

¿HACIA DÓNDE VA EL ACUERDO DE PAZ?

Las cifras de la
implementación
a un año del
Gobierno Petro
y siete años de la
firma del Acuerdo
de Paz



¿HACIA DÓNDE VA EL ACUERDO DE PAZ?

Las cifras de la implementación a un año del Gobierno Petro y siete años de la firma del Acuerdo de Paz

Directora Ejecutiva de la FIP
María Victoria Llorente

Director Áreas de Dinámicas del Conflicto
Andrés Preciado

Autores

Carolina Varela
Sergio Arrieta
Camila Cuéllar
Jerónimo Sudarsky
Camila Gómez
Sofía Muñoz
Ana María Rojas

Edición y corrección de estilo
Martín Franco Vélez

Fotografías

Istock
Archivos de prensa
Maryann Estrada
Victor Cocomá

Diseño, diagramación y comunicación
Maryann Estrada

Fundación Ideas para la Paz (FIP)

Calle 100 # 8A - 37 Torre A. Oficina 701 Bogotá D.C
Tel. (57-1) 218 3449
www.ideaspaz.org | e-mail: fip@ideaspaz.org

Del Capitolio Al Territorio

www.delcapitolioalterritorio.com
e-mail: delcapitolioalterritorio@ideaspaz.org



Introducción y resumen ejecutivo

Dentro de su función de control político, y con apoyo del proyecto Del Capitolio al Territorio, el Congreso de la República ha venido adelantando, durante los últimos cinco años, un proceso de seguimiento a la implementación del Acuerdo de Paz que incluye 38 visitas a los municipios más afectados por la guerra, la debilidad institucional, las economías ilícitas y la pobreza. En ellas han participado cerca de 40 congresistas. Este trabajo se ha desarrollado de manera multipartidista —principalmente a través de la Comisión de Paz de la Cámara de Representantes— lo que ha contribuido a tener una base de conocimiento común sobre la implementación del Acuerdo, así como a que los Congresistas tomen decisiones con base en evidencia y a que las acciones de control político vayan más allá de la citación a debates en el Congreso de la República y contribuyan de manera más directa a construir la paz territorial.

En este proceso se publicaron cinco informes generales sobre el estado de avance de la implementación; cuatro documentos temáticos sobre el proceso de reincorporación, la solución al problema de las drogas de uso ilícito, la satisfacción de los derechos de las víctimas y la reforma rural integral; y un décimo informe que presentó un corte de cuentas sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz a julio de 2022, haciendo énfasis en la gestión del gobierno del presidente Iván Duque.

Por medio de este undécimo documento, los Representantes y Senadores abajo firmantes, en el marco del proyecto Del Capitolio al Territorio y con el apoyo de la Fundación Ideas para la Paz (FIP), presentamos este primer informe del Congreso elegido para el periodo 2022-2026, con un balance sobre la implementación del Acuerdo de Paz firmado en 2016, a un año del gobierno del presidente Gustavo Petro.

Además de este resumen, este informe está dividido en los siguientes capítulos:

	Pág.
Situación de seguridad , concentrado en los territorios priorizados por el Acuerdo	13
Punto 1. Reforma Rural Integral: Acceso a tierras Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) Planes Nacionales Sectoriales	27
Punto 2. Apertura democrática	59
Punto 3. Fin del Conflicto: Reincorporación	69
Punto 4. Solución al problema de las drogas ilícitas: Programa Nacional Integral de Sustitución (PNIS)	80
Punto 5. Víctimas y justicia transicional: Reparación Integral Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD) Seguimiento a las recomendaciones del Informe de la Comisión de la Verdad	95
Punto 6. Implementación, Verificación y Refrendación: Enfoques diferenciales Financiación Implementación legislativa	115

En el análisis de cada capítulo se incluye un aparte que da cuenta de cómo quedó plasmado ese punto en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026.

A continuación, se presentan algunos de los hallazgos:



Situación de seguridad



La situación de seguridad en los PDET y en municipios PNIS necesita de acción urgente.

Con corte a 31 de julio de 2023, a nivel nacional la tasa de homicidios fue de 14,6 por 100.000 habitantes, mientras que a nivel PDET esta cifra fue de 23,2 y en los municipios PNIS fue de 23,3¹.



Los excombatientes y líderes sociales siguen en riesgo.

Desde la firma del Acuerdo, 2022 fue el año con mayor número de líderes y de defensores de DDHH asesinados². En los primeros siete meses de 2023 se presentaron 28 excombatientes asesinados; de ellos, el 43% se encontraban en municipios PDET (12 excombatientes) y el 21,4% en municipios PNIS (seis excombatientes)³.



El aumento en el secuestro es preocupante.

Durante 2023, y con corte a 31 de julio, han ocurrido 180 secuestros⁴. Al comparar este dato con los primeros siete meses del 2022, se observa un aumento del 81,8% en el número de personas secuestradas.

Reforma Rural Integral



Para el Gobierno actual, el acceso a la tierra ha sido una prioridad.

Desde la firma del Acuerdo, han ingresado 2.241.098 hectáreas al Fondo de Tierras, de las cuales 108.476 lo hicieron entre agosto de 2022 y 31 de mayo de 2023⁵. Además, desde la firma hasta mayo de 2023, se han entregado 19.755,25 hectáreas, beneficiando a 8.668

familias (58,9% de las hectáreas fueron entregadas a campesinos sin tierra o con tierra insuficiente)⁶. En este Gobierno se han entregado 2.699 hectáreas, beneficiando a 1.275 familias (30% campesinas y 70% con pertenencia a sujetos étnicos)⁷.



Desde el inicio de la implementación del Acuerdo, **tan solo el 0,88% de lo que ha ingresado al Fondo de Tierras ha sido distribuido**, cifra que ha aumentado a un 2,5% en el Gobierno actual. **Si bien hay una apuesta por acelerar el ritmo de la distribución, sigue existiendo una brecha importante en la tierra efectivamente entregada a campesinos y preocupa la falta de priorización en los territorios más afectados por el conflicto (3,15% del total del área entregada).**



La formalización de tierras se ha acelerado, pero existen dudas sobre las cifras presentadas.

Mientras que, desde la firma del Acuerdo, se han formalizado 3.183.281 hectáreas de tierra, durante el gobierno de Gustavo Petro se han formalizado un total de 998.936 hectáreas que han beneficiado a 43.464 familias⁸. Lo anterior significaría que, en los primeros 10 meses del gobierno Petro, se ha formalizado un número mayor a la meta inicial anualizada de 700.000 hectáreas y cercano al número de hectáreas que se deben formalizar, teniendo en cuenta el rezago que viene de gobiernos anteriores. Sin embargo, es necesario revisar estas cifras teniendo en cuenta la información que se ha conocido producto de un informe interno de la Agencia Nacional de Tierras (ANT), en el que se afirma que "(...) de las hectáreas formalizadas, más de 600.000 son de gobiernos anteriores

1 Base de homicidios Policía Nacional y proyección de población municipal DANE.

2 Defensoría del Pueblo. Respuesta a derecho de petición con radicado 10-0388-23. Junio de 2023.

3 Unidad de Monitoreo FIP.

4 Base de estadística delictiva Policía Nacional.

5 ANT. Derecho de petición con radicado 20231000936321. 07 de junio de 2023.

6 Íbidem.

7 ANT. Derecho de petición con radicado 20231000936321. Corte al 30 de junio de 2023.

8 ANT. Derecho de petición con radicado 20231000936321. Corte 31 de mayo de 2023.

y cerca de 250.000 hectáreas no tienen fecha exacta”⁹.



A junio de 2023, la ANT reportó 11 Zonas de Reserva Campesina constituidas. De este total, cuatro se han constituido durante el gobierno de Gustavo Petro¹⁰.



El catastro multipropósito sigue retrasado.

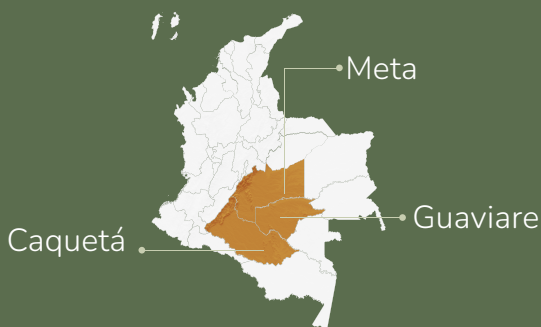
Desde la firma del Acuerdo de Paz se reporta un avance del 16% de municipios a nivel nacional con catastro multipropósito actualizado. A diciembre de 2022 se reportó un 42,39% del área geográfica del país con catastro actualizado, que corresponde a 48.363.971 hectáreas¹¹. La situación se agrava en los PDET, donde se reporta un 26,99% del área geográfica con catastro actualizado¹².



La deforestación sigue siendo un problema grave.

Mientras que entre 2017 y 2019 se presentó una disminución de las hectáreas deforestadas a nivel nacional, esta tendencia se revirtió en 2020.

En 2021 se deforestaron 151.991 hectáreas en municipios PDET, siendo estos departamentos los más afectados¹³:



Entre 2017 y 2020, en los Parques Nacionales Naturales se deforestaron 61.481 hectáreas de bosque, el 65% de las cuales se concentraban en los parques Tinigua, Sierra de La Macarena, Paramillo, Chiribiquete y La Paya¹⁴.



La prioridad de la ejecución de los PDET se ha visto desdibujada con el tiempo.

Por esto, de cara a la actualización de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) y a las transformaciones que propone el gobierno Petro, es crucial construir mecanismos que fortalezcan a los grupos motor y permitan su participación efectiva. Con el fin de medir la implementación de las iniciativas de los PATR, la Agencia de Renovación del Territorio (ART) estableció la denominada Ruta de Implementación Activa (RIA); sin embargo, esta medición no indica un avance real en la implementación de la iniciativa. Por ende, se sugiere revisar estos indicadores junto con las comunidades con el fin de brindar información más transparente.



Aún no hay Plan Nacional de Salud Rural.

A pesar de que, en el PND, el Gobierno Nacional identifica la expedición del Plan de Salud Rural como una acción a desarrollar durante su mandato, tras casi siete años de la firma del Acuerdo, el Plan de Salud Rural es el único que sigue pendiente.

Apertura democrática



La normativa que crea garantías de seguridad para el ejercicio de la política y para la participación ciudadana ha sido deficiente.

Por un lado, aunque el Sistema Integral de Se-

9 El Tiempo. Diferencias entre comunidades frenaron entrega de tierras en Cauca: Minagricultura. <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/hay-un-monumental-desorden-en-las-cifras-sobre-las-tierras-jhenifer-mojica-791674>. 1 de agosto de 2023.

10 ANT. Derecho de petición con radicado 20231000936321. 07 de junio de 2023.

11 Sinergia. <https://sinergiapp.dnp.gov.co/#IndicadorProgEnt/33/1160/5515>. Fecha de corte: 31 de diciembre de 2022 y actualizado el 26 de enero de 2023.

12 Ibidem.

13 IDEAM. Derecho de Petición con radicado 20235030039911. Junio de 2023.

14 León-Parra, A. & S. Vilardy. (Eds.). Informe 2022 Parques Nacionales Cómo Vamos, Colombia y sus Parques Nacionales Naturales: diversidad y territorios para la paz. Editorial Fundación Natura, Bogotá. 2022

guridad para el Ejercicio de la Política (SISEP) se estructuró con una serie de normas para hacerle frente a la violencia política, ha operado de manera desarticulada. Por otro, la Ley Estatutaria “por medio de la cual se dictan normas de garantías y promoción de la participación ciudadana”, no ha sido radicada en el Congreso, debido a desacuerdos entre el Gobierno y la CSIVI. Si bien se expidió la Resolución 1190 de 2018, que establece el protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica, este protocolo es una guía metodológica que no modifica la normatividad vigente y, según algunas organizaciones, es insuficiente y no garantiza el derecho a la protesta pacífica.



Continúa la falta de respuestas efectivas a las alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo.

El 75% de los hechos violentos advertidos se consuman¹⁵.



Se declaró el otorgamiento de licencias de radiodifusión sonora a las que el Gobierno se compromete en el Acuerdo.

El Ministerio de las TIC ordenó declarar la viabilidad para el otorgamiento de las licencias de radiodifusión en 188 comunidades de 185 municipios. De ellas, 151 licencias (el 80%) se han otorgado efectivamente.



En menos del 30% de los municipios PDET, se declaró la viabilidad para otorgar licencias. **Actualmente, hay emisoras comunitarias en 775 municipios del país; de ellos, 100 son PDET (12,9%)¹⁶.**



La mayoría de Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia (CTPRC) han sido constituidos, pero pocos funcionan bien.

A junio de 2023, se han conformado 675 consejos municipales y 32 departamentales. Sin embargo, **solo 61 CTPRC municipales y tres departamentales sesionaron por lo menos tres veces en el 2022¹⁷**. Eso indica un bajo funcionamiento de estas instancias.



El Acuerdo creó la Misión Electoral Especial (MEE) para producir un informe de recomendaciones con el fin de hacer más transparente el sistema electoral y mejorar la participación política y la calidad de la democracia.

Sobre estas recomendaciones, el Gobierno debía hacer los ajustes normativos e institucionales para implementar una mejor organización electoral. **Este informe se entregó en el 2017 y la mayoría de sus recomendaciones aún no se han acogido.**



En cuanto a puestos de votación de las comunidades que habitan en zonas alejadas, **la Registraduría Nacional del Estado Civil habilitó 7.089 puestos para las elecciones de 2022 —177 de ellos se habilitaron en los municipios de las Circunscripciones Transitorias Especial de Paz— y planea habilitar 156 nuevos puestos de votación para las elecciones territoriales del 29 de octubre de 2023¹⁸.**



Sobre las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CITREP), se inscribieron 406 candidatos por 203 organizaciones. De ellos, 18 candidatos de 15 organizaciones renunciaron.

¹⁵ RCN. Alertas tempranas sin respuesta. 2023. <https://www.rcnradio.com/colombia/alertas-tempranas-sin-respuesta-75-de-los-casos-terminan-en-violencia>

¹⁶ Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Respuesta a derecho de petición con radicado 231042405. Bogotá. 2023.

¹⁷ Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Respuesta a derecho de petición radicado 0026F-2023L. Julio 2023

¹⁸ Registraduría Nacional del Estado Civil. Respuesta a derecho de petición con radicado S.G.-O.J.0589. 16 de junio de 2023.

Con corte al 31 de mayo de 2023, 107 organizaciones habían presentado su informe de ingresos y gastos de campaña; a esta fecha, se había desembolsado la reposición a tres organizaciones, una se encontraba en trámite de pago, dos estaban en trámite resolución de pago, y cuatro en trámite de firma a la resolución de reconocimiento y solicitud de recursos¹⁹.

Reincorporación



Uno de los hallazgos es que el Gobierno Nacional aún enfrenta las consecuencias de que el proceso de reincorporación haya pasado de tener un enfoque colectivo a uno individual.

De hecho, de los firmantes acreditados, hoy solo el 16,7% habita en Antiguos Espacios Territoriales para la Capacitación y la Reincorporación (ARTCR), lo que confirma una tendencia a la baja del número de firmantes que están en estos espacios²⁰. De los reincorporados con proyectos productivos, el 62% se benefician de proyectos individuales y el 38% de proyectos colectivos²¹, lo que dificulta el acompañamiento institucional, la sostenibilidad de las iniciativas productivas y el apoyo de mecanismos de cooperación a las mismas.



La sostenibilidad de la reincorporación económica es uno de los retos más urgentes que enfrenta el actual Gobierno.

Si bien el 82,5% de los firmantes cuentan con un proyecto productivo desembolsado (en total, se han desembolsado 5.533 proyectos por un valor aproximado de \$99.000 millones)²², es importante señalar que el análisis de la reincorporación económica debe trascender este indicador y concentrarse, también, en evaluar la sostenibilidad de los proyectos de los fir-

mantes. Las visitas a los territorios revelan que muchos de estos proyectos están al borde de la quiebra o no representan, en la práctica, una generación de ingresos para los reincorporados. De acuerdo con los firmantes, las dificultades para acceder a la tierra son el principal obstáculo para la sostenibilidad de los proyectos, para lo cual el Gobierno Nacional, en respuesta, ha adquirido 994,27 hectáreas para la compra de predios que benefician la habitabilidad y los proyectos productivos de personas en proceso de reincorporación.



La falta de garantías de seguridad sigue siendo otro de los obstáculos para el proceso de reincorporación.

De acuerdo con la Fiscalía General de la Nación, desde la firma del Acuerdo de Paz han sido asesinados 345 firmantes, 247 de ellos en los municipios PDET. La situación más crítica tiene lugar en la subregión Alto Patía y Norte del Cauca, donde se han presentado 54 homicidios a personas en proceso de reincorporación²³.

Solución al problema de las drogas ilícitas

Una de las conclusiones del seguimiento a la implementación es que hay un grave incumplimiento en la implementación del PNIS. Los datos muestran que, de las 82.218 familias cultivadoras y no cultivadoras vinculadas al PNIS:



El 88,5% tiene la totalidad de recursos ejecutados del componente de Asistencia Alimentaria.



El 16,4% todos los recursos ejecutados del componente de Seguridad Alimentaria.



El 0,4% la totalidad de recursos ejecutados del componente de Asistencia Técnica Integral.


19 Consejo Nacional Electoral. Respuesta a derecho de petición radicado No. CNE-I-2023-004073. 2023.


20 ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado OFI23-010199. Junio de 2022.


21 Íbidem.

22 Íbidem.

23 FGN. Respuesta a derecho de petición con radicado 20235760003571. 2023.

 Solo el **3,5%** todos los recursos ejecutados del componente de **proyecto productivo de ciclo corto**.

 Además, solo una familia tiene la totalidad de recursos ejecutados del componente de proyecto productivo de ciclo largo²⁴.

 El incumplimiento es particular en las familias vinculadas que están en Parques Nacionales Naturales, donde las transformaciones a largo plazo del PNIS están estancadas.

Mientras que estas familias tienen una mayor ejecución del componente de Asistencia Alimentaria Inmediata y Seguridad Alimentaria en comparación con el nivel nacional, también tienen un menor avance de ejecución en los componentes de asistencia técnica y de proyectos productivos²⁵.

 El Gobierno actual ha reducido dramáticamente la erradicación.

Al comparar el primer semestre de cada año, desde el 2016 hasta el 2022, el 2022 presentó un pico en el ritmo de erradicación (40.276,2 hectáreas).



Mientras tanto, en el primer semestre de 2023, se observa una disminución del **84,3%** en las hectáreas erradicadas²⁶.



El Gobierno Nacional no cumplirá su meta de incautaciones de clorhidrato de cocaína.

Tras comparar los datos de incautación de esta sustancia con el año anterior, en el 2023 se

presenta una disminución del 12,3%²⁷. A este ritmo, el Gobierno no cumplirá su meta de incautar 834 toneladas de clorhidrato de cocaína este año.



En el primer semestre de 2023 se presentó un aumento del **12,5%** en el desmantelamiento de cristalizadores de clorhidrato de cocaína, en comparación con 2022²⁸.

Esto rompe con una tendencia a la baja que se evidenciaba al analizar los datos de desmantelamiento en los primeros semestres de 2016 a 2022.

Víctimas y justicia transicional



La indemnización a las víctimas sigue avanzando muy lentamente, a pesar de las metas ambiciosas del Gobierno Nacional.

Según la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas (UARIV), a junio de 2023, 1.357.328 personas habían sido indemnizadas; es decir, el 17,9% de las víctimas sujetas de atención²⁹. Al ritmo de indemnización de los últimos 10 años, el Estado tardaría aproximadamente **60 años** en indemnizar a las víctimas registradas actualmente. Aunque el Gobierno Nacional se planteó metas ambiciosas en materia de indemnización, hasta el momento no se evidencia la aceleración: a junio de 2023, la UARIV había indemnizado 30.938 víctimas, mientras que en todo 2022 se indemnizaron 110.910³⁰. Esta situación se hace más crítica en la mayoría de territorios PDET. En los dos meses posteriores a esta fecha de corte, se hizo evidente un esfuerzo de la Unidad por mejorar estos indicadores.

24 DSCI. Respuesta a derecho de petición con radicado número 202360000955011. 31 de julio de 2023.

25 DSCI. Respuesta a derecho de petición con radicado número 202360000955011. 31 de julio de 2023.

26 Ministerio de Justicia y del Derecho. Respuesta a derecho de petición con radicado MJD-EXT23-0030583. Julio 2023.

27 Íbidem.

28 Íbidem.

29 UARIV. Ficha estratégica - nivel nacional. Junio de 2023.

30 Íbidem.



Las medidas de reparación enfrentan obstáculos determinantes.

Por un lado, el proceso de restitución de tierras enfrenta barreras relacionadas con:

- 1 Las condiciones de seguridad en los territorios (el 17% de las solicitudes de inclusión al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF) están en zonas no-microfocalizadas).
- 2 La no-inclusión masiva de solicitudes en el RTDAF por razones poco claras (aproximadamente el 63% de las solicitudes con decisión de fondo son rechazadas).
- 3 Y los rezagos en la toma de decisión por parte de los jueces (han tomado decisiones sobre menos de la mitad de las solicitudes presentadas)³¹.

Por otro lado, la medida de rehabilitación psicosocial enfrenta problemas de:

- 1 Cobertura (9,7% de las víctimas sujetas de atención ha recibido atención a través PAPSIVI).
- 2 Y efectividad, pues las víctimas en los territorios perciben que la atención esporádica y no continua tiene poco impacto en su recuperación emocional³².



La ruta de reparación colectiva está estancada.

A junio de 2023 se han identificado 917 Sujetos de Reparación Colectiva (SRC). Sin embargo, **apenas el 6,1% de los SRC han completado** la implementación de su Plan Integral de Reparación Colectiva (PIRC) y **solo el 20,2% están implementándolo**.

Dicho rezago se acentúa de manera grave en los sujetos de reparación colectiva étnicos y en

los PDET³³.



La JEP está avanzando, pero se esperan decisiones de fondo en el corto plazo.

Hasta el momento, la Jurisdicción ha avanzado en la investigación sobre algunos macrocasos así como en el otorgamiento de tratamientos penales especiales para sus comparecientes, en la imputación de cargos y en diligencias para el reconocimiento de responsabilidad. Hasta ahora, sin embargo, no ha emitido ninguna sanción. Aunque el Acuerdo le da a los comparecientes la posibilidad de presentar Trabajos, Obras y Acciones con contenido Reparador (TOAR) de manera anticipada a la imposición de las sanciones para que sean tenidos en cuenta por el Tribunal como un *'cumplimiento anticipado'* de parte de la sanción impuesta, esta oportunidad solo ha sido aprovechada por los comparecientes de las antiguas FARC-EP.



A mayo de 2023, la Secretaría Ejecutiva de la JEP ha certificado 181 TOAR, todos presentados por comparecientes de esta antigua guerrilla³⁴.



La búsqueda de desaparecidos necesita fortalecerse.

A mayo de 2023, el universo de personas dadas por desaparecidas en Colombia era de 103.955 y la UBPD había recibido 22.211 solicitudes de búsqueda. Ante un reto de tal magnitud, los resultados aún no son los esperados: la Unidad ha recuperado 811 cuerpos, que se suman a 289 recuperados por otras entidades. Los 811 cuerpos recuperados por la Unidad fueron entregados al Instituto de Medicina Legal para el respectivo proceso de identificación, pero, de estos, **solo se han identificado 21, y de esos 21 se han entregado 14**.

31 URT. Respuesta a derecho de petición con radicado URT-DJR 00670. 2023.

32 MSPS. Respuesta a derecho de petición con radicado 202316101098541. 2023.

33 UARIV. Ficha estratégica - nivel nacional. Junio de 2023.

34 JEP. Respuesta a derecho de petición con radicado 202302009291. 2023.

Estos datos dan cuenta de la necesidad de fortalecer la capacidad y la articulación de las entidades con competencia en la búsqueda³⁵.

Enfoques diferenciales



Avances en materia de acceso a la tierra para las comunidades étnicas.

Entre agosto de 2022 y junio de 2023, la ANT reporta la compra de 25.802 hectáreas, 7.542 de las cuales han sido entregadas a familias con pertenencia étnica³⁶.



Avances en el acceso a la tierra para mujeres.

A 30 de junio de 2023 se han titulado 448.695 hectáreas que benefician a 38.001 mujeres³⁷. 513.751 hectáreas han sido formalizadas a mujeres rurales. Durante el gobierno de Gustavo Petro, con corte al 30 de junio de 2023, se han formalizado 52.535 hectáreas a mujeres, incluyendo titulación conjunta (parejas)³⁸.



Las mujeres tienen más barreras en el proceso de reincorporación.

El 26% de la población en reincorporación no recibe ingresos por su actividad principal, y el 50% de esta población son mujeres. El 89% (2.597) de las mujeres firmantes dependen económicamente de los beneficios económicos relacionados con la reincorporación y otros programas estatales³⁹.



Desde 2016 hasta julio de 2023 se han presentado 121 homicidios de lideresas sociales⁴⁰.

El 2021 es el año con más registros, con un

total de 23. El departamento que más casos ha reportado es el Cauca, donde las lideresas indígenas han sido las principales afectadas: 40 mujeres asesinadas hasta marzo de este año⁴¹.



El PNIS avanza más lento en las comunidades étnicas.

Al comparar el avance de los componentes de las comunidades étnicas con el nivel nacional, se obtienen porcentajes muy similares en atención alimentaria inmediata, seguridad alimentaria, asistencia técnica y proyectos productivos de ciclo largo. En los proyectos productivos de ciclo corto, mientras tanto, se observa un menor avance en las comunidades étnicas frente al nivel nacional. Llama la atención el poco avance en seguridad alimentaria para las comunidades negras.



La reparación colectiva en sujetos étnicos está gravemente rezagada.

Mientras que el 23,3% y el 5% de los SRC no étnicos y de organizaciones y grupos han culminado su PIRC, respectivamente, solo el 0,3% de los SRC étnicos lo han hecho⁴².



La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) tiene tres macrocasos relacionados con población étnica: dos territoriales y un “caso sombrilla”.

En el macrocaso 09, que investiga los crímenes cometidos en contra de pueblos y territorios étnicos durante el conflicto armado, se han acreditado 105.241 víctimas, 30 consejos comunitarios afrocolombianos, 84 consejos y resguardos indígenas, una organización de campesinos y seis organizaciones de víctimas⁴³.

35 UBPD. Respuesta a derecho de petición con radicado UBPD-1-2023-006342. 2023.

36 ANT. Respuesta a Derecho de petición con radicado 202310009363211. Junio de 2023.

37 Vale la pena aclarar que la ANT informa que, con la información registrada en la base de datos, no es posible diferenciar entre títulos individuales y titulación conjunta ANT. Respuesta a Derecho de petición con radicado 202310009363211. Junio de 2023.

38 *Ibidem*.

39 ARN. Instrumento de caracterización reincorporación. Mayo de 2022.

40 Elaboración propia Unidad de Monitoreo Fundación Ideas para la Paz. Corte 31 de Julio de 2023.

41 En cifras: 188 lideresas y 11 excombatientes asesinadas después del Acuerdo de Paz. *El Espectador*. 8 de marzo 2023.

42 Elaboración propia a partir del Boletín Fichas Estadísticas de la Unidad para las Víctimas. Junio 2023.

43 Jurisdicción Especial para la Paz – JEP (S.F). Caso 09: Crímenes no amnistiables cometidos contra pueblos y territorios étnicos en el marco del conflicto armado colombiano. Recuperado de: <https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso09.html>

Financiamiento

Al analizar la inversión en la implementación del Acuerdo, se obtienen las siguientes conclusiones:



Frente a lo planeado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2018 (MFMP), se registra una subejecución recursos.

Se han comprometido \$39,7 billones a precios de 2021 (es decir, un 87% de lo previsto para este mismo periodo), y un 25% de avance frente al costeo total de \$154,9 billones a precios de 2021⁴⁴.

De los 5,3 billones que el Gobierno tendría que destinar al año para la implementación de los PDET, solo se ejecutaron 0,87 billones; es decir el 16,4% de lo que se necesita para cumplir con lo acordado⁴⁵.



La situación es especialmente grave en la subregión Pacífico Medio, en la que se ha invertido tan solo el 4,1% de lo requerido⁴⁶.



Preocupa la baja ejecución de recursos de la ANT, la ART y la UARIV, entidades fundamentales para la implementación.

Especialmente la ANT ha presentado subejecución a lo largo de los últimos años, una situación que se debe corregir teniendo en cuenta el aumento en el presupuesto destinado a dicha entidad⁴⁷.



Hasta el momento, el Trazador de Paz no cuenta con una desagregación territorial PDET:

Resulta imposible determinar la contribución de estos montos de recursos a la implementación del Acuerdo en los municipios más afectados por el conflicto y la pobreza. Esto genera una barrera para el monitoreo y seguimiento a los recursos del Presupuesto General de la Nación presupuestados y efectivamente invertidos en los municipios PDET.



El componente Asignación Paz es la principal fuente de recursos del OCAD Paz:

Aporta \$7,4 billones del valor de los proyectos aprobados (lo que equivale al 93% del monto total). A diferencia de las demás fuentes, esta es la que debe ir dirigida exclusivamente a los municipios PDET⁴⁸.



Preocupa la disparidad en la inversión en los PDET.

A la fecha aún existen municipios PDET que no han sido beneficiarios de proyectos del OCAD Paz y la brecha en términos de formulación y aprobación de proyectos todavía persiste. Al diferenciar por subregión PDET se encuentra que estas son las de mayor y menor número de proyectos aprobados:

44 Contraloría General de la República (CGR). Sexto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones. Julio de 2022

45 Agencia de Renovación del Territorio. Respuesta a Derecho de petición con radicado 20231200049051. Abril 2023.

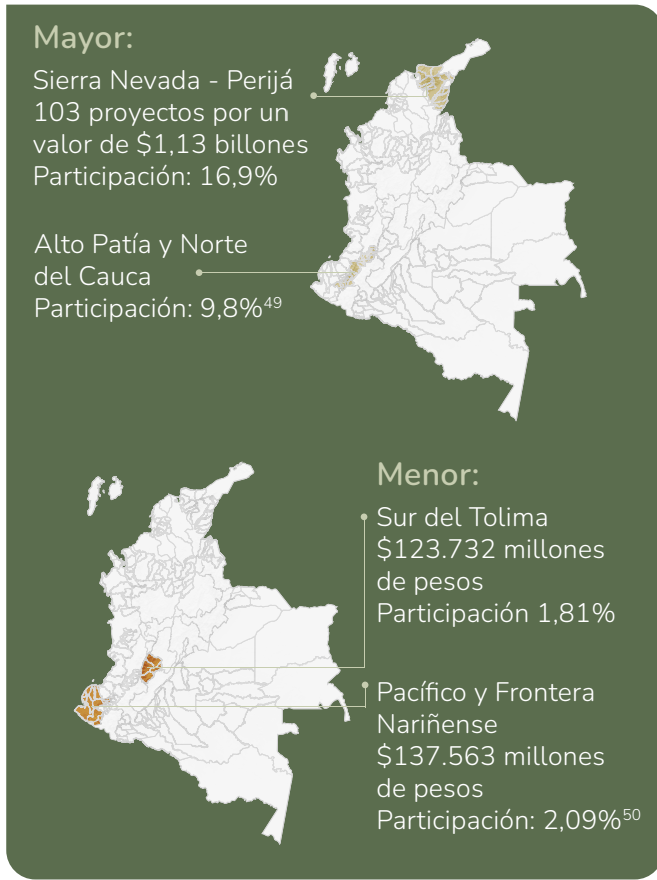
46 El Informe "No enreden la Paz" (2022) establecía una inversión anual del 3,2% necesario. La variación responde a la contabilización de los recursos, en tanto este informe contabilizó aquellos recursos destinados a más de una subregión, en razón a la información suministrada por la Agencia de Renovación del Territorio.

47 Ministerio de Hacienda. respuesta a derecho de petición del con Radicado 2-2023-028586. Mayo 2023.

48 Portal Web Sistema de Gestión y Monitoreo a la Ejecución de Proyectos GESPROY- SGR, fecha de corte junio 2023.

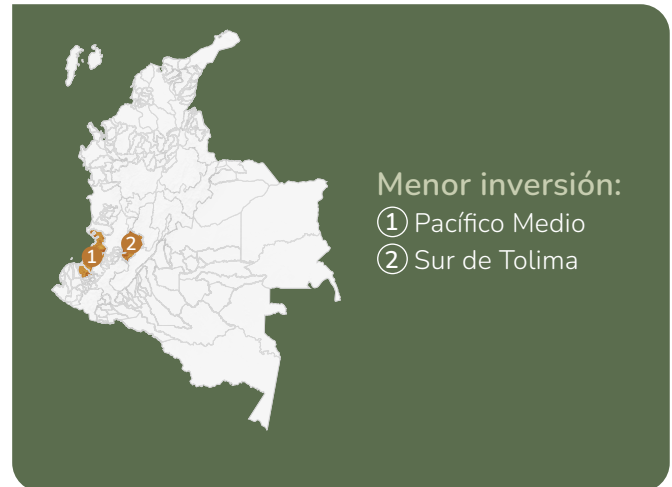
49 *Ibidem*.

50 *Ibidem*.

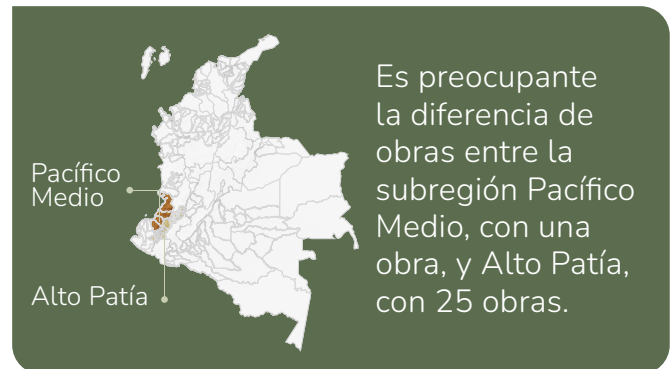


La disparidad en la inversión también se evidencia en las Obras PDET y en el mecanismo de Obras por Impuestos.

Tras casi siete años de la firma del Acuerdo Final, se ha invertido en la estrategia de Obras PDET un total de \$425,5 mil millones; sin embargo, al analizar por subregión, se concluye que:



Respecto a Obras por Impuestos los datos muestran que, con corte a abril de 2023, 281 obras han sido aprobadas mediante este mecanismo, por un valor de \$1,95 billones. De ellas, el 52% están en subregiones PDET por un valor de \$1,02 billones⁵².



Implementación legislativa



El 31,7% de las normas (34) para implementar el Acuerdo siguen pendientes.

El Punto 1 del Acuerdo es el más retrasado, pues tiene aún pendiente por tramitar y aprobar el 51,3% de las normas que se requieren. También continúan pendientes ajustes normativos como:



La reforma política



El sometimiento de grupos de crimen organizado a la justicia

⁵¹ Agencia de Renovación del Territorio. Respuesta a Derecho de petición con radicado 20231200049051. Abril 2023

⁵² *Ibíd.*



El tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores (cultivos ilícitos)



El estatuto de lucha contra el lavado de activos y la reforma a la ley de víctimas



El Congreso debe ejercer control político a las instancias o programas nuevos, producto del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026

Estas serán reglamentados durante los próximos años, y dar prioridad al debate de aquellas normas pendientes para la implementación del Acuerdo.

Nota metodológica:

La información presentada en este documento se deriva del análisis de las políticas públicas que desarrollan los compromisos del Acuerdo, a través de indicadores sobre los PDET, los mecanismos de acceso a la tierra, la ruta de reincorporación, las políticas de sustitución de cultivos ilícitos, y las medidas de reparación integral y de justicia transicional, entre otros puntos relevantes. Esto, por medio de la información disponible en fuentes de información públicas de las distintas entidades, así como de las respuestas de las instituciones a 32 solicitudes de información que se enviaron entre el 29 y el 31 de mayo de 2023, y sobre los que se obtuvieron respuestas entre el 31 de mayo y el 4 de agosto de 2023. En la medida en la que las entidades reportan información con diferente periodicidad, la información presentada no responde a una única fecha de corte.

Además, se tuvieron en cuenta reportes de mecanismos, instituciones y organizaciones que también le hacen seguimiento a la implementación del Acuerdo, como el SIIPO, la Procuraduría General de la Nación, el Instituto Kroc, la Misión de Verificación de la ONU en Colombia, la MAPP OEA y la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos, entre otros.

Finalmente, la información oficial se complementó con las percepciones de los líderes comunitarios, víctimas, personas en proceso de reincorporación, organizaciones de cooperación internacional y autoridades locales que participaron de las visitas del proyecto Del Capitolio al Territorio.

**Este documento no refleja las opiniones, posiciones o ideas de entidades, organismos y cooperantes que apoyan nuestra labor como la Fundación Ideas para la Paz y la Embajada Británica.*

Este informe es suscrito por los congresistas:

William Aljure, *CITREP Macarena- Guaviare*

Cristian Avendaño, *Alianza Verde*

Humberto de la Calle, *independiente*

Daniel Carvalho, *independiente*

Orlando Castillo, *CITREP Cauca-Valle*

Alejandro García, *Alianza Verde*

John Jairo González, *CITREP Bajo Cauca*

Catherine Juvinao, *Alianza Verde*

David Luna, *Cambio Radical*

Karen Manrique, *CITREP Arauca*

Katherine Miranda, *Alianza Verde*

Gerson Lisímaco Montaña, *CITREP Nariño*

James Mosquera, *CITREP Chocó-Antioquia*

Jennifer Pedraza, *Dignidad y Compromiso*

Omar de Jesús Restrepo, *Partido Comunes*

Duvalier Sánchez, *Alianza Verde*

Julio César Triana, *Cambio Radical*

Alirio Uribe, *Pacto Histórico*