búsqueda en el marco de estos PRB. Adicionalmente, se avanza en la construcción de 10 nuevos planes regionales de búsqueda.
- En el marco de los PRB y durante el periodo que cubre este Informe, se realizaron 101 procedimientos de prospección, 345 acciones de recuperación y 248 cuerpos de personas dadas por desaparecidas fueron encontrados.
- El incremento de la violencia en algunos territorios del país, dificulta la puesta en marcha de acciones de los PRB y afecta los procesos de recolección de información y el trabajo con organizaciones, líderes, lideresas y aportantes de información.
- Para avanzar en la implementación de los PRB es importante abordar retos de articulación con Entidades territoriales y el INMLCF, principalmente. Asimismo, la UBPD identifica el valor de contar con un inventario de bienes baldíos de la Nación y con información sobre

la caracterización jurídica de los bienes en donde eventualmente podrían llevarse a cabo acciones humanitarias y extrajudiciales de búsqueda.

- Respecto de la participación de víctimas, la UBPD, reportó lo siguiente a la Procuraduría: i) relacionamiento con 265 organizaciones de la sociedad civil, siendo que, para el primer semestre de 2022, ha logrado conexión con 44 organizaciones; ii) la participación de 3.784 en el proceso de búsqueda; iii) anunció la creación de una herramienta en el Sistema de Información Busquemos, a través de la cual se emitirán los reportes a los familiares. Se requiere fortalecer la participación de personas en el marco de los PRB y avanzar de manera urgente en la creación de la herramienta que genera los reportes de información a los familiares y seres queridos de las personas que se encuentren dadas por desaparecidas.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomienda:

Sobre el Plan Nacional de Búsqueda:

- I. A la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, avanzar en la operativización del PNB, mediante la materialización de las acciones priorizadas, las estrategias y actividades identificadas, con el concurso de los responsables identificados y soportándose en el presupuesto para el desarrollo de las prioridades estratégicas para la búsqueda.
- II. A la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, focalizar esfuerzos en acciones concretas de implementación del Plan Nacional de Búsqueda, aprovechando la expedición de la segunda fase del PNB en el que ha venido trabajando el equipo de la UBPD.
- III. A la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, delimitar el marco temporal de cada una de las categorías

establecidas, para implementar las acciones de los ejes estratégicos del PNB, (corto plazo, mediano plazo, largo plazo, permanente).

- IV. A la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, acelerar la implementación de las actividades de sus prioridades estratégicas categorizadas, a implementarse en el corto plazo que aún no han sido culminadas.
- V. A la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, determinar la fecha probable de culminación de las actividades para implementar las prioridades estratégicas de la UBPD, en aquellos casos en que aún se encuentran indeterminadas.
- VI. A la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, fortalecer la participación de los familiares, organizaciones de la sociedad civil y otras organizaciones, en la implementación de las actividades claves de cada una de las prioridades estratégicas de la UBPD.

#### Sobre los Planes Regionales de Búsqueda

- VII. A la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, teniendo en cuenta que no se observa uniformidad en los avances reportados en cada uno de los PRB, procurar que la implementación de los PRB ocurra de manera organizada y socializar la metodología que se sigue para cada uno de ellos, esto facilitará de manera más específica la medición de sus avances.
- VIII. A la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, aumentar la priorización de personas en los planes regionales de búsqueda que se encuentran en implementación y en formulación.
- IX. A la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, fortalecer de forma prioritaria los mecanismos de participación de

las organizaciones de la sociedad civil, en el desarrollo de las acciones de los PRB.

- X. A la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, continuar abriendo espacios para víctimas que no están organizadas y que deseen participar de manera individual.
- XI. A la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, articular los PRB entre sí, para que la investigación sea contextual, así como con los ejes estratégicos del PNB y con su segunda fase de operativización. Es importante unir y dirigir esfuerzos de manera coordinada y organizada para la búsqueda y así evitar que, en los próximos años de implementación, los PRB y los PNR operen como herramientas asiladas.

#### Sobre la participación

- XII. A la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, presentar de manera urgente la estrategia de participación para organizaciones, colectivos, movimientos y plataformas y la ruta de participación, en la que se viene trabajando. Se recomienda socializar lo más pronto posible esta ruta, sobre todo en lo que se refiere a la participación de la sociedad, y en particular a las víctimas, en los planes regionales de búsqueda que actualmente se encuentran en implementación.
- XIII. A la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, avanzar en la creación de la herramienta en el Sistema de Información Busquemos, a través de la cual se emitirán los reportes a los familiares y seres queridos de las personas que se encuentran buscando.

#### Sobre articulación interinstitucional

- XIV. Al Gobierno Nacional, adelantar las acciones pertinentes, para dar cumplimiento a lo establecido en el parágrafo del artículo quinto

del Decreto Ley 589 de 2017, respecto al fortalecimiento del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

## Medidas de Reparación Integral

---

El Acuerdo de Paz prevé el fortalecimiento de la política pública para la atención y reparación integral a víctimas, como uno de los pilares del Sistema Integral para la Paz, y tal como se ha mencionado antes, las víctimas están en el centro del Acuerdo de Paz y, por lo tanto, la garantía de sus derechos debe ser parte fundamental de su implementación.

Frente a las medidas de reparación integral, la Procuraduría identifica los siguientes avances y retos:

- La implementación del Programa de Reparación Colectiva continúa presentando retos, pues el 6% (53) de los Sujetos de Reparación Colectiva (847), han finalizado la implementación de todas las acciones de su PIRC; el 31% (271), están en las fases de formulación e implementación de estos; y el 61% (523), se encuentran en la fase inicial.
- En cuanto a la articulación con los PDET, se advierte una disminución de 20 iniciativas que coinciden con acciones de los PIRC (748), respecto a lo reportado en la vigencia anterior (768). En consideración de lo anterior, se insiste en la necesidad de: i) definir cómo se impulsarán las acciones de los PIRC que se formulen con posterioridad a la actualización de los PATR, considerando que esta se realiza cada cinco años y que el tiempo de implementación de los PIRC es de tres; y ii) incluir en los criterios y ejercicios de priorización para la implementación de las iniciativas PDET, aquellas que tienen marcación de víctimas o enfoque reparador y que coinciden con acciones de los PIRC.
- Si bien el Gobierno Nacional continúa reportando el 100% del indicador “Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la Convivencia y la No Repetición, implementado” (E.317), la

Procuraduría insiste en que esta meta no puede darse por cumplida, toda vez que a la fecha del presente informe no se conoce el acto administrativo de formalización del Plan Nacional de Rehabilitación, a pesar de la insistencia por parte de los órganos de control.

- En 2021, la atención psicosocial llegó a 59 de los 170 municipios PDET, lo que corresponde a una cobertura geográfica del 34%. Se registraron 17.008 personas atendidas en las subregiones donde sí llegó el PAPSIVI, cifra que representa el 9.89% de la atención reportada en todo el país (171.799). Estos datos evidencian una disminución, respecto a la atención en 2020, pues el PAPSIVI llegó a 104 de los 170 municipios PDET (61%), y se atendieron 22.483 víctimas. Si bien el PAPSIVI tiene previsto un módulo de ruralidad específicamente diseñado con base en las necesidades de la población residente en zonas rurales, preocupa que los criterios de focalización de esta oferta y el procedimiento de “alistamiento y análisis de contexto en el cual se explora la oferta institucional, las barreras de atención y las acciones de articulación interinstitucional”, afecten la focalización de municipios PDET y la atención de víctimas en zonas rurales y rurales dispersas.
- Sin duda, las comunidades más afectadas por el conflicto son aquellas que fueron forzadas a desplazarse, por lo tanto, garantizar su derecho al retorno y la reubicación, debe ser un eje central para lograr la paz estable y duradera. Sin embargo, los esfuerzos en la implementación del Acuerdo de Paz no se están focalizando en estas comunidades, tal como se evidencia en el porcentaje de proyectos asociados con iniciativas PART implementados, que coinciden con acciones de los planes de retorno y reubicación, que corresponde al 0,47%. Así las cosas, es necesario que se realicen los ajustes pertinentes para garantizar que las víctimas de desplazamiento forzado, que equivalen al 17% de la población colombiana, acceda a los programas, planes y proyectos que se derivan de la implementación del Acuerdo de Paz y de esta manera, se logre su

estabilización socioeconómica y la superación del estado de cosas inconstitucional.

- Si bien en 2021 se presentaron avances importantes, con relación al pago de la medida de indemnización y el desarrollo de estrategias relacionadas con medidas de rehabilitación para víctimas connacionales en el exterior, en cuanto al derecho al retorno y la reubicación se observa que persisten las dificultades ya advertidas, con relación a los reportes de información de la Unidad para las Víctimas, la implementación de la ruta, falta de recursos para el traslado desde el país receptor hacia Colombia, la oferta institucional para su acompañamiento y el seguimiento de este proceso para verificar la estabilización socioeconómica de los hogares desplazados. Resulta preocupante, que ha disminuido el número de víctimas que acceden a esta medida de reparación y a la oferta dispuesta para su materialización, pues se pasó de 434 retornos efectivo en 2020 a 292 en 2021 y durante el primer trimestre de 2022.
- En relación con la adecuación y fortalecimiento participativo de la Política de Atención y Reparación Integral a Víctimas, persiste la necesidad de promover una reforma legislativa que incorpore los ajustes normativos necesarios para que se cumplan a cabalidad los derechos y medidas establecidos en la Ley 1448 de 2011, de manera integral y oportuna, respetando los lineamientos jurisprudenciales establecidos por la Corte Constitucional para la garantía de derechos de la población desplazada y, fortaleciendo, especialmente las medidas de reparación previstas en el Acuerdo de Paz.
- En 2021 se conformó el patrimonio autónomo, el cual a la fecha de elaboración de este informe contaba con un total de \$41.713 millones recursos líquidos disponibles.

- También, para la fecha de corte de este informe, la SAE realizó cuatro pagos a sujetos de reparación colectiva por un valor total de \$1.572 millones.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomienda:

- I. A la Unidad para las Víctimas y a la Agencia de Renovación del Territorio, se reitera la importancia de articular gestiones para garantizar la priorización de las medidas de los Planes Integrales de Reparación Colectiva en la implementación de los PDET; identificar acciones de desarrollo local que atiendan los daños colectivos que se puedan ejecutar a través de las iniciativas PDET.
- II. A la Unidad para las Víctimas, se insiste en el requerimiento de promover la elaboración de una matriz de identificación de necesidades para su gestión, en otros instrumentos de planeación territorial de la oferta estatal, en los casos de Planes Integrales de Reparación Colectiva que no se estén implementando en municipios priorizados en los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial.
- III. A la Agencia de Renovación del Territorio y la Unidad para las Víctimas, revisar la asociación de acciones de los Planes de Retorno y Reubicación, con las iniciativas PATR, de manera que se establezcan mayores coincidencias entre estas, para garantizar su priorización en la implementación.
- IV. Al Departamento Nacional de Planeación, la Unidad para las Víctimas y la Agencia de Renovación del Territorio, establecer una estrategia de asesoría y acompañamiento técnico a las Entidades territoriales acorde a su categoría y capacidad institucional, que involucre a las demás Entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (SNARIV), para garantizar la formulación de los proyectos y el trámite de los recursos para el cumplimiento de los planes de retorno y reubicación, en particular aquellas acciones que estén asociadas a iniciativas de los PATR.

- V. A la Unidad para las Víctimas, se reitera la necesidad de revisar el Protocolo de Retornos y Reubicaciones (Resolución 3320/19), dado que persisten las falencias que impiden la superación del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI), específicamente aquellas relacionadas con: i) dos años para la implementación de las acciones que contienen los planes de retorno y reubicación; ii) el concepto de integración local no es acorde con el Marco de las soluciones Duraderas, ni con lo establecido por la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 1084 de 2015, y iii) el uso de la medición de la superación de situación de vulnerabilidad para el cierre del acompañamiento.
- VI. Al Departamento Nacional de Planeación, la Unidad para las Víctimas y Ministerio de Defensa, se reitera la necesidad de revisar y ajustar la descripción y la fórmula de los indicadores de retorno “Porcentaje de municipios con planes de retorno y reubicación con medidas de seguridad implementadas” (E.394), “Comunidades reubicadas o retornadas, acompañadas con enfoque territorial y de género” (E.G.3) y “Comunidades acompañadas en su proceso de retorno o reubicación” (E.324), para que se puedan medir efectivamente los avances en la implementación del Acuerdo de Paz. Para ello, se debe tener en cuenta que las fuentes para su cálculo provienen de documentos formulados que no necesariamente implican el acceso a planes, programas y proyectos por parte de las comunidades retornadas.
- VII. A la Defensoría del Pueblo, ajustar la ficha técnica del indicador “Estrategia de fortalecimiento del programa de defensores comunitarios para el acompañamiento a procesos de restitución de tierras, retornos y reubicaciones y de víctimas en el exterior, implementada” (E.325), para que su medición efectivamente refleje el fortalecimiento del Programa de Defensores Comunitarios en el acompañamiento a procesos de retorno, reubicación y restitución de tierras.

- VIII. A la Unidad para las Víctimas, se reitera la necesidad de impulsar y acompañar a las Entidades territoriales en la actualización de la caracterización y el diagnóstico de las comunidades retornadas y reubicadas, cuyos planes están siendo actualizados.
- IX. A la Agencia de Renovación del Territorio y a la Unidad para las Víctimas, adecuar los sistemas de información para que se identifique si las iniciativas de los Planes de Acción para la Transformación Territorial y las obras PDET, efectivamente se están implementando en comunidades retornadas o reubicadas.
- X. A la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos, coordinar con la Unidad para las Víctimas la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS), cuando las beneficiarias de éste son también familias desplazadas, para que se articule con el acompañamiento a su retorno o reubicación, en el entendido que estos son los escenarios donde las víctimas de este hecho alcanzan su estabilización socioeconómica.
- XI. A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, agilizar el trámite para la implementación de las acciones reparadoras de los PIRC para las víctimas, con los recursos que se han logrado monetizar por la SAE.

## **Articulación de Sistema Integral para la Paz**

---

Frente a la articulación del Sistema Integral para la Paz, la Procuraduría identifica los siguientes avances y retos:

- La Procuraduría identifica como avances en la articulación de las Entidades que hacen parte del Sistema Integral para la Paz: i) expedición del reglamento del Comité de Coordinación Interinstitucional del Sistema Integral para la Paz; ii) la aprobación del protocolo de Cooperación y Acceso a la información de los mecanismos del Sistema Integral para la Paz; iii) aprobación de la integración de la UARIV como invitada permanente al Comité, con

voz pero sin voto, y en las sesiones en las que se discutan temas de su competencia; iv) aprobación de la ruta de articulación con la UARIV.

- En lo relacionado a la articulación de la UBPD con la JEP, se encuentran avances en el relacionamiento de estas Entidades de cara al cumplimiento del régimen de condicionalidad.
- Asimismo, este Órgano de Control destaca las acciones de articulación que la UARIV reportó en relación con la JEP y la UBPD: i) renovación del acuerdo de intercambio de información entre la UARIV y la JEP, el cual le permite a la JEP acceder a la información del RUV; ii) sesiones técnicas para armonizar asuntos técnicos y operativos que permitan satisfacer los derechos de las víctimas; iii) construcción de una ruta de trabajo con el fin de articular acreditación y RUV para el caso 01; iv) participación de la UARIV en el Consejo Asesor de la UBPD; y v) espacios para la articulación de esfuerzos que permitan hacer operativo el Plan Nacional de Búsqueda (UARIF, 2020).

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomienda:

- I. Al Comité de Coordinación Interinstitucional del Sistema Integral para la Paz, avanzar en la definición de la propuesta de relacionamiento entre el Sistema y el SNARIV.
- II. Al Comité de Coordinación Interinstitucional del Sistema Integral para la Paz, en consideración del rol que desempeña la UARIV en la coordinación e implementación de las medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, darle sostenibilidad a la participación de la UARIV, de modo que se facilite el proceso de fortalecimiento de las medidas de reparación integral contempladas en el Acuerdo de Paz.

## Compromiso con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos

---

Frente al compromiso con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos, la Procuraduría identifica los siguientes avances y retos:

- En cuanto al PNADH, se identifica como avance la formulación del documento de Lineamientos y acciones del Gobierno Nacional, para el respeto y garantía de los Derechos Humanos en Colombia. De igual manera, se valora la inclusión de un lineamiento específico para el respeto, promoción y protección del derecho a la reunión y manifestación pública y pacífica en dicho documento.
- No obstante, se reseña la preocupación que, a la fecha de elaboración de este Informe, no haya finalizado el proceso de aprobación del Plan y por tanto no se haya avanzado en su implementación.
- En relación con el SINDH, se valora la presentación de la Plataforma Observa en mayo de 2022, la cual contiene información sobre: homicidios de líderes y lideresas sociales y personas defensoras de derechos humanos; mapas de riesgo a la vulneración de derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad; y prevención del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes.
- Frente al PLANEDH, se identifica como un avance la presentación del documento de Actualización y fortalecimiento del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos – PLANEDH 2021 – 2034 y la incorporación de referencias al Acuerdo de Paz en algunas secciones del mismo. De igual manera, se valora la elaboración del Plan Operativo 2021 – 2022, que contempla 163 acciones, de las cuales el 100% se encuentra en implementación.

- Sin embargo, es de notar que no se ha incluido ninguna estrategia de difusión y pedagogía del Informe Final de la CEV, a pesar de la recomendación del Tercer Informe al Congreso y la entrega del mismo.
- A pesar de la conformación y puesta en marcha de la CADHPAZ, se evidencia que cinco grupos actualmente no cuentan con representación en esta Comisión Asesora, estos son: organizaciones que trabajan por los derechos de los pueblos indígenas, por los derechos de las comunidades NARP, por los derechos de las personas con OSIGD, organizaciones que trabajan por la construcción de paz y universidades y establecimientos de educación superior de carácter público con conocimientos en DDHH y DIH.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomienda:

- I. A la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, mantener los espacios de diálogo e interlocución con el Comité Técnico Operativo del PNADH y la Instancia de Coordinación para la formulación y aprobación del PNADH.
- II. A la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, actualizar permanentemente y socializar ampliamente la Plataforma Observa, con las Entidades nacionales y territoriales.
- III. A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, apoyar la socialización de la Plataforma Observa, con las Entidades territoriales e incluir el uso de esta plataforma en la Guía para la formulación y actualización de Planes de Contingencia para la atención inmediata de víctimas del conflicto armado.
- IV. Al Ministerio del Interior, apoyar la socialización de la Plataforma Observa, con las Entidades territoriales e incluir el uso de esta

plataforma en los ejercicios de asistencia técnica que se realicen con las Entidades territoriales para formular o actualizar los Planes Integrales de Prevención y Protección.

- V. A la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, articularse con las organizaciones de la sociedad civil que monitorean la situación de derechos humanos en el país y que cuentan con bases de datos que podrían alimentar la Plataforma Observa.
- VI. A la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, actualizar el Plan Operativo del PLANEDH e incluir allí acciones puntuales de difusión y pedagogía del Informe Final de la CEV.
- VII. A la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, incluir metas e indicadores en el Plan Operativo del PLANEDH que faciliten el proceso de implementación y seguimiento.
- VIII. A la Defensoría del Pueblo, como presidencia de la Comisión Asesora de Derechos Humanos y Paz, promover y garantizar la representación de todos los grupos establecidos en el noveno artículo de la Resolución 519 de 2019, particularmente aquellos que la Procuraduría ha identificado carecen de representación (organizaciones que trabajen por los derechos de los pueblos indígenas, de las comunidades NARP, de las personas con OSIGD, organizaciones que trabajan por la construcción de paz, y universidades y establecimientos de educación superior de carácter público con conocimientos en DDHH y DIH.
- IX. A la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, aumentar esfuerzos para incluir datos relacionados con las afectaciones diferenciales de mujeres y personas con OSIGD, en los procesos de actualización y generación de intercambios de información.

- X. A la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, registrar y promover la participación de las personas con OSIGD en los ejercicios de construcción y actualización en los planes relacionados con la implementación del Punto 5.2.

## Capítulo Étnico

---

- El Informe Sectorial del Balance de Cierre de Gestión del Sector Inclusión Social de 2022, resalta que se ha realizado un avance en los procesos de medición de sujetos de reparación colectiva étnicos con proceso de restitución de derechos territoriales en un 75%, pero no es posible contrastar los sujetos, ni realizar un balance de los planes integrales de reparación colectiva para pueblos étnicos, pues no hay un reporte de información en la plataforma SIPO a corte 31 de marzo de 2022.
- En la respuesta de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, reporta un total de 203 sujetos de reparación colectiva étnicos con fase de alistamiento finalizada; 132 sujetos con caracterización del daño; 65 sujetos con fase de diseño e implementación de los Planes Integrales de Reparación Colectiva para pueblos étnicos; 59 sujetos con indemnización administrativa y solo dos con Plan Integral de Reparación Colectiva implementados.
- Dentro de las iniciativas de los PART en territorios PDET, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas reportó 78 iniciativas ejecutadas y 11 en ejecución a corte 31 de marzo de 2021. Pero no se cuenta con el total de iniciativas a implementar por parte de la Entidad.
- Hay un rezago significativo por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en el cumplimiento e implementación de los indicadores del PMI. Es reiterativo, que la información presentada por la Unidad contenga inconsistencias que dificultan el análisis de las cifras presentadas y sus avances. Resulta preocupante para la Procuraduría que, trascurridos diez años de la

adopción de los Decretos Leyes y cinco años desde la firma del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz, solo se han reparado colectivamente dos SRCE.

- En enero del año 2022, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas adoptó el Protocolo de Retorno y Reubicación para Comunidades Indígenas y NARP, el cual, pese a los avances presentados por la Unidad en su implementación, tiene graves falencias, dentro de las que se incluye la no realización de consulta previa con pueblos étnicos como lo establece la Constitución y la ley.
- El Plan Nacional de Derechos Humanos para pueblos indígenas que debía ser aprobado para el año 2018, pese a los avances, en términos de diálogo y consulta, que reporta la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, a la fecha no se cuenta con dicho instrumento. Adicionalmente, no se han concretado las acciones que permitan mitigar los riesgos frente a la población étnica.
- El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, presenta avances en la inclusión de la transversalización del enfoque étnico, de forma que permitiera la culminación del mandato de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición y, la continuación de los mandatos de la Jurisdicción Especial para la Paz y la Unidad de Búsqueda para Personas Dadas por Desaparecidas.
- La Jurisdicción Especial para la Paz, presenta avances frente a la acreditación de víctimas y presentación de informes, que incluyen ejecuciones presupuestales. No obstante, escasea la adopción de medidas de fondo frente a los casos que incluyen pueblos étnicos.
- La Unidad de Búsqueda para Personas Dadas por Desaparecidas, cuenta con protocolos de relacionamiento con pueblos étnicos, construcción de planes regionales de búsqueda y mecanismos de participación. Sin embargo, hay dificultades en la inclusión del enfoque étnico, en la construcción del Plan Nacional de Búsqueda y en la participación de responsables para la búsqueda y entrega de restos de personas dadas por desaparecidas.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomienda:

- I. A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, realizar de forma trimestral los reportes en el Sistema Integrado de Información para el Postconflicto frente al cumplimiento de los indicadores étnicos E.E.6, E.E.7, E.E.8 y, E.E.13 del Plan Marco de Implementación.
- II. A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en ejercicio de lo anterior, reportar información clara, completa y veraz frente a la ejecución de las gestiones que se realizan en materia de Reparación Colectiva y Retornos y Reubicaciones para Pueblos Étnicos, incluyendo universo de víctimas, sujetos de reparación colectiva, iniciativas PDET y otros, con pertenencia étnica.
- III. A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, revisar y ajustar el contenido de la Resolución 027 de enero de 2022, así como, realizar la consulta previa del protocolo con las comunidades étnicas en los espacios previstos para el efecto.
- IV. A la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, culminar la formulación del Plan Nacional de Derechos Humanos específico para pueblos indígenas, NARP y Rrom, el cual, debía estar aprobado para la vigencia 2018.
- V. A la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, extender a toda la población étnica los mecanismos de participación para la construcción de los Planes Regionales de Búsqueda con pertenencia étnica.
- VI. Respuesta humanitaria urgente ante las recurrentes y actuales crisis de pueblos étnicos. Las crisis humanitarias del Chocó, Nariño y sur del Caribe (Bolívar), requieren una respuesta inmediata. Es imperioso el desarrollo de una política de protección integral para los pueblos étnicos, incluida la implementación de los decretos 2078 (2017) y 660 (2018), los decretos ley 4633 y 4635; y las órdenes de protección de los pueblos étnicos emitidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-025, en especial el Auto 004 y 005 (2009), y el Auto

266 (2017). Reingeniería institucional y presupuestal para el costeo, financiación e implementación integral del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz, garantizando medidas institucionales para materializar sus salvaguardas, en especial las relativas a participación y consulta; no regresividad; género, mujer, familia y generación.

## Punto 6: Implementación, Verificación y Refrendación

---

En el Punto 6 “Implementación, Verificación y Refrendación”, se definen los mínimos necesarios para garantizar la sostenibilidad del Acuerdo de Paz, al señalar las herramientas para la optimización y articulación de la gestión pública. Asimismo, identifica las necesidades institucionales, políticas y normativas para una implementación efectiva; reconoce la necesidad de una articulación eficiente entre el Gobierno Nacional y las autoridades territoriales; establece los mecanismos que se deben poner en marcha para propiciar la transparencia y la participación ciudadana; define el acompañamiento técnico internacional al seguimiento y la verificación de lo acordado; y dicta los principios orientadores que deben regir la implementación. El presente Punto dota el Acuerdo de Paz con instrumentos en cada una de las fases del ciclo de política pública<sup>252</sup>, involucrando a la sociedad civil, al sector privado y la comunidad internacional.

### Implementación física del Acuerdo de Paz

---

Frente la implementación física del Acuerdo de Paz, la Procuraduría identifica los siguientes avances y retos:

- En el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 (PND 2018-2022) fue incorporado un capítulo de paz, a través del “Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas”, y de la definición de indicadores o estrategias que fueron asociados con 194 de 517 (37,5%) indicadores del PMI (DNP, 2022b). Debido a que no se cubrió la totalidad de indicadores y compromisos del Acuerdo de Paz, y como se indicó en el Segundo y Tercer Informe al Congreso, el PND 2018-2022 no puede ser interpretado como la única herramienta para llevar a cabo la planeación, ejecución y el seguimiento al Acuerdo de Paz, y en cambio debe ser complementario con el PMI y demás instrumentos de política derivados de su implementación.

- La definición de fichas técnicas y de metas para cada uno de los indicadores del PMI resulta indispensable para adelantar las acciones de planeación, programación y seguimiento mencionadas. Con corte a marzo de 2022, el 93,6%, equivalente a 484 indicadores del PMI contaban con fichas técnicas aprobadas en el SIIPO, en comparación con el 81% en marzo de 2021. Por lo que quedaban 33 fichas técnicas pendientes de ingreso al SIIPO.
- Otro compromiso derivado del documento CONPES 3932 de 2018, es la elaboración de informes periódicos sobre los avances de la implementación. Dado el inicio de un nuevo período de Gobierno Nacional, se considera importante que los informes de gestión y empalme incluyan el adelanto en los indicadores y estrategias del PND 2018-2022, asociadas al PMI, y demás compromisos incluidos en el Pacto antes mencionado. Al respecto, el DNP dispuso la herramienta digital “Datalogo” en la cual se puede consultar toda la documentación generada durante el último periodo de gobierno, así como los informes sectoriales de gestión y los informes de empalme de todas las Entidades que conforman la rama ejecutiva del gobierno nacional. Este informe incluye un balance del ingreso de los contenidos asociados al Acuerdo de Paz en los informes sectoriales de gestión y los de empalme.
- A marzo de 2022, el PMI aún no contaba con suficiente detalle para hacer seguimiento a la dimensión territorial del Acuerdo de Paz y el SIIPO tampoco contaba con esta información. Como lo ha resaltado la Procuraduría, es necesario contar con esta información para generar incentivos con el objetivo que las Entidades con responsabilidades en la implementación, establezcan metas y destinen recursos específicos por territorio. Igualmente, es importante integrar el seguimiento físico con el financiero en el SIIPO, para contar con reportes oficiales y consistentes entre los avances frente a las metas y las inversiones.

- Se valora el avance en materia de las emisoras de Paz con los 12 puntos geográficos ya aprobados por la CSIVI, de los 20 previstos en el Acuerdo de Paz y en el PMI, sin embargo, está pendiente la aprobación e instalación de los ocho puntos restantes, donde funcionarán las demás emisoras de Paz.
- Se valora positivamente los informes públicos realizados por la CPEM y la Consejería para la Estabilización sobre el avance en la implementación de los indicadores de género del Acuerdo de Paz y el CONPES 3931 de 2018.
- Se realizó el lanzamiento de la herramienta digital “Así avanzan las mujeres en la paz” por parte de la CPEM, se reconoce su importancia en la divulgación de los avances en la transversalización del enfoque de género en la implementación del Acuerdo de Paz.
- En mayo de 2021 fueron elegidas las mujeres que deberían conformar la IEM para los años 2022, 2023 y 2024.
- Se requiere un mayor apoyo logístico y financiero para las mujeres que conforman la Instancia Especial de Mujeres, para que no se vean limitadas las posibilidades de participación de las mujeres por falta de medios económicos y la construcción de una red de apoyo para el cuidado que facilite su acompañamiento.
- Se evidencia el avance de la Secretaría de Transparencia frente a las siguientes acciones: i) proceso de actualización de la metodología publicada en el 2018 para gestionar los riesgos de corrupción; ii) capacitación y socialización de la “Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en Entidades públicas”; y iii) asistencia técnica a las Entidades en la gestión de riesgos de corrupción, que afectan los procesos vinculados a la implementación del Acuerdo de Paz.

- Se reconocen los avances que ha tenido el Mapa de Inversiones del DNP en cuanto la articulación del SIPO 2.0. y el seguimiento financiero al Acuerdo de Paz, para evidenciar los recursos ejecutados a través de los proyectos de inversión en el trazador Construcción de Paz; sin embargo, persiste la necesidad de que el SIPO 2.0. amplíe este seguimiento a las demás fuentes de financiación contempladas en el CONPES 3932 DE 2018, así como ilustrar la información financiera a nivel de indicador PMI.
- Se valoran los avances que el DNP ha realizado frente a las nuevas tecnologías implementadas en el SIPO 2.0. para la compatibilidad en la navegación con aplicativos móviles.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomienda:

- I. Al Departamento Nacional de Planeación, en concertación con las Entidades con responsabilidades en la implementación del Acuerdo de Paz, incluir en los Planes Nacionales de Desarrollo de los períodos 2022-2026, 2026-2030 y 2030-2034, un capítulo transversal de paz, basado en el Acuerdo de Paz y en el Plan Marco de Implementación.
- II. A la Agencia de Desarrollo Rural, Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, Agencia Nacional de Tierras, Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos, Fiscalía General de la Nación, Gobierno Nacional, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Ministerio del Interior, Oficina del Alto Comisionado para la Paz, ingresar en el SIPO las fichas técnicas pendientes de indicadores a su cargo, de manera que se tengan las claridades necesarias para su medición, así como los reportes cualitativos y cuantitativos periódicos para conocer y valorar su avance.

- III. Al Departamento Nacional de Planeación, incluir en SIPO información para hacer seguimiento a la dimensión territorial del Acuerdo de Paz, contar con esta información generaría incentivos para que las Entidades con responsabilidades en la implementación establezcan metas y destinen recursos específicos por territorio. Igualmente, es importante integrar el seguimiento físico con el financiero en el SIPO, para contar con reportes oficiales y consistentes entre los avances frente a las metas y las inversiones.
- IV. A la Consejería para la Estabilización y componente Comunes, fortalecer la participación y la articulación en la CSIVI, con el fin de impulsar la implementación del Acuerdo de Paz en el marco de la prórroga para su funcionamiento.
- V. A la CISIVI, ratificar a las nuevas integrantes de la IEM de acuerdo con el listado que le fue enviado de las elegidas a nivel nacional.
- VI. A las Entidades nacionales responsables de la implementación de los 54 indicadores de género del PMI y en especial a la Agencia Nacional de Tierras, se reitera la necesidad de que abran espacios periódicos de diálogo con la Instancia Especial de Mujeres, para escuchar las recomendaciones sobre la labor adelantada.
- VII. A la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y la Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación, socializar los informes de seguimiento con plataformas y organizaciones de mujeres que hacen seguimiento al Acuerdo de Paz y diseñar estrategias de difusión para promover los espacios de discusión y diálogo, sobre el avance en la transversalización del enfoque de género en la implementación del Acuerdo de Paz.
- VIII. A la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, fortalecer el análisis de la transversalización del enfoque de género en la implementación del Acuerdo de Paz publicado en la herramienta

digital “Así avanzan las mujeres en la paz”, estudiando los hallazgos realizados por las plataformas de mujeres y las organizaciones internacionales en esta materia.

- IX. A la Agencia de Renovación del Territorio, en coordinación con la Secretaría de Transparencia avanzar en la implementación de acciones para la puesta en marcha del Programa de Transparencia y Ética Pública en los municipios PDET.
- X. A la Secretaría de Transparencia, adelantar las actuaciones necesarias previendo los tiempos estipulados que otorga la ley para la implementación de los Programas de Transparencia y Ética Pública. Asimismo, es importante que se avance en la articulación con la Agencia de Renovación del Territorio para la adopción de dichos programas en los municipios PDET, los cuales pueden convertirse en un mecanismo favorable para prevenir riesgos de corrupción en la implementación de los planes, programas y proyectos del Acuerdo de Paz.
- XI. Al Departamento Nacional de Planeación, profundizar la interoperabilidad entre el SIPO 2.0 y el Mapa de Inversiones, con el fin de poder identificar los recursos que se están destinando a nivel de indicador del PMI por fuente de financiación.

## **Recursos financieros para la implementación del Acuerdo de Paz**

---

Frente los recursos financieros para la implementación del Acuerdo de Paz, la Procuraduría identifica los siguientes avances y retos:

- Las regalías corresponden a los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, cuya distribución, administración y uso eficiente se adelanta en Colombia mediante el SGR. Durante el periodo de funcionamiento del OCAD Paz cerca del 62% (\$4,7 billones), de los recursos han sido

asignados a zonas no PDET en los diferentes sectores y el 38% (\$2,8 billones) ha sido asignados a zonas PDET.

- La ejecución en las diferentes bianualidades de los proyectos financiados con el SGR OCAD Paz se evidencia que el 55,9% de los proyectos se encuentran en estado contratado en ejecución lo que equivale a \$4,2 billones de pesos; los proyectos sin contratar representan el 16,6% (\$1,2 billones), y proyectos terminados el 9,4% (\$711.812 millones).
- Según la información reportada por el DNP, se evidencia bajo nivel de avance físico del universo de proyectos financiados por el OCAD Paz (50,1%), representados en 411 proyectos que presentan avances físicos por debajo del 25%; y los avances financieros para 291 proyectos (35,5%) presentan niveles por debajo del 25%.
- Las Vigencias Futuras (VF) son una herramienta de ejecución presupuestal, que permite a una unidad ejecutora del presupuesto público adelantar un acto administrativo que comprometa recursos de vigencias (anuales o bienales) posteriores al año en que se celebra. La Secretaría Técnica (ST) del OCAD Paz (DNP) tiene la capacidad de proveer toda la información relacionada con estas autorizaciones, como criterios de aprobación, montos, bianualidades comprometidas, liberaciones presupuestales y/o usos, entre otras. En punto al seguimiento sobre la ejecución de los proyectos que usan esta herramienta, el sistema Gesproy del DNP provee información sobre avances financieros y físicos de estos proyectos.
- La ubicación geográfica de las vigencias futuras de ejecución y de recursos corresponde a tres subregiones PDET en cinco municipios. No se conocen los criterios para la autorización de vigencias futuras de manera que su uso no se supedita solo a aquellos municipios o subregiones que tienen mayores capacidades técnicas y financieras y conocen mejor el alcance de este tipo de autorizaciones.

- La Procuraduría resalta la disponibilidad de información que se tuvo para este año en lo que concierne a las fuentes de financiación del Sistema General de Participaciones (SGP) y Recursos Propios (RP) identificados en el SUIFP – Territorio; esta herramienta permite el rastreo de las fuentes de financiación para las Entidades territoriales que aportan al cumplimiento de compromisos en la implementación del Acuerdo de Paz; no obstante, sería importante que el SUIFP-Territorio contemplara además de la formulación de proyectos de inversión, la incorporación de una visión integral del gasto público, que agrupe los esfuerzos presupuestales incluyendo el rubro de funcionamiento, los cuales en conjunto aportan a unos resultados específicos.
- La demanda de información sobre los aportes financieros y los resultados físicos generados a partir de las fuentes de financiación como el SGP y RP para la política de paz o cualquier otra de carácter transversal, instan al Gobierno Nacional y a los entes territoriales a trabajar de manera conjunta en el diseño y apropiación de mecanismos que permitan tener un proceso de programación, ejecución y seguimiento presupuestal más transparente para la toma de decisiones y evaluaciones posteriores.
- En la etapa de planeación, es evidente el desempeño positivo frente a la relación entre los tres instrumentos financieros dispuestos por el Acuerdo de Paz: si se compara el PGN 2020 a 2022 para la paz, con los promedios simples de las estimaciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) 2017 y del PPI Paz<sup>4</sup>. Así, en el MFMP 2017 se previó un aporte total del PGN por \$53,71 billones (a precios de 2021), lo que significa un monto promedio anual de \$3,58 billones. En el PPI Paz, este valor correspondió a \$12,1 billones (a precios 2021), con un promedio simple de \$3,02 billones anuales. En cuanto

---

<sup>4</sup> Es preciso señalar que ninguno de estos instrumentos anualiza las proyecciones, por lo que, para efectos del análisis se incorpora este supuesto desde el presente Informe.

al PGN 2020 a 2022, el monto apropiado correspondió a \$4,88, \$8,67 y \$7,88 billones, respectivamente, los cuales estarían por encima de los promedios inicialmente mencionados.

- El comportamiento del PGN 2021 en comparación al PGN 2020 presenta un avance significativo, este monto asciende a \$4,88 billones en la vigencia 2020 y aumenta a \$8,67 billones en la vigencia 2021, lo que representa un aumento de 3,79 billones; en tanto que, el PGN 2022 presenta una disminución de \$787.975 millones frente al PGN 2021.
- El aumento del PGN en la vigencia 2021 y 2022, respecto al 2020, se explica principalmente por el aumento de recursos de inversión marcados con el trazador presupuestal “Construcción de Paz”, toda vez que, en 2020 se focalizaron recursos de inversión por \$3 billones en 127 proyectos de inversión de las Entidades del PGN; para la vigencia 2021 se focalizaron recursos por \$7,6 billones con 148 proyectos; y para la vigencia 2022 se han focalizado \$6,8 billones en 118 proyectos de inversión. Del mismo modo, el número de marcaciones que tienen los proyectos aumentaron, dando como resultado que, para la vigencia 2020 se evidenciaran 137 marcaciones con el trazador, 251 marcaciones para la vigencia 2021 y 181 marcaciones en lo que va corrido de 2022.
- Igualmente, se observa que algunos puntos del Acuerdo de Paz tienen una menor participación en el PGN a la contemplada en el MFMP 2017: i) en el Punto 1, Reforma Rural Integral (85,5% de participación en el MFMP, frente a 72% y 83% en el PGN Paz 2020 y 2021, respectivamente); ii) en el Punto 2, Participación Política (3,3% del MFMP frente a 0,3% y 0,05% para las vigencias 2020 y 2022, respectivamente); iii) en el Punto 4, Solución al problema de las drogas (6,4% del MFMP frente a 5%, 4% y 0,04% para las vigencias 2020, 2021 y 2022, respectivamente). En contraste, llama la atención la importante participación del Punto 5, Víctimas del

Conflicto, que ha tenido participaciones superiores a lo esperado en el MFMP 2017 (3,3% frente a 12%, 8% y 5,8% para las vigencias 2020, 2021 y 2022, respectivamente). No es posible conocer el detalle de estas diferencias, pues la información del MFMP 2017 del MinHacienda y la de DNP sobre el PGN, es agregada y solo se cuenta con aquella que está publicada en el mencionado documento y los sistemas de información.

- En la etapa de programación se analizan las asignaciones presupuestales programadas en el PGN para el cumplimiento del Acuerdo de Paz, entre las vigencias 2020 a 2022. Con corte a 31 de marzo de 2022, el DNP y el MinHacienda reportan un monto total programado por las Entidades del orden nacional para el año 2021 en el trazador de Construcción de Paz por \$8,67 billones, lo que representa un crecimiento del 78% con respecto al cierre financiero de 2020, que reportó una focalización por \$4,88 billones. Para el PGN 2022 se evidencia una reducción del 9% frente al cierre financiero de 2021, lo que representa \$787.975 millones.
- Los gastos en 2021 por el rubro de inversión, éstos corresponden a \$7,67 billones, lo que representa un crecimiento del 150% respecto a la vigencia 2020; y una disminución del 11% (\$856.222 millones) entre las vigencias 2021 y 2022. Los Puntos del Acuerdo de Paz con mayores variaciones porcentuales entre ambas vigencias, son el Punto 2 (2.184% y -86% para 2021 y 2022, respectivamente) y el Punto 3 (-84% y 642% para 2021 y 2022, respectivamente). El Punto 4, es el más afectado entre las vigencias 2021 y 2022 al presentar una disminución del 97%, la cual, sin embargo, podría ser modificada una vez la Bolsa Paz sea distribuida por parte del MinHacienda en la presente vigencia. En inversión, hay 49 Entidades del orden nacional que registran información en el trazador de Construcción de Paz.

- Con respecto al gasto de tipo funcionamiento, se presenta una focalización vigente por \$1,005 billones, lo cual representa un crecimiento del 0,07% (743 millones) frente al cierre de 2020 (\$1 billón); se resalta la participación de los Puntos 5 y 2 del 38% (\$385.991 millones) y 31% (\$308.432 millones) del total de la focalización. Mientras que, el Punto 4 es el que menor participación tiene en la vigencia con el 1% (\$7.462 millones). Para la vigencia 2022, se evidencia un aumento del 7% en comparación a la vigencia 2021 (\$68.247 millones), en la cual se refleja una importante participación del 50% (\$540.941 millones) y 35% (\$376.411 millones) para los Puntos 3 y 4, respectivamente.
- En la etapa de implementación se incluye el detalle de la ejecución del PGN 2021 por tipo de gasto, punto, sectores y Entidades. Para la vigencia 2021, el PGN apropió recursos por \$8,67 billones para la implementación del Acuerdo de Paz; de los cuales \$7,67 billones corresponden a gastos de inversión (88% del total) y \$1,005 billones a gastos de funcionamiento (12%). La ejecución de los recursos, correspondió a un nivel de compromisos de \$8,24 billones (95%), obligaciones de \$6,65 billones (77%), y pagos de \$6,55 billones (76%).
- En lo que corresponde a la ejecución del PGN 2021 por Puntos del Acuerdo de Paz, el mayor nivel de compromisos se concentra en los Puntos 3 Fin del Conflicto y 4 Solución al problema de las drogas, 100% y 99%, respectivamente; mientras que el menor nivel corresponde al Punto 2 Participación Política (59%). En cuanto a obligaciones, la situación se modifica, por ejemplo, el Punto 4 Solución al problema de las drogas, tiene un nivel de 3%; en orden ascendente, continúan el Punto 6 Implementación, con 25%, y Punto 2, Participación Política con 58%.
- Frente a la ejecución por sectores, para la vigencia 2021, 16 de estos se encuentran por encima del promedio de compromisos del PGN

Paz (98%), mientras que siete, están por debajo. Llama la atención que los sectores Justicia y Derecho, y Registraduría solo hayan cumplido respectivamente, con un 33% y 38% de compromisos de los recursos paz en 2021.

- 56 Entidades identificaron recursos para aportar a la implementación del Acuerdo de Paz en 2021, de las cuales 31 presentan una ejecución superior al 70%, que es el promedio presentado para el PGN Paz. No obstante, 15 tienen obligaciones menores al 70%, lo que impacta el avance frente a los compromisos trazados en el Acuerdo de Paz, que tienen metas previstas hasta 2022 y horizonte de cumplimiento hasta 2031.
- La Procuraduría advierte que durante las vigencias 2019 a 2021 (APC, 2022) se han recibido aportes por USD1.036 millones para todos los Puntos establecidos en el Acuerdo de Paz, de los cuales el 10,88 % fueron captados en la vigencia 2019; el 48,78% en la vigencia 2020; y el restante 40,35% en la vigencia 2021. El Punto 1 ha sido el receptor más grande de recursos de cooperación internacional no reembolsable en las vigencias analizadas con una participación del 45,15%, seguido del Punto 5 con el 17,68%; mientras que los Puntos que menor captación de recursos han tenido son el 6 y el capítulo de género con una participación del 7,23% y el 0,29 %, respectivamente.
- En referencia a la participación de los municipios PDET durante las vigencias analizadas en este informe, la Procuraduría observa que de los USD1.036 millones, el 36,96% se han destinado a estos municipios (USD 380 millones) en los diferentes Puntos del Acuerdo, siendo el Punto 1 el que presenta la mayor participación (48,90%). Es de anotar, que las subregiones PDET que captan la mayor proporción de recursos son Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño y Alto Patía - Norte del Cauca, con participaciones del 13,78%, 13,09% y 12,15%,

respectivamente. En cambio, las subregiones PDET que menos han recibido apoyo por parte de la Cooperación Internacional han sido Arauca con USD 2,8 millones y el Urabá Antioqueño con USD 7,2 millones con participaciones del 0,75% y 1,90%, respectivamente.

- En relación con a las Obras por Impuestos, la Procuraduría evidencia que, del total de obras realizadas a 31 de marzo de 2022, un 65,97% del valor se ha destinado a municipios que hacen parte de las subregiones PDET (\$ 622.961 millones), y el restante 34,03% se han realizado en municipios no PDET (\$321.980 millones).

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomienda:

- I. Al Departamento Nacional de Planeación, como secretario técnico del OCAD Paz, reiterar la recomendación de definir criterios para la autorización de vigencias futuras, para que el adelanto presupuestal en la norma pueda ser utilizado de manera oportuna por las Entidades que acceden a los recursos del OCAD Paz.
- II. A la Consejería para la Estabilización y Consolidación y al Departamento Nacional de Planeación, como presidente y secretario técnico del OCAD Paz, respectivamente, impulsar la estructuración de proyectos en aquellos municipios PDET que han tenido la más baja participación en esta fuente de financiación, con el fin de brindar mayor oportunidad de participación equitativa para los 170 municipios PDET.
- III. Al Departamento Nacional de Planeación, como secretario técnico del OCAD Paz, reiterar la recomendación frente a los reportes que publica el portal Web del Sistema General de Regalías, distinguir entre las vigencias futuras de recursos y de ejecución, las cuales tienen un impacto diferenciado en la programación de recursos para bienios posteriores.
- IV. Al Departamento Nacional de Planeación, realizar un seguimiento detallado a los proyectos que presentan niveles físicos y

financieros por debajo del 25%, con el fin de emitir las alertas correspondientes sobre aquellos que presentan alguna dificultad en su ejecución.

- V. A las Entidades territoriales, seguir dando cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución 4788 de 2016, emitida por el DNP, respecto al registro de información de inversión pública en el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP) Territorio, para gestionar sus proyectos de inversión, así como las disposiciones relacionadas con el uso del trazador presupuestal para la paz en los proyectos, independientemente de la fuente de financiación.
- VI. Al Departamento Nacional de Planeación, continuar con el proceso de fortalecimiento de las capacidades territoriales para el seguimiento al PMI y gestión del cumplimiento de los compromisos establecidos en el Acuerdo de Paz. Se recomienda que el uso de la herramienta SUIFP Territorio esté acompañado por una estrategia pedagógica y su apropiación pueda utilizar escenarios como las federaciones de departamentos y municipios, para aprovechar la herramienta de competencias territoriales y la guía del clasificador presupuestal ya desarrollada por la Entidad, especialmente en los municipios PDET.
- VII. Al Departamento Nacional de Planeación, vincular el gasto de funcionamiento de las Entidades territoriales al Banco de Proyectos (SUIFP-Territorio), en coordinación con el MinHacienda, desde una visión integral del gasto público orientada hacia resultados específicos.
- VIII. Al Departamento Nacional de Planeación y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, realizar un ejercicio de análisis de la distribución anual que ha tenido el PGN durante el Plan de Desarrollo que finaliza en esta vigencia, en función de las

proyecciones establecidas en el MFMP 2017, y definir si es necesario reorientar algún recurso.

- IX. Al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se reitera la recomendación de hacer un análisis sobre la contribución de los recursos de la Bolsa Paz a la implementación del Acuerdo de Paz, considerando que los lineamientos socializados con la Procuraduría confirman que la marcación responde a los compromisos del PMI. Sin embargo, en la información presentada, existen partidas en las que no es claro a qué bienes o servicios de los Puntos y Pilares del Acuerdo de Paz está contribuyendo.
- X. Al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dentro de las bases consolidadas que genera sobre recursos de funcionamiento e inversión en la Bolsa Paz, garantizar la identificación de las distribuciones con los Puntos y Pilares del Acuerdo de Paz. Esto con el fin de identificar de manera directa los recursos que distribuye la Bolsa Paz hacia el cumplimiento de compromisos del Acuerdo de Paz.
- XI. Al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Departamento Nacional de Planeación, reiterar la recomendación de publicar un reporte de fácil comprensión para la ciudadanía y los grupos de interés, en el marco de sus estrategias de transparencia y rendición de cuentas, donde se conozca cuánto se ha invertido en el Acuerdo de Paz a la fecha, tanto en recursos de inversión como de funcionamiento.
- XII. Al Departamento Nacional de Planeación y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, realizar un ejercicio de coordinación y armonización para plasmar, en sus informes de gestión, un capítulo especial sobre la ejecución de recursos en las diferentes fuentes de financiación que ha tenido el Acuerdo de Paz y emitir

las recomendaciones técnicas correspondientes sobre el estado de los recursos.

- XIII. Al Departamento Nacional de Planeación y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, continuar con las prácticas de fortalecimiento, apropiación y ejercicios pedagógicos sobre el uso oportuno del trazador de “Construcción de Paz” en los diferentes sistemas de información dispuestos para ello: Aplicativo TRAZA, Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas-SUIFP, Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión-SPI.
- XIV. Al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, establecer criterios y una metodología para la programación de los recursos de la Bolsa Paz, por parte de las Entidades del orden nacional que hagan parte del PGN.
- XV. Al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, reiterar la recomendación de publicar un módulo en el aplicativo TRAZA, que permita a las Entidades que reportan información en el trazador de Construcción de Paz, registrar justificaciones sobre las modificaciones realizadas en las apropiaciones iniciales y finales, así como en los niveles de ejecución presupuestal en los periodos que así lo requiera el aplicativo. Esto se reitera, toda vez que el MinHacienda acogió parcialmente la recomendación, en la medida en que se iba a revisar la justificación de incluir este módulo en el aplicativo TRAZA durante el primer trimestre del 2022; quedando pendiente conocer el estado de este módulo.
- XVI. Al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Departamento Nacional de Planeación, se reitera la recomendación de realizar el control y monitoreo sobre el uso correcto del trazador, para marcar efectivamente los recursos directamente relacionados con el Acuerdo de Paz. Si bien el reporte es responsabilidad de las Entidades ejecutoras, es necesario que MinHacienda valide que

las marcaciones sean oportunas y no afecten la calidad de la información registrada.

- XVII. A la Agencia de Desarrollo Rural, Agencia Nacional de Tierras, Agencia Nacional de Minería, Agencia para la Reincorporación y la Normalización, Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, Departamento Administrativo de la Función Pública, Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación, Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Instituto Nacional de Vías, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de la Cultura, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio De Minas Y Energía, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio, Unidad para la Atención y reparación integral a las Víctimas, Registraduría Nacional del Estado Civil y Superintendencia de Notariado y registro, teniendo en cuenta que presentan variaciones negativas en los reportes de recursos destinados a la implementación del Acuerdo de Paz, priorizar entre sus presupuestos anuales los destinados a esta política, en especial aquellos que aportan al cumplimiento directo de los compromisos asumidos en el PMI, los PNS y los PATR, al igual que las inversiones previstas en municipios PDET.
- XVIII. Al Departamento Nacional de Planeación y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, adelantar un análisis de la ejecución de los recursos asignados a la implementación del Acuerdo de Paz, en la vigencia 2022, pues el nivel de obligaciones fue del 76%, lo que significa que no se recibieron bienes y servicios pactados por un monto de \$1,075 billones en 2021.
- XIX. Al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, reiterar la recomendación de verificar si en los recursos asignados en 2020 y 2021, el 70% del impuesto al carbono contribuye a la implementación del Acuerdo de Paz.

- XX. Al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, evaluar la definición de sus necesidades presupuestales, pues están concentrando recursos importantes de la Bolsa Paz en 2020 y 2021, en proyectos de inversión donde se requiere establecer su relación con los compromisos establecidos en el Acuerdo de Paz.
- XXI. A las Entidades que hacen parte del PGN, incorporar mecanismos de control dentro de su planeación institucional, para monitorear los recursos asociados a la implementación del Acuerdo de Paz. Esto en relación con los sectores que tuvieron un desempeño inferior al promedio de ejecución del PGN Paz 2021 en términos de obligaciones: Registraduría (0%), Vivienda, Ciudad y Territorio (6%), Presidencia de la República (12%), Justicia y del Derecho (21%), Información Estadística (29%), Minas y Energía (49%), Agricultura y Desarrollo Rural (61%) Comercio, Industria y Turismo (63%) y Ambiente y Desarrollo Sostenible (66%).
- XXII. A la Agencia Nacional de Hidrocarburos, Unidad de Restitución de Tierras y a la Unidad de la Aeronáutica Civil, revisar las razones por las cuales en 2022 no se marcaron recursos en el trazador “Construcción de Paz”.
- XXIII. A las Entidades que han gestionado financiación con la Cooperación Internacional, fortalecer la consecución de recursos destinados al capítulo de Género, toda vez que durante las vigencias 2020 y 2021 no se han identificado proyectos para este capítulo en específico.
- XXIV. A la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, identificar en los sistemas de información que maneje la Entidad, el valor de los beneficios y/o exenciones tributarias que han tenido las empresas ZOMAC, especialmente en aquellos municipios que también son PDET.

## Capítulo Étnico

---

- Se reitera la necesidad de que se brinde el reconocimiento efectivo y las garantías amplias y suficientes para que la IEANPE pueda cumplir de manera adecuada con las funciones pactadas en el marco del Acuerdo de Paz, y que tienen su soporte legal en el Decreto 1995 del 7 de diciembre de 2016 y en el comunicado conjunto No 13, concertado entre las organizaciones representativas de los pueblos étnicos y la CSIVI. La participación efectiva de los pueblos étnicos en el diseño de los planes, programas y proyectos derivados de la implementación del Acuerdo de Paz es un diálogo intercultural/ de saberes que disminuye significativamente los riesgos y amenazas para las autoridades étnicas y sus instancias representativas en la labor que realizan en el marco de la defensa de sus derechos colectivos étnicos territoriales.
- El recrudecimiento del conflicto armado en los territorios, continúa siendo uno de los factores de riesgo de la implementación del Acuerdo de Paz, la persistencia y aumento en la siembra, producción y comercialización del cultivo de coca, asociado a la falta de garantías de seguridad a las comunidades y territorios de los pueblos étnicos y a la presencia de grupos armados, la falta de presencia del Estado en los territorios, falta de adecuación y articulación institucional. El desmantelamiento y la lucha contra las organizaciones criminales son fundamentales para la implementación del Acuerdo de Paz.
- Finalmente, se reconoce que la incorporación del Capítulo Étnico en el Acuerdo de Paz es un aporte a la visión y concepción de la paz territorial, pero, sobre todo, fue un gran avance en la apertura política y la participación efectiva como un derecho de los pueblos étnicos en Colombia.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomienda:

- I. Al Ministerio del Interior, se le reitera la recomendación de fortalecer la Instancia Especial de Alto nivel con pueblos Étnicos (IEANPE), para el seguimiento a la implementación de los acuerdos, conforme con lo estipulado en el Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz, como una instancia consultora, representante e interlocutora de primer orden de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI). (Gobierno Nacional y FARC-EP, 2017), sin detrimento de las funciones y atribuciones que tengan instancias de gobierno propio y de participación que ya existen.
- II. A la secretaría técnica ante la CSIVI, se le reitera la recomendación de respaldar la participación de la IEANPE en los espacios y canales de interlocución, para el seguimiento anual al enfoque étnico del PMI.
- III. A la Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación, se le reitera el deber de brindar todas las garantías presupuestales, anual y oportunamente al plan de trabajo de la IEANPE.
- IV. Al Departamento Nacional de Planeación, se le reitera el compromiso de generar los lineamientos para incorporar el enfoque étnico en los instrumentos de captura y reporte de información del SIIPO, así como hacer entrega de informes periódicos de seguimiento. El gobierno nacional debe reportar la información sobre el número de proyectos ejecutados por pueblos étnicos en el marco de la implementación del Acuerdo de Paz.
- V. Al Ministerio del Interior, se le reitera la obligación de garantizar el derecho a la consulta y concertación, sin dilaciones, de las normas, proyectos, obra o labor que afecten a los territorios, derechos, usos y costumbres de pueblos étnicos.