



COMITÉ DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO A LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DE LA COMISIÓN PARA EL ESCLARECIMIENTO DE LA VERDAD, LA CONVIVENCIA Y LA NO REPETICIÓN (CSM)

Segundo Informe sobre el Proceso de Implementación de las Recomendaciones formuladas por la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad (CEV)

Junio de 2022 – marzo de 2024

Bogotá, junio de 2024

Miembros del Comité

Esther María Gallego Zapata
Presidenta

Dorys Ardila Muñoz

Wilson de Jesús Castañeda Castro

Julia Eva Cogollo Cabarcas

Marco Alberto Romero Silva

Olga Amparo del Socorro Sánchez Gómez

Armando Custodio Wouriyu Valbuena

Secretaría Técnica

María Consuelo Ramírez
Coordinadora ST-CSM

Fernando Vargas Valencia
Coordinador Académico del informe

Luis Felipe Botero, Edwin Corena Puentes, Vivian Cuello Santana,
Alejandra Garzón Valero, Paula Giraldo Restrepo, Diana Peñalosa Mesa
Equipo de investigación cualitativa

Nathalie Cadena Amaya. *Asesora cuantitativa*
Santiago Gómez Obando. *Asesor en Pedagogía*
Felipe Antonio Jaramillo. *Comunicador*
Laura Sofía Barrera. *Profesional Administrativa*

Cierre del informe: 9 de abril de 2024

Contenido

LISTA DE ACRÓNIMOS.....	8
PRESENTACIÓN	9
Agradecimientos	13
METODOLOGÍA UTILIZADA PARA LA ELABORACIÓN DEL PRESENTE INFORME.....	14
I. RECOMENDACIONES SOBRE LEGADO DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD	18
1. El fondo documental de la CEV: salvaguardar el legado por la JEP y el AGN	19
2. Exposición “Hay futuro si hay verdad. De la Colombia herida a la Colombia posible”	20
3. El Trabajo en Red entre Aliados/as: el legado vive... tejido social para el impulso de la incidencia de las recomendaciones del informe de la CEV.....	21
4. Recorridos por el Caribe colombiano: gentes y legado	25
5. Cuatro casos sobre el legado en el Caribe.....	26
6. Caribe Afirmativo: difusión, pedagogía e incidencia	29
7. El legado más allá de las fronteras	31
8. El legado una apuesta cultural del Banco de la República	34
9. El legado en las instituciones: apuestas desde el Estado	36
10. Conclusiones y llamados.....	39
II. RECOMENDACIONES SOBRE CONSTRUCCIÓN DE PAZ.....	41
1. Implementación del Acuerdo Final de Paz	42
Acuerdo Final y recomendaciones, relacionados y complementarios.....	42
Avances y retos de la implementación del Acuerdo Final de Paz	43
2. Diálogos de paz y Paz Total	48
Procesos e hitos de la Paz Total	50
La Paz Total y sus posibles efectos en las dinámicas de violencia	54
Sobre la Paz Total como política	56
3. Reincorporación y Seguridad de los Excombatientes.....	57
4. Institucionalidad para la Paz y política Internacional e inclusiva de Construcción de Paz	59
5. Conclusiones y llamados.....	63
III. RECOMENDACIONES SOBRE RECONOCIMIENTO Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS.....	65
1. Reconocimientos de responsabilidad y de la dignidad de las víctimas	67
Actos públicos de reconocimiento de responsabilidades.....	68
Actos públicos de reconocimiento de la dignidad de las víctimas por parte de la Cancillería.....	71
Actos públicos de reconocimiento a Sujetos de Reparación Colectiva (SRC)	75
2. Reparación integral a las víctimas	76
Reforma a la Ley de Víctimas	78

	Balance del estado actual de la reparación individual y colectiva	82
3.	Salud integral y atención psicosocial como medida de reparación.....	97
	Plan Nacional de Rehabilitación para la Convivencia y la No Repetición (PNRPCNR).....	98
	Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas (PAPSIVI)	99
	Estrategia de recuperación emocional	101
	Atención psicosocial a víctimas en el exterior	101
	Atención psicosocial a las familias de víctimas de desaparición forzada.....	102
	Atención psicosocial en Centros Regionales de Atención a Víctimas (CRAV)	102
4.	Construcción de memoria y archivo de Derechos Humanos.....	103
	Política de Memoria y Museo de Memoria de Colombia	104
	Archivos de Derechos Humanos	109
	Memorias con enfoque diferencial e interseccional.....	110
	Comisión Histórica de la Verdad para los Pueblos Indígenas, Negro, Afrocolombiano, Raizal, Palenquero Y Rrom.....	111
5.	Fortalecimiento de los procesos de búsqueda de las personas dadas por desaparecidas	112
	Ajustes a la Política Pública: Sistema Nacional de Búsqueda.....	114
	Articulación, coordinación institucional y acceso a la información para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas	115
	Garantías de participación de las personas buscadoras e incorporación de enfoques diferenciales e interseccionales en la búsqueda de PDD	117
	Avances en la identificación de cuerpos	119
	Ley que reconoce y protege a las mujeres y personas buscadoras	121
6.	Conclusiones y llamados.....	122
IV.	RECOMENDACIONES SOBRE CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA.....	129
1.	Pacto Político Nacional.....	129
2.	Reforma política y electoral	131
3.	Protesta y movilización social.....	135
4.	Estatuto y garantías de participación ciudadana	141
5.	Campesinado como sujeto de especial protección	144
6.	Ministerio de la Igualdad y demás medidas de inclusión de grupos históricamente excluidos.....	146
	Concertación de ajustes normativos con pueblos étnicos.....	146
	Creación del Ministerio de la Igualdad y la Equidad	147
	Sistema integral de información sobre violencias contra personas LGBTQ+.....	149
	Política Pública Nacional LGBTQ+	150
7.	Ejercicio de la política libre de violencias y con garantías de seguridad para liderazgos, personas defensoras de DDHH y excombatientes.....	151
8.	Conclusiones y llamados.....	158

V.	RECOMENDACIONES SOBRE NARCOTRÁFICO Y POLÍTICA DE DROGAS	162
1.	Aumento de cultivos y recesión en zonas cocaleras	162
2.	Política Nacional de Drogas “Sembrando Vida Desterramos El Narcotráfico, 2023-2033”	163
	Construcción participativa de la política	163
	Construyendo sobre errores y aprendizajes de políticas previas	164
	Limitaciones del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso ilícito (PNIS) y renegociación con las familias	164
3.	Oxígeno y Asfixia, los principios de la política	165
	Oxígeno, Misiones Territoriales, intervención en zonas rurales	165
	Oxígeno, Intervención urbana	166
	Oxígeno, Atención al consumo	166
	Asfixia: Afectación a los actores de alto valor del narcotráfico	167
4.	Ejes tejedores: complementan las intervenciones de Oxígeno y Asfixia.....	168
5.	Reacciones, análisis y críticas a la nueva política de Drogas	169
6.	Diplomacia internacional para el cambio de paradigma global sobre las drogas	170
7.	Conclusiones y llamados.....	171
VI.	RECOMENDACIONES SOBRE SUPERACIÓN DE LA IMPUNIDAD Y ACCESO A LA JUSTICIA	173
1.	Jurisdicción agraria y rural.....	174
2.	Investigación y judicialización de violaciones a los Derechos Humanos (DDHH) e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH)	175
	Institucionalización de la priorización y estrategias de investigación y judicialización de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH en la justicia ordinaria y la justicia transicional.....	175
	Priorización y protección ante hechos delictivos contra personas servidoras públicas, funcionariado judicial, víctimas, testigos e intervinientes relacionados con procesos judiciales	183
	Priorización de la investigación de terceros civiles y agentes del Estado no pertenecientes a la Fuerza Pública	184
	Investigación y judicialización independiente e imparcial de personas aforadas constitucionales que participaron o se beneficiaron de violaciones a los DDHH	185
	Implementación de enfoques diferenciales en la investigación y judicialización de las violaciones a los DDHH e infracciones al DIH	186
3.	Cumplimiento de sentencias de órganos internacionales en materia de justicia para víctimas del conflicto y reconocimiento de las afectaciones a personas servidoras públicas y funcionariado judicial.....	189
4.	Articulación entre la jurisdicción ordinaria y la Jurisdicción Especial Indígena (JEI)	194
5.	Un reto para resaltar: la articulación con el sector justicia	195
6.	Conclusiones y llamados.....	196
VII.	RECOMENDACIONES SOBRE NUEVA VISIÓN DE SEGURIDAD PARA LA PAZ	200
1.	Pasos en marcha hacia una nueva visión de seguridad.....	201
2.	Se avanza en la transformación del sector.....	204

Una transformación policial más humana	205
Avances en materia de ajustes a la doctrina e incorporación de enfoques diferenciales	206
El uso adecuado de la fuerza, un tema que pasará al tablero en 2024	208
El Servicio Social para la Paz.....	209
Los avances sobre ingresos, ascensos e incentivos.....	210
La Transformación de la cultura institucional	211
3. Archivos de inteligencia, un debate pendiente para 2024	212
4. Empresas de seguridad privada y control de armas: una tarea pendiente.....	214
5. Una mirada especial para la seguridad en la ruralidad y zonas de frontera	215
6. Una cooperación internacional para la paz.....	217
7. Conclusiones y llamados.....	217
VIII. RECOMENDACIONES SOBRE PAZ TERRITORIAL.....	219
1. Apuesta por la Reforma Rural Integral (RRI) y la Paz Territorial	220
El Sistema Nacional de la Reforma Rural Integral (SINRADR)	220
2. Acceso equitativo, democrático y ambientalmente sostenible a la tierra y los territorios.....	221
3. Restitución de tierras: prevención y reversión del despojo de tierras y reparación de sus víctimas.....	224
Abordar barreras de acceso al proceso de restitución y alto rechazo de solicitudes	224
URT: plan de choque para dar cumplimiento a las sentencias de restitución	225
Sobre los casos de restitución del capítulo étnico del Acuerdo de Paz	225
Prevención del despojo.....	226
4. Estrategia de desarrollo territorial sostenible para la equidad y la paz territorial.....	227
Avance actual de los PDET	229
5. Recuperar el Diálogo territorial.....	231
Planes nacionales para la RRI.....	232
Macro territorios étnicos	233
Educación Rural y jóvenes rurales.....	234
6. Uso del suelo y conflictos	235
Superar y prevenir conflictos del uso del suelo y subsuelo	235
Ratificación del Acuerdo de Escazú.....	235
Prevenir, mitigar y reparar las violaciones de Derechos Humanos-DDHH ambientales y territoriales relacionados con actividades empresariales y de negocios.....	236
Tratado vinculante sobre DDHH y empresas	237
Sistemas agroalimentarios.....	237
Zonas de Reserva Campesina (ZRC)	238
Sobre adjudicación de baldíos y su acumulación indebida.....	240

Asuntos territoriales de Pueblos Étnicos	241
Definir y cerrar la frontera agrícola.....	242
7. Descentralización	244
8. Conclusiones y llamados.....	246
IX. RECOMENDACIONES SOBRE CULTURA PARA VIVIR EN PAZ.....	250
1. La educación como eje transformador de la cultura de paz	251
Continuidad de la estrategia “La Educación abraza la verdad”	252
Acceso, calidad y permanencia en la educación para niños, niñas, adolescentes y jóvenes, así como para víctimas del conflicto armado	254
Estrategia de educación para la paz y la igualdad de género	258
Ciencia para la paz	263
2. Fortalecimiento de estrategias y promoción en la gestión cultural para la paz.....	264
3. Los medios de comunicación como agentes de paz.....	269
Emisoras de paz del Acuerdo Final.....	269
Agenda mediática enfocada en contribuir a la paz y la reconciliación.	270
4. Conclusiones y llamados.....	271
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	272
ANEXO.....	310

LISTA DE ACRÓNIMOS

Acrónimo	Significado
ACCU	Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá
ACNUDH	Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia. Bia
ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ACP	Alto Comisionado para la Paz
ADR	Agencia de Desarrollo Rural
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional
AENIFPU	Agentes del Estado No Integrantes de la Fuerza Pública
AETCR	Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación
AFP	Acuerdo Final de Paz
AGC	Autodefensas Gaitanistas de Colombia
AGN	Archivo General de la Nación
AL	Acto Legislativo
ANA	Agencia Nacional Agroalimentaria
ANDI	Asociación Nacional de Empresarios Colombianos
ANDJE	Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado
ANT	Agencia Nacional de Tierras
APC	Agencia Presidencial de Cooperación Internacional
ARN	Agencia para la Reincorporación y la Normalización
ART	Agencia de Renovación del Territorio

AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
AUNAP	Autoridad Nacional de Pesca y Acuicultura
BanRep	Banco de la República
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAEH	Comisión Asesora para la enseñanza de la de la Historia
CAJAR	Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo
CAPAZ	Instituto Colombo Alemán para la Paz
CARICOM	Comunidad del Caribe
CAT	Comisión de Apoyo Técnico
CCJ	Comisión Colombiana de Juristas
CCOET	Comando Conjunto Estratégico de Transición de las Fuerzas Militares
CELIT	Cuerpo Elite de la Dirección de Investigación Criminal e Interpol
CENDOJ	Centro de Documentación Judicial del Consejo Superior de la Judicatura
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPDIPO	Centro de Pensamiento y Diálogo Político
CERAC	Centro de Estudio, Recursos y Análisis de Conflictos
CERREM	Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas
CERREMC	Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas de Protección Colectiva
CEV	Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.

CFC	Colombia fuera de Colombia
CGR	Contraloría General de la República
CGT	Confederación General del Trabajo
CI2DES	Centro Integrado de Información para Personas en Proceso de Reincorporación
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CINEP	Centro de Investigación y Educación Popular
CINEP/PPP	Centro de Investigación y Educación Popular-Programa Por la Paz
CINEP/PPP-CERAC	Centro de investigación y educación popular/programa por la paz- Centro de estudios y recursos para análisis de conflictos.
CINRH	Comisión Intersectorial Nacional de Reparación Histórica
CIPRAT	Comité Intersectorial Para la Reacción Rápida de Alertas Tempranas
CIRJ	Comité Intersectorial de la Rama Judicial
CITREP	Circunscripciones Transitorias Especiales para la Paz
CJyD	Corporación Justicia y Democracia
CLASI	Comité Latinoamericano en Seguridad Interior
CMDR	Consejos Municipales de Desarrollo Rural
CNE1	Consejo Nacional Electoral
CNE2	Consejo Nacional de Estupefacientes
CND	Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas

CNGS	Comisión Nacional de Garantías de Seguridad
CNMH	Centro Nacional de Memoria Histórica
CNPRC	Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia
COALICO	Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia
COCOIN	Comisión Nacional de Coordinación Interjurisdiccional entre la Jurisdicción Ordinaria y la Jurisdicción Especial Indígena
CODHES	Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento
COFB	Colectivo Orlando Fals Borda
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CONSEA	Comités Departamentales de Desarrollo Rural y Reforma Agraria
CONTCEPI	Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Educación para los Pueblos Indígenas
Corporación SIP	Sociedad Interamericana de Prensa
CorteIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CPEC	Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación
CPG	Convocatoria a la Paz Grande
CPRN	Consejería Presidencial para la Reconciliación Nacional
CRAV	Centros Regionales de Atención a Víctimas
CREDHOS	Corporación Regional para la Defensa de los Derechos Humanos
CRESE	Educación ciudadanía para la reconciliación, antirracista,

	socioemocional y para la acción climática
CRIC	Consejo Regional Indígena del Cauca
CSIVI	Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la implementación del Acuerdo Final
CSJ	Consejo Superior de la Judicatura
CSM	Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad
CSMLV	Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras
CSPC	Consejo Superior de Política Criminal
CSPPDF	Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre el Desplazamiento Forzado
CTARC	Cuerpo Técnico de Análisis del Riesgo Colectivo
CTC	Confederación de Trabajadores de Colombia
CTel	Ciencia, Tecnología e Innovación
CTJT	Comité Territorial de Justicia Transicional
CTPRC	Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia
CUT	Central Unitaria de Trabajadores de Colombia
DADH	Dirección de Archivo de los Derechos Humanos del CNMH
DAFP	Departamento Administrativo de la Función Pública
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DAPRE	Departamento Administrativo de la Presidencia de la República

DAS	Departamento Administrativo de Seguridad
DAV	Departamento de Atención a Víctimas
DDC	Declaración Universal sobre los Derechos de los Campesinos y Otras Personas que Trabajan en Zonas Rurales
DDHH	Derechos Humanos
DESCA	Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DSCI	Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos
ECI	Estado de Cosas Inconstitucional
ECOMUN	Cooperativa Economías Sociales del Común
EEAS	European External Action Service, Servicio Activo Europeo Externo
EIEXT	Equipo Interdirecciones del Exterior
ELN	Ejército de Liberación Nacional
EMC o EMC/FARC	Estado Mayor Central de las FARC (Disidencia)
EREI	Estrategia de Recuperación Emocional Individual
ESE	Empresas Sociales del Estado
ESMAD	Escuadrón Móvil Antidisturbios
FAO	Food and Agriculture Organization, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo
FASOL	Fondo de Solidaridad con los Jueces Colombianos

FAVIDESC	Asociación de Familiares y Víctimas de Desaparición Forzada en el Caquetá
FCM	Federación Colombiana de Municipios
FECODE	Federación Colombiana de Educadores
FESCOL	Fundación Friedrich Ebert Stiftung Colombia
FFMM	Fuerzas Militares
FGN	Fiscalía General de la Nación
Ficonpaz	Fundación Instituto para la Construcción de Paz
FIP	Fundación Ideas para la Paz
FLIP	Fundación para la Libertad de Prensa
FND	Federación Nacional de Departamentos
FUD	Formato Único de Declaración
FUDIS	Fuerza Disponible
GAVE	Grupo de Atención a Víctimas en el Exterior
GCTAR	Grupo Cuerpo Técnico de Análisis de Riesgo Ruta de Protección Individual
GED	Goce Efectivo de Derechos
GITT	Grupos Internos de Trabajo Territorial
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
HEGOA	Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional
HRDAG	Human Rights Data Analysis Group
ICA	Instituto Colombiano Agropecuario
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

ICETEX	Instituto colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior
ICIP	Instituto Catalán Internacional para la Paz
IDEMA	Instituto de Mercadeo Agropecuario
IDPC	Consortio Internacional sobre Política de Drogas
IEANPE	Instancia Especial de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos
IEPRI	Instituto de Estudios Políticos y Relaciones internacionales
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
ILSA	Instituto Latinoamericano para una Sociedad y Derecho Alternativos
INCODER	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
INCORA	Instituto Colombiano de la Reforma Agraria
INMLCF	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
IPC	Instituto Popular de Capacitación
JAICA	Agencia de Cooperación Internacional del Japón
JEI	Jurisdicción Especial Indígena
JEP	Jurisdicción Especial de Paz
JUSTAPAZ	Asociación Cristiana Menonita Para Justicia Paz y Acción No Violenta
LA COMADRE	Coordinación de Mujeres Afrocolombianas en Resistencia
LABJPC	Laboratorio de Justicia y Política Criminal
LGBTIQ+	Lesbianas, Gais, Bisexuales, Trans, Intersex, Queer y demás personas con orientaciones sexuales y/o identidades de género no normativas

LOOT	Ley de Ordenamiento Territorial
MAFAPO	Madres de Falsos Positivos de Soacha
MAPP/OEA	Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de Estados Americanos
MCV	Mi cuerpo es la Verdad
MEC	Mecanismos Especiales de Concertación
MEE	Misión Especial Electoral
MHERI	Plan de Memoria Histórica del Exilio, del Retorno y del Insilio
Minagricultura	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
Minambiente	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Mincomercio	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Mindefensa	Ministerio de Defensa Nacional
Mineducación	Ministerio de Educación Nacional
Minigualdad	Ministerio de Igualdad y Equidad
Mininterior	Ministerio del Interior
Minjusticia	Ministerio de Justicia y del Derecho
Minminas	Ministerio de Minas y Energía
Minsalud	Ministerio de Salud y Protección Social
Mintic	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
Mintrabajo	Ministerio del Trabajo
Mintransporte	Ministerio de Transporte
Minvivienda	Ministerio de Vivienda

MMV	Misión de Monitoreo y Verificación
MOE	Misión de Observación Electoral
MOVICE	Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado
MoWLAC	Programa Memoria del Mundo
MPC	Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas
MPTF de ONU	Fondo Multidonante de la ONU para la Paz en Colombia
NIMD	Instituto Holandés para una Democracia Multipartidista
NNAJ	Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes
OACP	Oficina del Alto Comisionado para la Paz
OBSURDH	Corporación Observatorio Surcolombiano de Derechos Humanos, Paz y Territorio
OCAD	Órgano Colegiado de Administración y Decisión
OCHA	Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
OFPP	Organización Femenina Popular
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OMC	Observatorio de Memoria y Conflicto
ONU	Organización de Naciones Unidas
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PAL	Proyecto de Acto Legislativo
PAPSIVI	Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas
PARB	Plan Actualizado de Recuperación de Baldíos

PARES	Fundación Paz y Reconciliación
PATR	Planes de Acción para la Transformación Regional
PDD	Personas Dadas por Desaparecidas
PDET	Programas de Desarrollo con enfoque Territorial
PDT	Planes de Desarrollo Territorial
PEER	Programa Especial de Educación Rural
PEI	Plan Estratégico Institucional
PGN	Procuraduría General de la Nación
PIIOM	Políticas de investigación e innovación orientadas por misiones
PIRC	Planes de Reparación Colectiva
PISCC	Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana
PL	Proyecto de Ley
PLANEDH	Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos
PLE	Proyecto de Ley Estatutaria
PLO	Proyecto de Ley Ordinaria
PMI	Plan Marco de Implementación
PMU	Puesto de Mando Unificado
PMUV	Puesto de Mando Unificado para la Vida
PNC	Plan Nacional de Cultura
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNE	Programa Nacional de Estímulos
PNEER	Plan Nacional Especial de Educación Rural

PNIS	Programa Nacional Integral de Sustitución
PNRPCNR	Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la Convivencia y la No Repetición
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PP	Política Pública
PPN	Pacto Político Nacional
PSDCC	Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana
PTE	Planes de Transformación Escolar
PZA	Plan de Zonificación Ambiental
READH	Registro Especial de Archivos de derechos Humanos y Memoria Histórica
ReD	Fundación Rodeemos el Diálogo
REINICIAR	Corporación para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos
RNA	Resistir no es Aguantar
RND	Registro Nacional de Desaparecidos
RNEC	Registraduría Nacional del Estado Civil
RRI	Reforma Rural Integral
RTDAF	Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente
RTVC	Sistema de Medios Públicos
RUV	Registro Único de Víctimas
SAE	Sociedad de Activos Especiales
SAT	Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo.
SDSJ	Sala de Definición de Situaciones Jurídicas

SEIP	Sistema Educativo Indígena Propio
SGP	Sistema General de Participaciones
SGR	Sistema General de Regalías
SGSSS	Sistema General de Seguridad Social en Salud
SIPO	Sistema Integrado de Información para el Posconflicto
SINRADR	Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural
SIP o SIVJNRN	Sistema Integral de Paz o Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJNRN)
SIRDEC	Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres de Colombia
SISEP	Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
SNB	Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición
SNC	Sistema Nacional de Cuidado
SNRI	Subdirección Red Nacional de Información
SPARR	Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida
SRC	Sujetos Colectivos de Reparación Colectiva
SRVR	Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los hechos y conductas
STA	Sistema Territoriales Agroalimentarios
Taula Catalana por Colombia	Taula Catalana por la Paz y los Derechos Humanos en Colombia
TCA	Tratado de Control de Armas

TOAR	Sanciones Propias y de los trabajos, obras y actividades con contenido restaurador-reparador
UAEOS	Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias
UAF	Unidad Agrícola Familiar
UAIIN	Universidad Autónoma Indígena Intercultural
UARIV	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
UBICAR	Unidades Básicas de Carabineros
UBPD	Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas
UEI	Unidad Especial de Investigación
UIAFP	Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz
UIA-JEP	Unidad de Investigación y Acusación de la JEP
UNDMO	Unidad de Diálogo y Mantenimiento del Orden
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIPPEP	Unidad Policial para la Edificación de la Paz
UNODC	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. United Nations Office for Drugs and Crime.
UNP	Unidad Nacional de Protección
UNVMC	Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia
UP	Unión Patriótica
UPRA	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria
URT	Unidad de Restitución de Tierras

USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
UNWOMAN	Organización de Naciones Unidas dedicada a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.
VBG	Violencia Basada en Género
VERAMCA	Victimas exiliadas, refugiadas, apátridas y migrantes de Colombia en Argentina
VTC	Voces para Transformar a Colombia
ZRC	Zonas de Reserva Campesina

PRESENTACIÓN

Como parte del Sistema Integral para la Paz (en adelante, SIP) del cual hace parte el Comité de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de las Recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (en adelante, CSM), tenemos el compromiso de que éste se fortalezca y contribuir en el 2029, cuando finaliza nuestro mandato, a que Colombia siga el camino de una mayor y mejor convivencia para la no repetición.

Mi compromiso como presidenta del CSM es el apoyo al equipo de trabajo de la Secretaría Técnica (en adelante, ST-CMS) que hizo posible el presente informe, fomentar que la participación de los territorios sea el insumo fundamental en el análisis de los informes que continuaremos entregando y contribuir a que la esperanza perviva a través del cumplimiento de lo encomendado por el subpunto 5.1.1.1.10. del Acuerdo Final de Paz, el artículo 32 del decreto ley 588 de 2017, el párrafo 310 de la sentencia C-017 de 2018 de la Corte Constitucional y el artículo 3.2. de la Resolución 019 de 2022 emitida por la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (en adelante, CEV).

El CSM presenta a continuación el segundo informe sobre el avance y desarrollo de las recomendaciones de no repetición dadas a conocer el 28 de junio del 2022. Hace casi 2 años que la CEV entregó su informe final, el cual hace recomendaciones al Estado y a la sociedad colombiana para la no repetición del conflicto armado en Colombia.

A pesar de lo anterior, el conflicto permanece y se acentúa en algunas zonas del país, por lo que se siguen generando desplazamientos forzados, confinamientos, asesinatos de líderes y lideresas sociales, de personas en proceso de reintegración, reclutamiento de niños, niñas, adolescentes y jóvenes (en adelante, NNAJ), entre otras violaciones a los derechos humanos (en adelante, DDHH).

Las recomendaciones son una apuesta a futuro y el camino para establecer y fortalecer los diálogos sociales frente a la Colombia en paz, por lo que están en el centro de los debates del país, tanto a nivel nacional como territorial.

En este contexto, el CSM presenta a continuación su Segundo Informe sobre el avance, retroceso o estancamiento del proceso de implementación de las recomendaciones formuladas por la CEV y lo ofrece a la sociedad y al Estado como un insumo para las diferentes discusiones relacionadas con los cambios que requiere el país en clave de construcción de paz y no repetición del pasado violento.

Es preciso recordar que el CSM es una instancia creada por el Acuerdo Final de Paz entre el Estado colombiano y las otrora Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo (en adelante, Farc-EP) en 2016, y tiene como función el seguimiento y monitoreo a la implementación de las recomendaciones incluidas en el Informe Final de la CEV. Este Segundo informe presenta los avances, retrocesos o estancamientos en la implementación de las recomendaciones, entre el 24 de junio de 2022 al 29 de febrero de 2023.

Cabe anotar que el primer informe se hizo con respecto a los avances legislativos desde 2022 -2023 y el análisis de cómo se recogieron en el Plan de Nacional Desarrollo (PND 2022-2026) las recomendaciones que la CEV dejó al país como parte del legado para superar el conflicto armado, caminar hacia la reconciliación y superación de obstáculos estructurales como la exclusión de vastos territorios y sus poblaciones, las dinámicas territoriales de la violencia armada, el narcotráfico, así como las economías ilícitas como elemento que dinamiza las violencias privadas y públicas.

Como consecuencia de esta permanencia, aún no se detienen las victimizaciones a la población civil, a sus territorios y procesos organizativos. Según la Unidad de Atención y Reparación a Víctimas (en adelante, UARIV), el registro de víctimas llega a 9.702.896, ello sin contar aquellas excluidas por la situación de subregistro reconocida por la propia Unidad.

Por lo anterior, una condición sin la cual no se superará el conflicto armado y el Estado de Cosas Inconstitucionales (en adelante, ECI) en territorios afectados, es la reparación integral de las víctimas, los territorios, la superación del modelo extractivista y la aplicación de una seguridad humana integral, del cuidado de la tierra y sus habitantes humanos y no humanos, la que posibilitará las condiciones para cerrar los ciclos de violencias que se han convertido en parte de las dinámicas de violencia situadas en el país.

Esta es la almendra de las Recomendaciones y el legado de la CEV: dejar las bases para una transición que nos lleve como país a dedicar las energías y esfuerzos en nuevas problemáticas y conflictos no armados que harán crecer la economía, la democracia inclusiva, el cuidado de la tierra, la igualdad y autonomía de las y los colombianos. Demandas que quedan subsumidas por la persistencia de los entramados sociales, políticos y armados, entre otros, que nos arrojan a violencias, nuevas y antiguas.

A dos años de los Hallazgos y Recomendaciones y 7 años de la firma del Acuerdo de Paz entre el Gobierno nacional y las entonces Farc-EP, podemos afirmar que hay avances y movimientos que a lo largo del informe y en cada acápite que analizamos se evidencian.

Tanto los avances del Acuerdo de paz que son el 52% de las recomendaciones de la CEV como las 6 negociaciones abiertas (no concluidas) que el Gobierno nacional busca cerrar con éxito, son las piezas que apuntalan el cierre definitivo del conflicto armado y que dejan las condiciones para fortalecer en el país la Paz Grande. En este sentido, el monitoreo y seguimiento dan cuenta de su estado y de sus posibilidades de concreción a algo más de 2 años de culminar el presente gobierno.

Aunque hay algunos avances en la materia, en especial en aumentos presupuestales y de metas, la reparación para las víctimas continúa siendo uno de los mayores desafíos, pues el número de personas por reparar continúa en aumento y esto hace que la reparación se vuelva casi imposible de cumplir en el mediano plazo, ya que, según las fuentes consultadas en el presente informe, se requieren 46 años para reparar el número de víctimas que hay al día de hoy. Debatir en el país la forma de dar salida a las

reparaciones de carácter obligatorio para los gobiernos hasta la vigencia de la ley, es una necesidad urgente.

La Paz total apunta a una de las recomendaciones estructurantes de la transición en el país. Sus logros, aunque limitados, evidencian en varias regiones reducciones importantes de impactos sobre las poblaciones donde operan los grupos armados. Los diferentes ceses al fuego, si bien no culminan las situaciones de amenazas y hostigamientos, si han contribuido a que se presenten disminuciones que permiten alivios humanitarios en varias zonas del país. Un desafío para el Gobierno nacional es trabajar por el marco jurídico en el cual se harán las negociaciones dado que, hasta el momento, no está diseñado y aprobado completamente.

La política de seguridad humana, herramienta con la que el gobierno pretenden generar cambios para todo el territorio con un enfoque de seguridad económica, política, social, ambiental y cultural, así como de transformación de unas fuerzas armadas puestas a su servicio, sin duda apuntan a cambios estructurales que fortalecen especialmente las regiones más afectadas por la exclusión y con índices medio (17) y bajo (2) de desarrollo humano según el reciente informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2024). Para esos 19 territorios del país, se requiere este tipo de políticas que garanticen la seguridad de la gente en forma integral.

Este enfoque es concurrente con el papel de las Fuerzas Armadas y de Policía en el país donde hay esfuerzos que se encontrarán a lo largo de este informe, orientados a transformarlas de forma paulatina y con voluntad política. Ejemplo de ello, es la decisión de cambios en relación con el ampliamente cuestionado Escuadrón Móvil Antidisturbios (en adelante, ESMAD) de la Policía Nacional, al crear la Unidad de Diálogo y Mantenimiento del Orden (en adelante, UNDMO).

Lo anterior, junto con otras resoluciones sobre la operatividad militar, pueden acercar las recomendaciones en esta materia a cambios que comienzan a verse en la práctica. Si bien aún hay mucho camino por recorrer, son peldaños que nos llevan en una buena dirección.

Además de lo anterior, se destaca la Política sobre Drogas con dos elementos centrales: 1. El reconocimiento de: a) que las poblaciones y territorios dependen de los cultivos y las economías ilegales por la pobreza, la exclusión, el aislamiento, entre otros; b) la necesidad de vincular la respuesta al desarrollo humano que busque a largo plazo la transformación territorial. 2. La persecución e interdicción a los traficantes lo cual invierte totalmente el fondo del problema y coadyuva a las políticas frente a las regiones que están en marcha.

A pesar de que la implementación de las recomendaciones en materia de derechos de las mujeres, género enfoque étnico continúa aún rezagada, hay algunos avances que deben reforzarse para cumplir a cabalidad con estas disposiciones contenidas en el Acuerdo de Paz y reconocidas en los hallazgos de la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad.

Para concluir, aunque los desafíos continúan siendo grandes, hay motivos para persistir en la esperanza en que las cosas se están moviendo y en que es necesario reconocer dicho movimiento. Nunca los cambios son de golpe, siempre tienen temporalidades y señales que nos indican que hay asuntos en el país que llegaron para quedarse.

Agradecimientos al equipo de la ST-CSM y a mis colegas integrantes del Comité.



MARINA GALLEGO ZAPATA
PRESIDENTA CSM

Agradecimientos

Para el CSM es preciso expresar un agradecimiento especial por el apoyo recibido a lo largo de este año por parte del Trabajo en Red entre Aliados, la Mesa por la Verdad y otras organizaciones sociales que han acompañado su trabajo durante el proceso de elaboración del presente informe. Igualmente, se extiende un agradecimiento al Gobierno nacional y al Sistema Integral de Paz (SIP) por el apoyo brindado en el marco del mismo.

De igual manera, el CSM agradece el apoyo brindado por el Fondo Multidonante (MPTF) a través del PNUD, ACNUDH, la Unión Europea, la Embajada de Suiza, la Embajada de Suecia, la Embajada de los Países Bajos, OIM, FESCOL, USAID a través del Programa Colombia Transforma, ICTJ, Abogados Sin Fronteras - Canadá y el Instituto Kroc.

El CSM también agradece a las entidades públicas y organizaciones sociales que contribuyeron de forma generosa, pertinente y oportuna con la información necesaria para la elaboración del presente informe.

METODOLOGÍA UTILIZADA PARA LA ELABORACIÓN DEL PRESENTE INFORME

El 6 de septiembre de 2023 el plenario del CSM, aprobó la propuesta de metodología presentada por la Coordinación de la Secretaría Técnica según la cual, el segundo informe tendría cobertura general como reporte de avances en la implementación de las recomendaciones a partir de la agrupación conceptual de 9 ejes temáticos.

Esta metodología se adoptó para este informe, mientras el CSM estructura de manera definitiva su sistema de indicadores, monitoreo y seguimiento, y con la finalidad de analizar la implementación de las recomendaciones en su contexto y en su prospectiva.

Para ello, se consideró como objetivo conceptual de la construcción del informe, la aproximación a la explicación (dimensión descriptiva) y comprensión (dimensión analítica de contexto) del estado de implementación de las recomendaciones del Informe Final de la CEV en el ámbito nacional.

Es así como la ruta metodológica que orientó la elaboración del informe estuvo sustentada en 2 principios asociados al *método deductivo en análisis cualitativo* en ciencias sociales: (1) contrastación o triangulación de fuentes; (2) análisis ponderado de datos cualitativos.

En tanto el análisis cualitativo apunta a variables atributivas de fenómenos sociales, la construcción del informe se basó en un proceso de interpretación de las recomendaciones con base en el reconocimiento de la relación de éstas con los hallazgos del Informe Final de la CEV y de aplicación de la sistematización de las recomendaciones realizada por la ST-CSM como estrategia de agrupación de marcadores estratégicos.

Para ello, tuvo como insumo básico el proceso de sistematización de 220 recomendaciones y un ejercicio continuo de diálogos técnicos enfatizados en entidades estatales a través de mesas de trabajo, foros, entrevistas focales y encuentros de intercambio.

Por otra parte, el CSM con el apoyo de la comunidad internacional, se acercó a la UIAP y al DNP con dos fines: 1. Establecer un diálogo técnico interinstitucional sobre lineamientos, roles y responsabilidades de las entidades nacionales competentes en la implementación de las recomendaciones. 2. Proponer al DNP una adecuación del SIPO como herramienta técnica para el seguimiento de las mismas. Es así como se trabajaron las 104 recomendaciones¹ seleccionadas por el Gobierno nacional para su implementación en el periodo 2022-2026.

¹ 89 recomendaciones establecidas en el tomo de Hallazgos y Recomendaciones y 15 seleccionadas del tomo Resistir no es Aguantar del Informe Final de la CEV.

En desarrollo de lo anterior, la UIAP y el DNP vienen liderando el proceso de definición y seguimiento de la ruta de implementación de estas recomendaciones desde septiembre de 2023, con el fin de lograr una interpretación sistemática frente a la implementación de las recomendaciones en el Gobierno nacional.

Este proceso fue acompañado por el CSM en lo referente a la elaboración de la metodología para la definición de la ruta de implementación de dichas recomendaciones por parte de las entidades del orden nacional seleccionadas por el Gobierno. Sin embargo, el CSM también enfocó su mandato en las 116 recomendaciones restantes.

Es así como se planteó la aplicación de una metodología consistente en un trabajo en fases. La primera consistió en la determinación del *estado del arte sobre la información disponible* como línea de base para establecer una jerarquía de fuentes (primarias, secundarias y complementarias o de contexto), un diagnóstico de información por recabar y estrategias para obtenerla en el marco de un ejercicio más amplio de identificación de reportes contrastables.

Fueron etiquetadas como *fuentes primarias o principales* aquellas de carácter documental que constituyen la base de la construcción de los reportes, no entendidas siempre como producidas directamente por el equipo de trabajo sino como todas las recolectadas en los espacios de incidencia directa con las entidades (instituciones públicas y organizaciones sociales) productoras de la información especializada en las materias establecidas como ejes temáticos del informe, en especial aquellas que hacen seguimiento a la implementación del Acuerdo de Paz².

También, fueron etiquetadas como *secundarias* aquellas fuentes que de manera agregada contribuyeron a fortalecer el contraste entre las principales o cubrieron vacíos de triangulación en casos donde fue necesario por escasez de fuentes primarias o incluso porque se halló una sola fuente principal en un tema o subtema.

Las fuentes *complementarias* fueron utilizadas como referentes de información que facilitara la comprensión de las acciones reportadas como de implementación de las recomendaciones en su contexto de producción o de emergencia, es decir, en el marco de variables o dinámicas políticas, económicas, sociales, culturales o de coyuntura que probablemente contribuyeron a explicar el alcance de los reportes respectivos.

² El informe es esencialmente narrativo o cualitativo. Solo en algunas ocasiones excepcionales, se procedió a complementar la presentación de resultados narrativos con la aplicación aproximativa de reportes estadísticos o cuantitativos como complementarios al análisis central del informe en los casos donde se pudo extraer de las fuentes consultadas este tipo de reportes.

En segundo lugar, se procedió a activar una *fase de recolección de datos*, entendiendo que, de la jerarquía de fuentes previamente establecida, se desprendieron niveles de aproximación a los datos, escalas de relevancia y un mapeo preliminar de categorías de agrupación de datos cualitativos.

La recolección de información se realizó a través de la elaboración y validación de 4 estrategias reflejadas en información documental, entrevistas a actores estratégicos (individuales y colectivas) y notas de campo: 1. Solicitudes de información a las instituciones (cuestionarios por recomendación y entidades). 2. Interacciones estratégicas de indagación a profundidad (mesas de trabajo sectoriales³ y reuniones bilaterales con entidades de acuerdo con avances en articulación). 3. Recolección y organización de informes institucionales, de organizaciones sociales y de contexto.

Una vez elaboradas y validadas las herramientas anteriormente destacadas, se procedió con un proceso de *depuración y organización de fuentes* guiado por un conjunto de pautas conceptuales y metodológicas orientadas a la recolección de datos e información, su clasificación y categorización, su contrastación, triangulación y presentación analítica.

Las fuentes de información fueron organizadas por tema, subtema y recomendaciones, con el fin de tener en cuentas a los principales responsables de su implementación, así como a personas expertas que pudieran complementar los reportes y análisis respectivos.

La base de este ejercicio fue la decisión del plenario del CSM según la cual, el Segundo Informe conste de 9 documentos analíticos relacionados con los 9 temas en que la CEV agrupó sus recomendaciones, a saber: 1) legado; 2) construcción de paz; 3) reparación integral a víctimas; 4) democracia amplia; 5) narcotráfico y política de drogas; 6) impunidad y Justicia; 7) seguridad; 8) paz territorial y 9) cultura de paz. En esta fase, se identificaron los siguientes actores estratégicos para la indagación de la información por temas:

1. Entidades del Gobierno nacional implicadas en la implementación de las recomendaciones.
2. Organismos internacionales que velan o acompañan el tema o subtema respectivo.
3. Instancias o espacios formales de discusión multiactor sobre el tema respectivo (IEANPE, Instancia de género del AF, Consejo Nacional de Paz, Mesas de víctimas, etc.).
4. Centros de pensamiento o de estudio especializados en la materia respectiva (FIP, MOE, CINEP, PARES, ICTJ, Instituto Kroc, CERAC, entre otros).
5. Personas expertas o académicas.
6. Organizaciones de la sociedad civil que promueven los temas (Plataformas y redes).
7. Medios de comunicación (nacionales, regionales, especializados, alternativos, etc.).

³ Se realizaron 3 sobre exilio, justicia y agricultura.

8. Gestoras de webs institucionales, redes sociales de relevancia y otras plataformas digitales.

La subsiguiente *fase de sistematización* consistió en la organización de unidades textuales clave con base en 3 ejercicios de diseño y aplicación de herramientas de organización de datos cualitativos: (1) identificación de marcadores asociados a las recomendaciones/temas/subtemas; (2) elaboración y aplicación de una tabla de retención de unidades textuales a partir de la sistematización de recomendaciones; (3) aplicación de los identificadores de recomendaciones/temas/subtemas en todas las etapas de investigación.

Para avanzar en lo anterior, fue necesario *asignar recomendaciones, temas y subtemas* asociados a las mismas entre sub-equipos de la Secretaría Técnica, así como *definir y aplicar herramientas y estrategias* para el seguimiento y monitoreo, para lo cual se elaboraron diferentes instrumentos de recolección y análisis de información.

En particular, se procedió a clasificar y organizar la información primaria, secundaria y de contexto recolectada como estrategia de reducción de datos para identificar unidades textuales o narrativas (quotes) susceptibles de contrastación a través de agrupaciones temáticas simples. A partir de lo anterior, se llevó a cabo una fase analítica o de *construcción narrativa* de los 9 ensayos temáticos, como resultado de la integración, contrastación, triangulación y análisis de unidades textuales a partir de agrupaciones temáticas.

Para ello, se procedió a cruzar los resultados del diligenciamiento de matrices basadas en árboles de categorías de análisis con los de la identificación de unidades textuales/narrativas de fuentes (quotes) para llevar a cabo un proceso simple de reducción de datos mediante agrupación simple de *quotes* en ejes temáticos y el correspondiente cruce de fuentes jerarquizada por árboles temáticos.

El cruce dio lugar a las contrastaciones y análisis respectivos a partir de la formulación de 5 preguntas operativas: A. ¿Cuál es la situación presente del tema y subtemas? B. ¿Que proponen las recomendaciones para transformar esta situación? C. ¿Qué avances se han dado en la implementación de esas recomendaciones o qué acciones y planes están o se espera poner en marcha para desarrollarlas? D. ¿Qué retos se han encontrado en su implementación o en su falta de implementación? E. ¿Cómo se recogen los enfoques diferenciales en la implementación de las recomendaciones respectivas?

Este proceso culminó con la *revisión, ajuste y aprobación* por parte de la Coordinación de la Secretaría Técnica, la Coordinación Académica del equipo técnico y posteriormente por los miembros del CSM

mediante la aplicación de pautas de ensamblaje de los 9 documentos analíticos y de normalización de datos para la presentación integrada y uniforme de las conclusiones del informe.

I. RECOMENDACIONES SOBRE LEGADO DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD

Durante la entrega del Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad-CEV el 28 de junio de 2022, el Padre Francisco de Roux, entonces presidente de dicha comisión remarcó que el legado se ponía en manos de más de 3000 organizaciones e instituciones aliadas (CEV, 2022, tomo 1, p. 17).

En ellas estaría la enorme responsabilidad de sostenerlo, llevarlo a todos los rincones del territorio nacional y de promover una conversación amplia, profunda, honesta y dolorosa sobre qué pasó en la guerra, sobre las afectaciones y sobre las transformaciones necesarias para transitar hacia una Colombia en paz.

El llamado también se hizo al Gobierno Nacional, al Congreso de la República, a la institucionalidad pública, así como a los medios de comunicación públicos y privados. En resumen, la recomendación 67 del tomo de *Hallazgos y Recomendaciones*⁴ se orientó a tres acciones concretas: *conocer, difundir y dar continuidad* al trabajo de la Comisión (CEV, 2022, tomo 2, p. 728).

Esta recomendación tiene complementos en otras dos recomendaciones, del tomo *Convocatoria a la Paz Grande*⁵, en las cuales la CEV hace un llamado a la sociedad colombiana, y de manera particular a los jóvenes, a acoger las verdades de la tragedia de la destrucción de la vida humana y tomar la determinación de No Matar por ningún motivo a nadie, y a no profundizar la muerte, el odio y la desesperanza (CEV, 2022, tomo 1, p. 46).

A dos años de la entrega del Informe Final y del Legado de la CEV, cientos de organizaciones sociales, colectivos e instituciones públicas, entre otros, han hecho lo propio, lo que ha mantenido con vida los hallazgos, reflexiones y recomendaciones que de ellos emanan.

Para el presente informe, el CSM tomó la decisión metodológica de priorizar el análisis y monitoreo de algunas iniciativas del legado, sobre todo aquellas impulsadas por las instituciones y organizaciones a las que la CEV convocó para darle continuidad. Además, priorizó la región Caribe como un piloto que

⁴ Recomendación HyR67 (corto plazo): Conocer el legado de la Comisión de la Verdad, difundirlo y darle continuidad a nivel territorial, nacional e internacional (CEV, 2022, tomo 2, p. 728).

⁵ Recomendación CPG1. Acoger las verdades de la tragedia de la destrucción de la vida humana entre nosotros y Recomendación CPG2. Tomar la determinación de No Matar por ningún motivo a nadie (CEV, 2022, tomo 1, p. 46).

permite observar el avance del legado desde algunos enfoques como el territorial, el de género y el étnico.

En los siguientes informes de seguimiento, el CSM continuará llevando a cabo la labor de monitoreo y seguimiento a más acciones de apropiación y difusión del legado que se desarrollan en otras regiones del país y fuera de Colombia.

Es importante anotar que el CSM continúa su camino de diálogo con las entidades territoriales a través de la elaboración conjunta con el TRA de la Guía de apoyo a los gobiernos locales en la implementación de las recomendaciones del informe final de la CEV, con el fin de hacer incidencia en las autoridades públicas para la inclusión de dichas recomendaciones en sus planes de desarrollo.

Esta Guía fue acompañada por la firma de un comunicado de Construcción de Paz Territorial desde las Recomendaciones de la CEV, por parte de 404 organizaciones y 608 personas, el pasado 15 de enero. En dicha declaración también se solicitó a las autoridades locales la incorporación de las recomendaciones.

1. El fondo documental de la CEV: salvaguardar el legado por la JEP y el AGN

Uno de los avances más significativos en cuanto al mantenimiento, accesibilidad y vigencia del Legado, fue la inclusión del Fondo Documental y el Informe Final de la CEV en el Programa Memoria del Mundo de la UNESCO a finales de 2023.

Lo anterior fue resultado de la postulación realizada por la Jurisdicción Especial para la Paz-JEP y el Archivo General de la Nación-AGN. Entidades que, de conformidad con el Acuerdo 05 de 2022, disponen de la titularidad, custodia y administración del Fondo Documental de la CEV⁶.

La declaratoria del mismo, y del Informe Final de la entidad, como un bien de interés cultural⁷ (AGN, 2023a, pp. 5-6), y como parte del archivo de Derechos Humanos-DDHH de la UNESCO, lo ubican como un patrimonio histórico para Colombia, para la región y como un aporte para la no repetición y avance en la implementación de la recomendación destacada.

⁶En el Acuerdo 05 de agosto de 2022 se dispuso que el AGN quedó a cargo de custodiar materialmente el Fondo Documental de la CEV, mientras que la JEP sería la entidad titular para defender, proteger y dictaminar algún tipo de medida respecto a este archivo. Además, se firmó un convenio marco interadministrativo (No 682 de 2022) cuyo objeto fue “aunar esfuerzos humanos, técnicos y administrativos” entre la CEV, la JEP y el AGN para “la dirección, preservación, custodia, máxima divulgación y difusión del Fondo Documental” de la CEV. A partir de junio de 2023, la JEP ha ejercido la titularidad del Fondo (JEP, 2024, p. 21).

⁷Según la Resolución No 420 del 26 de mayo de 2023 del AGN, el Fondo Documental de CEV es declarado como Bien de interés Cultural de Carácter Documental Archivístico del ámbito nacional público y se registra en el Registro BIC-CDA. La decisión fue tomada debido a que este fondo documental es considerado como un bien de “interés colectivo que coadyuva a la comprensión y esclarecimiento del conflicto armado en Colombia, a la construcción de memoria y la promoción de la identidad de la sociedad” (AGN, 2023a, p. 1).

Los excomisionados y excomisionadas integrantes de la CEV, en carta dirigida a las entidades responsables, reconocieron que lo anterior es “un aporte a la garantía del derecho a la verdad y la no repetición de las víctimas en Colombia” (AGN, 2023b).

Además, de acuerdo con el objetivo de la recomendación HyR67, en 2023, la JEP, junto a la CEV en liquidación y el AGN, participó en la elaboración del “Acuerdo internacional para la salvaguarda de una copia pasiva digital del Fondo Documental de la CEV en Suiza” (JEP, 2024, p. 22). La copia fue entregada el 26 de mayo de 2023, a través de la Cancillería a la Confederación Suiza.

2. Exposición “Hay futuro si hay verdad. De la Colombia herida a la Colombia posible”

Entre los avances más representativos con respecto a las acciones encaminadas a *conocer, difundir y dar continuidad* al trabajo de la CEV, se destaca la exposición “*Hay Futuro si Hay Verdad. De la Colombia Herida a la Colombia posible*”⁸, la cual contribuye a la continuidad de la socialización y pedagogía del Informe Final.

Esta exposición fue dirigida por la excomisionada Lucia González Duque y contó con el apoyo técnico y financiero de la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional-GIZ⁹, y busca la difusión y apropiación de los hallazgos y recomendaciones del Informe final a diversos públicos, a través de herramientas museográficas, pedagógicas, artísticas y culturales, de manera didáctica, reflexiva y crítica (González, 2023, p. 2).

Según González (2023), la exposición tiene como objetivo principal lograr que los visitantes comprendan los factores que han perpetuado el conflicto armado en Colombia y las recomendaciones pertinentes para avanzar hacia la paz. Para ello, se busca generar en el público sentimientos de compasión por el dolor sufrido por las víctimas, vergüenza por la barbarie que la sociedad permitió que sucediera, admiración por los múltiples y diversos esfuerzos por refrenarla y esperanza en la posibilidad de un país en paz¹⁰ (pp. 4-5).

⁸ La exposición fue inaugurada el 12 de febrero de 2024 en el Centro de Memoria Paz y Reconciliación Distrital de Bogotá, y estará abierta al público hasta febrero de 2025. Para más información, véase: <https://hayfuturosihayverdad.co/> Al cierre de este informe, y tras un mes de su inauguración, la exposición ha contado con más de 4.400 visitantes y ha realizado más de 70 recorridos guiados.

⁹ Otras entidades aliadas: OIM-USAID; Alcaldía de Bogotá: Centro de Memoria, Paz y Reconciliación, Secretaría General, Alta Consejería para las Víctimas, la paz y la Reconciliación; Fundación Sura; Fundación Ford; Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia-UNICEF; Fundación Rodeemos el Diálogo; Grupo Diana y Minculturas.

¹⁰ La exposición se estructura en seis espacios o momentos que presentan los once capítulos del Informe Final de la CEV, abordando enfoques de género, edad (incluyendo a niños, niñas y adolescentes), etnia y territorialidad. Momento 1. Introducción. Convocatoria a la paz grande. Momento 2. La Comisión de la Verdad de Colombia. Momento 3. La Colombia herida. Momento 4. Las verdades del conflicto armado: relato histórico. Momento 5. Colombia adentro. Momento 6. La Colombia posible.

De acuerdo con la excomisionada González, “la exposición está pensada desde sus inicios para reposar por varios años en el Museo Nacional de la Memoria, y cumplir así el mandato del Decreto 588 de abril del 2017”, particularmente el contenido en el numeral 8 del artículo 13 (González, 2023, p. 5).

En ese sentido, se espera que, una vez concluida la construcción del Museo de la Memoria de Colombia, la exposición haga parte de su colección. Es importante destacar la diferencia entre la titularidad y la materialidad de esta exposición. La titularidad es la responsabilidad, en cabeza de alguna institución, de custodiar la integridad de la exposición. La materialidad son cada uno de los elementos físicos que componen la exposición.

Según los reportes consultados, por el momento, la JEP “se encuentra analizando la solicitud del expresidente de la CEV, sobre la formalización de la titularidad” de esta exposición, es decir, la aceptación formal de la propia JEP de ser custodia de la exposición a través de los mecanismos jurídicos necesarios para ello en aras de garantizar la protección de su integridad (JEP, 2024, p. 22).

Por otra parte, la coordinadora de la Red Colombiana de Lugares de Memoria, en entrevista al CSM manifestó la importancia de que esta exposición sea itinerante y que “vaya a algunos territorios para que se generen conversaciones alrededor del legado” (En CSM, 2024d).

Al respecto, Minculturas tiene prevista la producción de una exposición itinerante, con “un nuevo diseño [...] que pueda además modularse según los intereses de las instituciones o audiencias y según los espacios disponibles” (González, 2023, p. 5).

Por último, el CSM hace un reconocimiento a la excomisionada González, a su equipo de trabajo y a las entidades aliadas por el esfuerzo realizado para llevar a buen término esta exposición y espera que, con el apoyo de Minculturas, el Museo Nacional de Colombia, el AGN, la Oficina Asesora de Memoria Institucional y Sistema Integral para la Paz (OAMISIP) de la JEP, así como de otras entidades gubernamentales y de cooperación, se puedan realizar itinerancias a nivel nacional e internacional.

3. El Trabajo en Red entre Aliados/as: el legado vive... tejido social para el impulso de la incidencia de las recomendaciones del informe de la CEV¹¹

Además, ofrece un espacio de activación para diversas actividades académicas, artísticas y culturales que promuevan la reflexión y apropiación de los contenidos del informe. Para facilitar el acceso a la información, cuenta con una estación documental donde los visitantes pueden consultar la Transmedia digital y los documentos de casos investigados por la Comisión. También se proporcionan enlaces o códigos QR para ampliar la información sobre los casos y contenidos presentados (González, 2023, pp. 2-5).

¹¹ Este apartado es una colaboración del Trabajo en Red entre Aliados/as del Legado de la CEV.

Como un avance en términos de difusión y apropiación del legado por parte de diversos actores, tanto a nivel nacional como internacional, a continuación, se resaltan los principales logros de la estrategia de Trabajo en Red entre Aliados/as¹² (TRA), la cual se ha consolidado como un proceso social autónomo.

Actualmente, el TRA del Legado de la CEV se configura como un proceso que busca incidir en la implementación de las recomendaciones del Informe Final. Este propósito se materializa mediante el fortalecimiento de la apropiación social del legado y la generación de reflexiones críticas sobre los hallazgos consignados en el mismo.

Desde junio de 2023, la Paz Querida y otras organizaciones sociales han desempeñado la dinamización del TRA, consolidando esfuerzos con diversas entidades¹³, unidas en propósito, para aportar a la transición hacia una democracia en paz y al desmantelamiento de los factores de persistencia del conflicto armado para la no-repetición.

Actualmente, más de 3.350 organizaciones en el territorio nacional y en más de 31 países, participan activamente en acciones vinculadas al legado y la incidencia o implementación de las recomendaciones. Estas acciones las desarrollan autónomamente más de 85 procesos multiactor u actores individuales, en las que se suman diversas voluntades.

Estos procesos están conformados por diferentes tipos de actores, en su mayoría organizaciones o plataformas sociales, seguido de entidades públicas, academia, cooperación internacional, medios de comunicación, entre otros. En algunos casos, hay participación de miembros de la Fuerza Pública y representantes del sector privado. En este marco, actualmente existen 11 Redes Aliadas Territoriales del legado de la CEV: 8 departamentales, 2 regionales¹⁴ y 1 proceso en red nacional¹⁵.

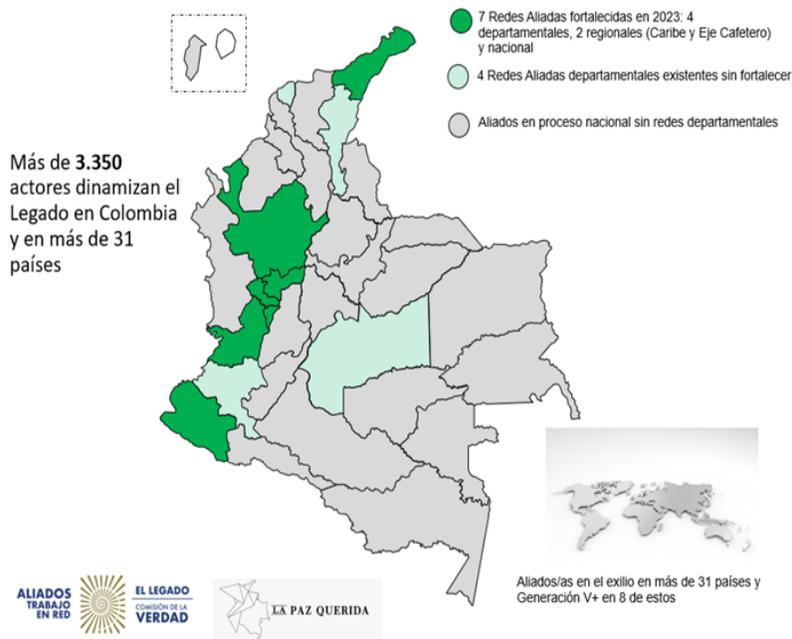
Ilustración I.1. Mapa de redes aliadas en el territorio

¹² En el mes de junio de 2021, la CEV concibió la estrategia de Trabajo en Red entre Aliados/as, un hito que generó resultados innovadores y notables en términos de apropiación del legado. Posterior a la finalización del mandato de la CEV en agosto de 2022, varios actores han continuado impulsando esta iniciativa, demostrando que el compromiso con la verdad y la paz no tiene fecha de caducidad.

¹³ Durante 2023 varios actores apoyaron el proceso del Trabajo en Red entre Aliados/as: Humanity United, Embajada de Noruega, Fondo Multidonante de la ONU para la Paz en Colombia-MPTF de la ONU, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos-ACNUDH, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD y Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional-USAID – FHI 360.

¹⁴ Procesos departamentales: Red Aliada Antioquia, Red por la Verdad Valle del Cauca, Red Aliada por la Verdad Tejiendo Diálogos de Paz Departamento de La Guajira, Red Aliada del Legado de la Comisión de la Verdad Nariño, Red Aliada Atlántico, Red Aliada Cauca, Red Aliada Cesar y Red Aliada Meta. Procesos regionales: Red Aliada Eje Cafetero y Red Aliada Caribe.

¹⁵ Para un mapeo del Trabajo en Red, ver <https://onodo.org/visualizations/265192/>



Fuente: Trabajo en Red entre Aliados/as del Legado de la CEV.

Cinco de estas Redes Aliadas Territoriales¹⁶ han adelantado un ejercicio de priorización de las recomendaciones del tomo *Hallazgos y recomendaciones*, del Informe de la CEV. A continuación, se presentan los temas priorizados por éstas.

Ilustración I.2. Temas priorizados por las redes territoriales



Fuente: Trabajo en Red entre Aliados/as del Legado de la CEV.

A su vez, existen otros procesos nacionales de redes o plataformas multiactor nacionales que promueven la apropiación del legado, y se organizan temática o poblacionalmente, como la Generación V+, el

¹⁶ Antioquia, Valle del Cauca, La Guajira, Nariño y Caribe.

proceso de la Educación Abraza la Verdad, la Cátedra Alfredo Molano Bravo, Que la Verdad sea Dicha, entre otros.

Por otra parte, durante el segundo semestre de 2023, se constituyeron 4 comités nacionales de Aliados/as especializados en comunicaciones, incidencia, pedagogía, arte y cultura. Estos comités construyen propuestas colectivas y se erigen como estructuras clave para coordinar y potenciar acciones estratégicas y eficaces de articulación y sinergia para el impacto colectivo.

De otro lado, se resalta el desarrollo de 4 acciones conjuntas que movilizaron más de 6.010 organizaciones y personas en Colombia y fuera del país: 1. Comunicado público sobre el Artículo 8 del Plan Nacional de Desarrollo. 2. Conmemoración del Primer Año del Informe de la Comisión de la Verdad. 3. Construcción conjunta con el CSM de la Guía de Apoyo a los Gobiernos Locales en la implementación de las recomendaciones del Informe Final de la Comisión de la Verdad¹⁷. 4. Comunicado de respaldo a la incidencia de las recomendaciones en los Planes de Desarrollo Territoriales¹⁸.

En este contexto, la tecnología actúa como un facilitador clave al procurar la cohesión y la colaboración sinérgica entre los diversos actores comprometidos en este proceso de construcción de paz. La plataforma virtual Seremos es un instrumento para facilitar la visibilidad e interlocución entre las diversas organizaciones comprometidas en el proceso del Trabajo en Red entre Aliados/as para la apropiación del Legado y la incidencia de las recomendaciones.

A la fecha, se han mapeado 1.220 acciones¹⁹ de las organizaciones, las cuales se centran en el desarrollo de iniciativas de pedagogía, difusión y comunicación, artísticas y culturales, diálogo público del Informe e incidencia en la implementación de las recomendaciones.

Otro logro importante es el intercambio y la visibilidad de las experiencias de más de 720 aliados. Esto, a través de acciones de intercambio y de carácter comunicativo como el desarrollo de los boletines²⁰ del TRA, en los cuales las mismas organizaciones narran sus experiencias y su aporte a la implementación de las recomendaciones.

El TRA es una muestra del compromiso y la movilización de la ciudadanía con el futuro de Colombia, que emerge como una estructura sólida y comprometida con la transición hacia una democracia en paz.

¹⁷Para más información, véase:

<https://www.seremos.co/wp-content/uploads/simple-file-list/Recomendaciones-Comision-14-de-diciembre- compressed.pdf>

¹⁸ Para más información, véase: <https://www.seremos.co/wp-content/uploads/Comunicado.pdf>

¹⁹ Para más información, véase: <https://www.seremos.co/eventos/>. En su mayoría, estas acciones aportan a la implementación de la recomendación 67 asociada a la apropiación del legado y también permite aportar a aquellas asociadas a los otros 8 temas del Informe Final.

²⁰ Para más información, véase en: https://www.seremos.co/vea_boletines/

4. Recorridos por el Caribe colombiano: gentes y legado

En el Informe Final, la CEV señala “tres poderosas virtudes cívicas” de las gentes del Caribe: “la memoria, la verdad y la palabra dialogante” (CEV, 2022, tomo 11, p. 153). A partir de junio de 2022, la palabra dialogante ha llevado un mensaje de verdad y esperanza a distintos lugares de la región.

En este apartado el CSM comienza a dar cuenta de este legado en clave territorial, a partir de una mirada de casos e iniciativas desplegadas por distintos actores de la región. Este seguimiento se profundizará en otros territorios en sus próximos informes.

Las acciones de distintas organizaciones sociales en el Caribe colombiano para *conocer, difundir y dar continuidad* se han llevado a cabo en vastas zonas de la geografía de la región. Dichas acciones se han enmarcado principalmente en la socialización y lecturas críticas de algunos tomos del Informe Final. Los espacios de socialización han posibilitado que distintas personas y sectores conozcan algunos de los hallazgos y recomendaciones del trabajo de la CEV.

Una institución que ha impulsado la difusión y pedagogía sobre el legado es la Oficina Regional en Barranquilla de ACNUDH. En el segundo semestre de 2022, inició una agenda de socializaciones en la que se priorizaron aquellos lugares donde antes había hecho presencia la CEV.

Las primeras socializaciones se llevaron a cabo en Montes de María, territorio emblemático en la convergencia de los patrones de violencia constatados por el Informe Final. En el Carmen de Bolívar, la socialización de los hallazgos y recomendaciones fue recibida por mujeres y personas LGBTIQ+. El espacio mostró las primeras interpelaciones: “¿Por qué pensar en que el informe se llame Informe Final, si aún no llega el final del conflicto?” Preguntó una participante.

En los municipios San Juan Nepomuceno y María La Baja, el público fue estudiantil. Varias de las personas asistentes vivieron de forma directa la guerra, bien porque fueron desplazadas con su núcleo familiar o bien porque fueron testigos y sobrevivientes de las masacres. Por ejemplo, la Escuela Normal Superior de Montes de María experimentó de manera directa el conflicto (El Espectador, 2022).

Las socializaciones llegaron a más lugares. En Magdalena, en uno de sus resguardos, ubicado en el municipio de San Ángel, miembros del pueblo Ette Ennaka dialogaron alrededor de los hallazgos y recomendaciones durante varias horas. En el espacio se hizo énfasis en las afectaciones diferenciadas contras los pueblos étnicos, en la desterritorialización, la afectación al gobierno propio y la autonomía.

Durante 2023, las socializaciones incluyeron otros departamentos y poblaciones: En Magdalena, con líderes y lideresas. En Cesar, con personas LGBTIQ+ y mujeres indígenas de los pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta. En Montería, con jóvenes y mujeres. En Barranquilla, con jóvenes de la generación V+ y liderazgos sociales.

En el sur de Córdoba, se hicieron jornadas de socialización durante 4 días con miembros del pueblo indígena Embera Katío, en noviembre de 2023. Allí, se socializaron los contenidos de la violencia que ha sufrido este pueblo y se leyó el reconocimiento que hizo Salvatore Mancuso ante la CEV en torno a su responsabilidad en el asesinato de Kimy Pernía Domicó en el año 2001, un líder indígena reconocido del territorio (CEV, 2020a). Así mismo, se dieron a conocer las recomendaciones de la CEV, sobre todo aquellas que se refieren a la paz territorial.

Este itinerario de socializaciones por la región Caribe dejó varias reflexiones en torno a la apropiación del legado. En principio, el legado se ve como una oportunidad para dar a conocer al país lo que ocurrió y de que más personas pueden enterarse, en especial las gentes de las ciudades. En los espacios de socialización se instó a que no solo se desarrollen actividades de socialización, sino también espacios formativos.

También es común la opinión sobre la dificultad para acceder al Informe Final. Es recurrente la percepción según la cual, la gran cantidad de páginas que componen el informe final reta su apropiación generalizada. La falta de conectividad de las zonas rurales y los resguardos es otro de los retos para que el legado siga circulando en los territorios.

Por otro lado, existe una demanda de verdad. En varios espacios, las personas insistieron en que es necesario recolectar más testimonios para seguir esclareciendo la verdad. En la misma vía, algunos liderazgos territoriales ven en los hallazgos de la CEV un punto de partida para seguir construyéndola.

En todo caso, el CSM resalta como un avance que, en los territorios, entre las organizaciones y liderazgos, la noción de la verdad como un bien público está empezando a echar raíces. En el contexto de transmisión del legado de la CEV, la verdad se une con la memoria. Éstas, junto a la justicia, se convierten en una tríada que contribuye a las organizaciones sociales en sus esfuerzos por construir la paz en los territorios.

5. Cuatro casos sobre el legado en el Caribe

Un gran número de organizaciones de la sociedad civil, la academia, la cooperación internacional, entre otros, desarrollan acciones de difusión y apropiación del Legado en el Caribe. En el presente apartado,

se presentan 3 casos y el CSM espera dar cuenta de otras iniciativas, tanto en el ámbito nacional como internacional, en próximos informes.

La fundación Maleua llevó a cabo el proyecto Territorios de la Verdad, que busca “facilitar el acceso, la comprensión y apropiación del Informe Final de la Comisión de la Verdad (CEV) en la Subregión PDET Sierra Nevada de Santa Marta y Serranía del Perijá”. El proyecto hace “énfasis en el impacto del conflicto en el pueblo negro, las mujeres y la población LGBTIQ+ así como en las estrategias de resistencia y construcción de paz” (Fundación Maleua, 2023).

Otro de los objetivos del proyecto es “aportar a la construcción de los territorios y sus principales actores como sujetos de verdad” para que conozcan “los hallazgos de los capítulos étnico y de género”, así como “apropiarse del legado, impulsar e implementar las recomendaciones de la CEV” (Fundación Maleua, 2023).

El proyecto tiene una apuesta pedagógica y de divulgación bajo un enfoque de género y étnico. La estrategia de pedagogía consistió en llevar a cabo “Tertulias de encuentro para conversar sobre los hallazgos de la CEV y las recomendaciones”.

Otras estrategias han sido las jornadas presenciales de socialización, los conversatorios virtuales de apropiación de la transmedia y la socialización de sus contenidos, así como la de los Círculos para ver, leer y escuchar las producciones escritas, sonoras y audiovisuales de la CEV (Fundación Maleua, 2023b).

El proyecto Territorios de la Verdad planteó la implementación de una “Red de voces de la verdad” para socializar con líderes y lideresas o representantes de organizaciones de cada territorio el volumen étnico y el de género del Informe Final (Fundación Maleua en CSM, 2024a). En dicho marco, participaron 10 organizaciones (además de la Fundación Maleua) destacándose que, por cada una de ellas, fueron formados 2 liderazgos en habilidades de comunicación orientadas a multiplicar la socialización de los tomos destacados.

La mayor parte de estas organizaciones fueron Consejos Comunitarios y otras artesanías o cafeteras de la Sierra Nevada de Santa Marta. Esta estrategia ayudó a que en cada territorio se identificaran a actores que estaban en disposición de adoptar las recomendaciones de la CEV y de llevar a cabo talleres para replicar los aprendizajes impactando, con las dos estrategias destacadas, a 1.000 personas de forma directa y alrededor de 10.000 indirectamente (CSM, 2024a).

Otra organización que ha impulsado el legado ha sido La Red de Mujeres del Caribe. Conformada por alrededor de 200 organizaciones de mujeres de la región, ha apostado decididamente a sostener el

legado. Una de las representantes de la Red recordaba que Las Ágoras de mujeres fueron espacios y procesos de diálogo social impulsado desde el seno de la CEV y que ha continuado como un legado de las conversaciones allí promovidas (en CSM, 2024b).

Por otro lado, la Red de Mujeres del Caribe junto a la Universidad Nacional de Colombia-sede la Paz y el Instituto Colombo Alemán para la Paz-CAPAZ organizaron, entre el 25 de noviembre y el 5 de diciembre de 2022, dos escuelas de verano, las cuales se centraron en procesos formativos y participativos a partir del Informe Final de la CEV, trabajados desde las herramientas de La Mochila de Molano (Red de Mujeres del Caribe, 2022).

Fueron 60 representantes “de organizaciones sociales, organizaciones de mujeres, líderes juveniles, estudiantes universitarios”, así como integrantes de los pueblos indígenas Kankuamo, Wayuu, Arhuaco y Mokaná provenientes de los departamentos del Cesar, Guajira y Magdalena. Algunos de quienes participaron “son víctimas de desplazamiento en el marco del conflicto armado y desarraigados de su territorio ancestral” (Red de Mujeres del Caribe, 2022).

La sostenibilidad del legado se discutió como un asunto de compromiso ético y político con el territorio. De ello, se derivó el acuerdo de quienes participaron para firmar un pacto para defender la verdad de las víctimas, a construir el diálogo desde el humanismo y las diferencias, a desinstalar las narrativas de odio, discriminación y estigmatización, a aportar al cambio profundo de la región, a promover los valores de una vida libre de violencias y a contribuir a la construcción de la paz como no repetición, entre otros (Red de Mujeres del Caribe, 2022).

Para una de las coordinadoras de la Red, la Escuela de Verano permitió no solo conocer de forma más profunda los impactos a las mujeres, a sus organizaciones y comunidades en el marco del conflicto armado, sino que se convirtió en un espacio para iniciar una difusión del informe final de la CEV. “El Informe Final es un referente para la construcción y el fortalecimiento de una nueva ciudadanía” (CSM, 2024b).

Finalmente, otra legataria de la CEV es la fundación cultural La Sombra del Matarratón. Una de las iniciativas que promueve se llama “El camino de la memoria: un encuentro con la verdad”. La iniciativa es una ruta urbana que tiene lugar en los espacios “alternativos” de Barranquilla.

En el marco de esta iniciativa, los parques, la calle, las plazas y las esquinas han servido como ágoras para leer la verdad. Se combina la lectura de cuentos breves con apartes del Informe Final de la CEV para que “las personas cambien esa mentalidad de que en Barranquilla no pasó nada, porque realmente sí

pasó” y puedan contribuir a la construcción de “paz partiendo de las recomendaciones y del Informe” (En CSM, 2024c).

La Fundación además le apuesta al trabajo con niños y niñas. En los espacios leen cuentos relacionados con conflictos y cómo adquirir habilidades sociales para resolverlos. Se trata de un acercamiento a la historia del conflicto a partir del reconocimiento del valor de la verdad y de la importancia de transmitirla a otras personas.

El director resalta que, en los parques, en las calles y plazas han logrado receptividad. Es un trabajo lento, esforzado, pero que da algunos frutos relacionados con el reconocimiento colectivo de hacer parte de un pasado difícil y oculto, pero cierto:

“Aquí el conflicto se llevó la vida de muchas personas por parte del paramilitarismo: los estudiantes de la universidad del Atlántico, sindicalistas y profesores que fueron víctimas del paramilitarismo. Y, bueno, también gente que se fue a luchar a la insurgencia y no regresaron. Entonces sí sucedió algo y mucha gente no sabe o no comprende los alcances del conflicto en esta parte de Colombia” (En CSM, 2024c).

Para 2024, la Fundación quiere continuar su trabajo de difusión y reflexión sobre la historia del conflicto armado y sobre la historia violenta de la ciudad. No es fácil, pues no cuentan con recursos. Sin embargo, planean hacer el recorrido llamado “Devuelta al Río: el camino de la memoria”, por las poblaciones cercanas al río Magdalena para mostrar que es un sujeto de derechos y también fue víctima del conflicto armado (En CSM, 2024c).

6. Caribe Afirmativo: difusión, pedagogía e incidencia

Durante el mandato de la CEV, la corporación Caribe Afirmativo contribuyó con la entidad con la entrega de 11 informes que dieron visibilidad y explicaron las distintas violencias sufridas durante el conflicto armado por las personas LGBTIQ+, y al cierre de la CEV se volvió parte de las organizaciones legatarias (Radio Nacional de Colombia, 2023).

El 19 de julio de 2022, la CEV presentó en Barranquilla el tomo Mi cuerpo es la Verdad y Caribe Afirmativo organizó y participó en dicho espacio. A partir de entonces inició un amplio despliegue por los territorios del Caribe para socializar los hallazgos del tomo, en especial de la sección LGBTIQ+ del mismo (Caribe Afirmativo, 2022).

A lo largo de 2023, llevó a cabo lecturas en voz alta y campañas de difusión a través de su página oficial y de las redes sociales para dar cuenta de los hallazgos de la CEV. A través de ello, contribuyó a hacer visibles los testimonios de personas LGBTIQ+ recogidos por la CEV (Caribe Afirmativo 2022a, 2023).

Así mismo, la corporación contribuyó a la reflexión sobre el significado del legado de la CEV y en llamar la atención acerca de los cambios culturales que necesita la sociedad para superar la discriminación estructural a la que se enfrentan las personas en razón a su orientación sexual, expresión e identidad de género (Caribe Afirmativo, 2023a, 2023b).

El seguimiento a la implementación de la recomendación de la CEV también ha sido liderado por Caribe Afirmativo en la región. En junio de 2023, publicó el Cuadernillo Afirmativo No. 22, sobre avances y retos de las recomendaciones desde la perspectiva LGBTIQ+ (Caribe Afirmativo, 2023c).

Igualmente, ha impulsado la Red Aliada en la región mediante la articulación y promoción de espacios de socialización y reflexión, así como la realización de acciones de incidencia en torno a la implementación de las recomendaciones de la CEV. Dos de esos espacios se llevaron a cabo en Barranquilla y Riohacha.

El primero tuvo lugar el 27 de septiembre de 2023, “La Verdad desde el territorio: diálogo social sobre las recomendaciones del Informe Final de la CEV”, y contó con la participación de Julia Cogollo y Wilson Castañeda, miembros del CSM, además de la excomisionada Marta Ruiz, académicos, sociedad civil, agentes de cooperación internacionales y autoridades territoriales (Caribe Afirmativo, 2023d).

Dicho evento tuvo como propósito plantear un análisis con perspectiva territorial, de género y étnico acerca de la implementación de las recomendaciones (Caribe Afirmativo, 2023).

El segundo encuentro tuvo lugar el 15 y 16 de noviembre de 2023. Allí, el CSM, y más de 20 instituciones y organizaciones de distintos sectores se sumaron al espacio de la Red Aliada por la Verdad Tejiendo Diálogos de Paz del departamento de La Guajira, en el Encuentro de Fortalecimiento Departamental, cuyo promotor fue la Fundación WilRed y otros aliados territoriales (Seremos, 2023).

La labor de incidencia de Caribe Afirmativo para el impulso de las recomendaciones de la CEV ha sido notoria en el país y la región Caribe. A partir del segundo semestre de 2023, en el marco de la contienda electoral local y regional, realizó incidencia con candidatas y candidatos en distintos municipios del Caribe (Caribe Afirmativo, 2023e).

En los primeros meses de 2024 hizo presencia en las mesas de participación y preparó propuestas para ser discutidas en el marco de los Planes de Desarrollo Territorial (PDT). Dichas propuestas buscan incidir en la implementación de las recomendaciones de la CEV referidas a las personas LGBTIQ+ (Caribe Afirmativo, 2024a).

En ese escenario, difundió el Cuadernillo Afirmativo No. 24, con contenidos pedagógicos sobre las recomendaciones generales y las específicas que se refieren a personas LGBTIQ+ (Caribe Afirmativo, 2024b). Así mismo, se incluyó una guía práctica para la inclusión de las recomendaciones de la sección

LGBTIQ+ del tomo Mi Cuerpo es la Verdad del Informe Final con el objetivo de que se incluyan en los PDT.

El trabajo de Caribe afirmativo en la difusión, socialización y la labor de incidencia en torno al legado de la CEV se ha llevado a cabo en un contexto de violencia contra las personas LGBTIQ+ el cual se agudizó en 2024.

Entre febrero y abril del año en curso, una serie de amenazas y panfletos han puesto como objetivo militar a las personas LGBTIQ+ en los departamentos de Bolívar, Cesar, La Guajira y Magdalena. Los responsables de esta arremetida son los grupos armados Conquistadores de La Guajira, La Autodefensas Gaitanistas de Colombia, Los Ángeles Negros y el Frente 41 Resistencia de Perijá del Estado Mayor Central (Caribe Afirmativo, 2024c).

7. El legado más allá de las fronteras

La CEV en su Informe Final dio lugar y reconocimiento a las víctimas colombianas en el exilio. En consecuencia, cientos de organizaciones sociales, colectivos e instituciones han hecho propios el Informe Final y el legado de la CEV, fuera de las fronteras del país.

Con el fin de dar cuenta de ello, y hacer un seguimiento, el CSM logró monitorear más de 90 acciones de socialización del Legado²¹, tanto en el exterior, como aquellas realizadas en Colombia, pero que tuvieran un enfoque sobre el exilio.

Las iniciativas contienen lenguajes diversos, formatos variados (medios, canales, plataformas de comunicación y públicos), y han sido, a su vez, lideradas por diferentes actores sociales y políticos comprometidos con la inclusión de las voces de las personas colombianas exiliadas y refugiadas.

Un ejemplo de ello es el *“Festival de cine Colombia Migrante”*²², el cual puso en marcha la articulación entre organizaciones de víctimas y personas colombianas exiliadas para la difusión, apoyo y creación de productos cinematográficos o audiovisuales sobre el exilio y la diáspora²³. Además, abrió un espacio de

²¹ El seguimiento y monitoreo realizado, entre el 28 de junio de 2022 y el 28 de junio de 2023, fue elaborado en el marco del proyecto *“Análisis y socialización del trabajo de la Comisión de la Verdad de Colombia en el exterior desde el género: el protagonismo de las exiliadas colombianas en España”* de la Universidad de Sevilla y el Ministerio de Igualdad de Reino de España; y continuó, entre el 28 de junio de 2023 y el 31 de diciembre de 2023, en el marco de las funciones del equipo técnico la Secretaría Técnica del CSM, una vez este fue constituido.

²² El *Festival de cine Colombia Migrante* nace con la intención de dar visibilidad, generar lazos, construir comunidad y ser una herramienta de memoria simbólica y colectiva de la migración colombiana, y recibió el apoyo de los excomisionados de la Verdad, Carlos Beristáin y Lucía González.

²³ El festival ha contado con el apoyo de organizaciones de 10 países, tuvo proyecciones en Buenos Aires, Santiago de Chile, Quito, Ciudad de México, Tijuana, San Cristóbal de las Casas, Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Nueva York, Bruselas, París, Barcelona, Madrid, Valencia y Berlín.

acceso gratuito al público en general al material recopilado en sus dos ediciones, 2022 y 2023, lo que permite una difusión e interacción amplia de las películas con esta temática.

En el portal del Festival se encuentran 28 producciones con acceso libre, que en su primera edición fueron vistas en al menos 62 países y tuvieron aproximadamente 25 mil visualizaciones. En su segunda edición, que se realizó en octubre de 2023, se logró una difusión en 15 países y en 29 ciudades alrededor del mundo²⁴.

De otro lado, se encontraron otras experiencias como la muestra itinerante del proyecto “*Arqueología del Exilio*” que alberga las historias detrás de los objetos que los y las colombianas pudieron llevarse al salir forzosamente del país²⁵.

Desde 2022 se están realizando en el exterior, y en Colombia, algunas muestras del material de fotografías y microrrelatos que componen la exposición física de la colección. En ella, se destaca el aporte realizado desde organizaciones como *Víctimas exiliadas, refugiadas, apátridas y migrantes de Colombia en Argentina* (VERAMCA) y varias personas profesionales de la fotografía que participaron en este proyecto.

Esta experiencia cumple con parte del propósito que la CEV asignó a su Transmedia, ya que, en este caso, el uso de los recursos alojados allí ha permitido dar a conocer las experiencias del exilio, y sensibilizar alrededor del mismo a distintos públicos.

Igualmente, se pudieron seguir varias iniciativas pedagógicas como el *Diplomado Internacional Apropriación Informe final CEV para la Colombia fuera de Colombia*, realizado por varias organizaciones de víctimas en el exilio con apoyo de la Universidad Pedagógica Nacional, el cual llegó a 32 países del mundo.

También la cátedra interuniversitaria “*Continuando el camino hacia la paz: El legado de la Comisión de la Verdad de Colombia*”²⁶. Una serie de sesiones pedagógicas que buscaban fortalecer la apropiación del legado de la CEV.

²⁴ En esta selección de piezas audiovisuales se contó con largometrajes y cortometrajes a proyectar, entre ellos, algunos de la CEV como *Pueblos Milenarios; El silencio es hijo del miedo, En busca de la Verdad y Unión Patriótica: Desde las cenizas*.

²⁵ En total, la colección está compuesta por 124 fotos acompañadas de los textos originales escritos, alojados en el Archivo de la CEV. Se destaca la metodología participativa en la que se basa la cual puso en el centro la experiencia del exilio a través de los objetos a través de un ejercicio de creatividad y compromiso centrado en las personas exiliadas. Se trata de una forma de difundir y sensibilizar a la sociedad en torno a la experiencia vivida por ellos y ellas.

²⁶ Esta cátedra se realizó todos los viernes por 16 semanas correspondientes al calendario académico de las universidades colombianas del segundo semestre de 2022. Cada sesión presencial y virtual se centró en el abordaje de un aspecto particular de la experiencia de la CEV y del Informe Final, como sucedió en la sesión 10 sobre exilio, a cargo del Nodo Alemán de Apoyo a la CEV y la Universidad Goethe de

Esta última logró la colaboración y relacionamiento entre el Instituto CAPAZ, al menos 15 universidades colombianas de diferentes ciudades del país y 1 alemana. Uno de los logros a destacar fue la participación amplia de un público en Colombia y fuera de ella, por el acceso gratuito de la iniciativa, y también por la puesta en marcha de la modalidad híbrida (virtual /presencial).

En este sentido, se valora la alta participación que ha tenido la comunidad académica (un considerable grupo de universidades, institutos, centros de investigación, entre otros) en esta etapa de socialización. También, las plataformas sociales y territoriales, así como las organizaciones sociales, han cumplido un rol primordial en la apropiación del legado fuera de las fronteras de Colombia.

Estos dos sectores componen más del 40% del liderazgo del total de las acciones monitoreadas. Igualmente, cumplen un papel importante la institucionalidad pública e instancias nacionales y territoriales.

Además, es significativo resaltar que buena parte de estos esfuerzos han sido sostenidos gracias al apoyo de la cooperación internacional por la paz y de organizaciones como el Instituto CAPAZ, el Instituto Catalán Internacional para la Paz-ICIP, la Taula Catalana per la Pau i els Drets Humans a Colòmbia (Taula Colòmbia), el Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional-HEGOA, Cooperacciò, ONU Mujeres, varias universidades y centros académicos, entre otros.

El CSM resalta los esfuerzos de acompañamiento y cooperación al legado y al mismo funcionamiento del CSM, por parte de la cooperación internacional, como fundamentales para avanzar en la implementación de esta recomendación.

Por tal razón, invita a agentes e instituciones internacionales a continuar apoyando y financiando a organizaciones, colectivos, redes y espacios culturales, entre otros, que contribuyen a hacer del legado un bien público y un saber social. El objetivo central de buena parte de las más 90 acciones monitoreadas²⁷ precisamente se conecta con este posicionamiento de la verdad como patrimonio social que permita consolidar las bases de la paz y la no repetición en Colombia.

Frankfurt, con el objetivo de discutir los hallazgos y reflexionar sobre el legado. Las sesiones eran gratuitas y se tenía la opción de obtener una certificación de asistencia.

²⁷ Se destaca el peso que han tenido las actividades de difusión, seguidas por la divulgación, la sensibilización y la pedagogía. Sin duda, estas últimas suponen un mayor tiempo de aproximación, preparación y acercamiento con los conocimientos entregados por la CEV. Así mismo, las actividades de pedagogía, normalmente, implican mayor participación y sostenibilidad en el tiempo, lo que explicaría el porqué de su poca realización. Siendo más recurrente la realización de eventos presenciales y de mayor cercanía, con un público más local y pequeño, 60 en total, aunque seguido por los eventos mixtos y virtuales (31), los cuales ofrecen un mayor acceso a una audiencia geolocalizada en múltiples lugares de Colombia y fuera de ella.

Del análisis de estas experiencias surgen algunos elementos claves en torno al avance de la implementación de la recomendación 67 del tomo de *Hallazgos y Recomendaciones*, y del núcleo del tomo de la *Colombia fuera de Colombia*.

En primer lugar, es clara la importancia que tiene la conformación de la red con aliados de la CEV. Buena parte de las organizaciones integrantes de la Red son quienes, actualmente, están asumiendo la tarea del legado.

En segundo lugar, se ha buscado facilitar espacios que privilegian la participación en el ámbito presencial y de proximidad al tiempo que recurren a herramientas digitales y virtuales por su potencialidad en el acceso a un público más amplio y no siempre localizado en los lugares de realización de las acciones.

En tercer lugar, en cuanto a las apuestas desde la academia, se evidencia que las modalidades de cátedras abiertas con o sin créditos, cursos cortos, diplomados o seminarios, muestran tener una amplia acogida por su potencial pedagógico, por el acceso gratuito de la mayoría de estas acciones, la modalidad híbrida de las mismas, el resguardo de las sesiones a través de plataformas como YouTube y la posibilidad de recibir una certificación de las mismas.

Todo lo anterior es considerado como un avance, ya que la vigencia del Legado depende de que los diferentes estamentos de la sociedad y las instituciones puedan convertirlo en una energía de transformación colectiva.

Sin embargo, se observan desafíos a la luz de las apuestas asociadas a la recomendación de legado, sobre todo para las instituciones y organizaciones que, en cumplimiento de sus deberes, objetivos y misiones, deben implementar las medidas que refieren al exilio, que enfatizan en aspectos estructurales como lo es el reconocimiento jurídico del mismo como una violación a los derechos humanos cometida en el marco del conflicto armado interno, entre otras.

8. El legado una apuesta cultural del Banco de la República

“La paz se toma la palabra” es un proyecto de alcance nacional²⁸, impulsado por la Subgerencia Cultural del Banco de la República que “busca generar conversaciones y reflexiones para contribuir al

²⁸ El proyecto cuenta con un baúl de herramientas físicas y digitales que facilitan la conversación sobre la paz. Además, trabaja con una red de mediadoras y mediadores culturales voluntarios en todo el país. Esto ha venido acompañado de una programación que incluye talleres, conferencias, exposiciones y encuentros en las 29 ciudades en las que tiene presencia la red cultural del Banco de la República (BanRep, 2024). Para más información, véase: <https://www.banrepcultural.org/proyectos/la-paz-se-toma-la-palabra>

fortalecimiento de las diversas culturas de paz en Colombia por medio de la acción artística y cultural” (BanRep, 2024).

En el marco de este proyecto la CEV y el Área Cultural del Banco de la República-BanRep llevaron a cabo actividades conjuntas durante los 4 años de labor de la Comisión. Después de la publicación del Informe Final, se inició una nueva fase de difusión de los contenidos del mismo.

En agosto de 2022, la Red de Bibliotecas de BanRep acogió también la iniciativa “*La Escuela abraza la verdad*”, y la adaptó con el objetivo de que esta apuesta pudiera abrir conversaciones en las bibliotecas adscritas a la red con un horizonte comunitario y de reconciliación.

De esta manera, nació “*La biblioteca abraza la verdad*”, que articuló las “acciones de sensibilización, reflexión y apropiación enmarcadas en las distintas herramientas y recursos de la colección Legado de la Comisión de la Verdad de Colombia”, alojada en la Biblioteca Virtual del Banco (BanRep, 2024).

En septiembre de 2022, la CEV otorgó al Banco la licencia de uso de su legado digital, que incluyó 4500 archivos disponibles en la Transmedia. Durante 2023, el trabajo de la Biblioteca virtual consistió en investigar, describir y publicar “996 archivos sonoros, bibliográficos, gráficos y audiovisuales, en la colección digital *Legado de la Comisión de la Verdad de Colombia*” (BanRep, 2024).

Con el propósito de contribuir a la divulgación del legado de la CEV y propiciar espacios de lectura y diálogo en torno a los hallazgos de la CEV, la colección fue curada y organizada en cuatro secciones: 1. Capítulos del Informe Final. 2. Impactos y afectaciones del conflicto armado. 3. Diálogo, convivencia y construcción de paz y 4. ¿Cómo lo hizo la Comisión de la Verdad?²⁹ (BanRep, 2024).

Para la subgerencia cultural, “el objetivo de esta colección es animar a quienes la consulten a pensar y actuar en torno a la no repetición” (BanRep, 2024). Por tal razón, la mediación de los contenidos es central³⁰. Como lo explican en la institución: “El/la mediador/a identifica las edades de los participantes con los que trabajará para escoger los recursos y formatos de la colección más apropiados según su interés, los estudia y genera estrategias participativas y creativas” (BanRep, 2024).

Otra de las estrategias del Banco para promover la socialización y pedagogía del Informe Final, es trabajar no solo en red a partir de sus bibliotecas, sino también establecer alianzas con otros actores institucionales y culturales, nacionales e internacionales.

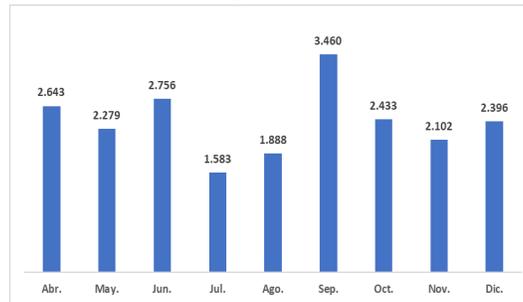
²⁹ Para más información, véase: <https://babel.banrepcultural.org/digital/collection/comision-col>

³⁰ Entre julio y diciembre de 2022 se llevaron a cabo 36 actividades entre talleres y conferencias. Participaron 1.380 personas a nivel nacional. En 2023 fueron 139 actividades con 3.195 participantes (BanRep, 2024).

De esta manera, en 2023 se llevaron a cabo alianzas con diversas entidades³¹, con organizaciones que pertenecen a la Red entre Aliados/as³² y con el Laboratorio Actos de Escucha de la Universidad Concordia en Canadá (BanRep, 2024).

Con respecto a las consultas de colección digital, la subgerencia cultural del Banco logró identificar que entre abril y diciembre de 2023, se realizaron 21.540 consultas, con un promedio de 2.393 mensuales (BanRep, 2024).

Ilustración I.3. Consultas de Legado de la CEV en la Biblioteca Virtual



Fuente: Banco de la República-Subgerencia cultural.

La puesta al servicio de la colección digital “Legado de la Comisión de la Verdad de Colombia” es vista por la subgerencia cultural como una apuesta democrática y de participación ciudadana, potencializada por sus sistemas de información que llegan a millones de connacionales en el país y el exterior.

Finalmente, uno de los retos identificados por la subgerencia en torno al trabajo que lidera para difundir el legado tiene que ver con la persistencia de circunstancias de violencia armada en los territorios. Esto hace que la conversación en algunas ciudades se dificulte en lo referente al tema. Por otro lado, la baja conectividad de algunos territorios dificulta la circulación del legado. Para contrarrestar dicha situación, la subgerencia ha desarrollado estrategias offline (BanRep, 2024).

9. El legado en las instituciones: apuestas desde el Estado

La recomendación sobre el legado insta a las instituciones públicas a conocerlo, difundirlo y darle continuidad a nivel territorial, nacional e internacional (CEV, 2022, tomo 2, p.728). En esta línea, entidades como el Centro Nacional de Memoria Histórica-CNMH, la JEP, la Unidad de Búsqueda de

³¹ En Bogotá con el Teatro Libre y la Secretaría de Educación del Distrito; con el CNMH en la ciudad de Cúcuta; con la JEP en Leticia, así como con la Secretaría de la Paz y la Cultura Ciudadana en Cali (BanRep, 2024).

³² Señala BanRep (2024) que se trazaron alianzas con Educapaz, en el marco de la realización del *VI Encuentro Nacional de Redes de Educación para la Paz*. Con la Generación V+ y con Rodeemos el diálogo-ReD (17 talleres en varias ciudades del país).

Personas dadas por Desaparecidas-UBPD, Minculturas, Mindefensa, Mineducación, Minjusticia, la Unidad de Atención y Reparación a Víctimas-UARIV, por destacar algunas, han acogido este mandato.

Así, durante 2023, el CNMH ha hecho explícito que está comprometido con “recoger, analizar, continuar y aportar a la apropiación del legado”. Para la institución, el legado también está en los informes de esclarecimiento que fueron entregados “por individuos, organizaciones sociales, centros de pensamiento, entre otros”, así como en el conjunto de documentos que alberga su archivo (CNMH, 2023).

En esta medida, la entidad orientó parte de sus estrategias “a contribuir desde el diálogo y la memoria a la Convergencia regional [...] la estrategia de análisis y divulgación del legado de la Comisión de la Verdad” (CNMH, 2024, p. 2).

El CNMH también recogió la idea del Legado no solo en torno al Informe Final, sino también en lo referente a los aprendizajes que tienen que ver con la puesta en marcha de la CEV a través de sus macroterritoriales y los enfoques diferenciales (CNMH, 2023. s. p.).

En este sentido, la entidad afirmó que dichos “procesos sociales y de memoria, en la medida de las posibilidades, podrían seguir siendo acompañados por el CNMH, en particular los relacionados directamente con construcción de memoria histórica” (CNMH, 2023 s. p.).

En complemento con lo anterior, en un reciente informe de la secretaría técnica del Componente Internacional de Verificación a la implementación del Acuerdo Final de Paz, se mencionó que la nueva administración del CNMH incluyó una estrategia de análisis y difusión del legado en su Plan Estratégico Institucional 2022-2026, la cual se implementará en 2024.

Sin embargo, se afirma que “las actividades estatales de difusión realizadas en 2023 no fueron ejecutadas de forma articulada y, por ende, no se observa correspondencia con el objetivo de ejecutarlas garantizando su accesibilidad (5.1.1.1.4)” (Cinep/PPP-CERAC, 2024, p. 203).

Ahora bien, en lo que se refiere al Informe Final, el CNMH ha llevado a cabo un proceso de lectura crítica del mismo, para tomarlo, según la entidad, “como punto de partida, junto a otras fuentes, para los 12 procesos investigativos de esclarecimiento de la verdad que ha emprendido el CNMH en 2023” (CNMH, 2023).

Lo anterior es presentado como una apuesta central de la actual dirección de CNMH que, actualmente, “recoge el mandato de la CEV de esclarecer el origen del conflicto armado, incluso yendo más atrás de 1958, fecha que la CEV fijó como el inicio del esclarecimiento” (CNMH, 2023).

Frente a esto último, el CSM considera pertinente profundizar sobre la competencia del CNMH en cuanto a los procesos de esclarecimiento de la verdad, ya que es una entidad estatal encargada principalmente de reunir y recuperar todo el material documental y testimonial de los hechos que conllevaron las violaciones de los derechos de las víctimas, en materia de memoria histórica, según los artículos 145 y 148 de la Ley 1448 de 2011, 1 del decreto 2244 de 2011 y 5 del decreto 4803 de 2011.

Por su parte, tanto Mineducación como Minculturas ha llevado a cabo estrategias desde la educación y la cultura de paz para impulsar el Legado³³. Puntualmente, Minculturas ha impulsado una estrategia de “contribuciones a la verdad, la memoria y la construcción de escenario de paz” (Minculturas en DNP et al., 2023), en acopio con el CNMH.

Por otro lado, la UBPD (2023) ha manifestado que está comprometida con “dar a conocer, difundir y dar continuidad al legado” de la CEV. Para ello, durante el año 2023, llevó a cabo dos acciones.

La primera fue su participación en el espacio de la red de aliados del legado de la CEV. En dicho espacio, la UBPD “se comprometió a difundir, por todos sus canales, las notas sobre la exposición que se llevará a cabo en el Centro de Memoria” (UBPD, 2023, p. 3).

En segundo lugar, el 29 de noviembre de 2023, la “Oficina de Gestión del Conocimiento de la UBPD, organizó un taller de construcción de narrativas y legados liderado por (...) la coordinadora del equipo transmedia de la Comisión” (UBPD, 2023, p. 3), el cual tuvo por objetivo dar a conocer las metodologías desarrolladas, así como la forma como se conectó el Informe Final y la plataforma transmedia (UBPD, 2023, p. 4).

Por su parte, la JEP ha impulsado la consulta de los capítulos del Informe Final y, en general, de los contenidos de la transmedia digital. Esto “atendiendo a la recomendación 67 (corto plazo) sobre el legado de la Comisión de la Verdad” (JEP, 2024, p. 22).

De otra parte, la UARIV ha estado trabajando en una estrategia de “Mediación Pedagógica de Socialización del Informe de la CEV”, la cual consiste en impulsar espacios de reflexión y de lectura crítica

³³ La estrategia de educación y cultura de paz de Mineducación y Minculturas se profundizó en el capítulo *Recomendaciones sobre cultura para vivir en paz* del presente informe del CSM.

del legado de la CEV. La estrategia involucra a las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas (FIP, 2023, p. 103).

Finalmente, Mindefensa adoptó “mediante la Circular 0228 de 2022”, una estrategia de socialización del Informe Final. La estrategia tuvo dos componentes. Por un lado, la realización de dos encuentros de carácter nacional y, por el otro, las jornadas extracurriculares en unidades militares y de policía³⁴ (Mindefensa, 2024, p. 32).

Además, este ministerio incorporó en el plan anual de capacitación en temas de DDHH y DIH³⁵, seis jornadas de socialización del Informe Final en distintas unidades militares y de policía³⁶.

10. Conclusiones y llamados

El legado de la CEV no ha permanecido estático. Las muchas iniciativas desplegadas en el país y en el exterior lo demuestran. El CSM reconoce y valora a cada una de las personas, organizaciones, colectivos, movimientos, fundaciones, redes, centros educativos y demás expresiones de la sociedad civil que han emprendido la tarea de mantener vivo el legado.

En la labor de seguimiento y monitoreo, el CSM ha observado que el Informe Final es consultado, estudiado, discutido y socializado en una variedad de espacios académicos, culturales, sociales y comunitarios en diferentes territorios de Colombia y en el exterior.

La participación del exilio sigue siendo un eje fundamental en los procesos de socialización y apropiación del trabajo de la Comisión de la Verdad. El CSM reconoce y destaca que el apoyo al legado de la CEV sigue teniendo la capacidad de convocar transversalmente a la población exiliada.

El Informe Final también ha hecho presencia en varias instituciones del Estado. Funcionariado público y Fuerza Pública han participado en seminarios, talleres y jornadas de socialización. En algunos ministerios, la labor de pedagogía interna o el diseño de estrategias para llevar a cabo jornadas de socialización,

³⁴ En el primer semestre de 2023, en los encuentros nacionales participaron 300 militares y 350 policías que se encontraban en cursos de ascenso. En el segundo semestre de 2023, en el marco del segundo conversatorio sobre el Informe de la CEV que se realizó en la escuela de suboficiales de la Policía Nacional, asistieron 120 personas. Además, se llevó a cabo un conversatorio sobre oportunidades y perspectivas para la Fuerza Pública desde las recomendaciones de la CEV, en el que participaron 66 personas, entre jefes de las direcciones de transición de cada fuerza y directores (Mindefensa, 2024, p. 32).

³⁵ En el marco del cumplimiento de la Directiva 11 de 2019, en la que se dicta los lineamientos para el fortalecimiento de los planes anuales de capacitación extracurricular de la Fuerza Pública en temas de DDHH y DIH (Mindefensa, 2024, p. 32).

³⁶ Fueron 6 jornadas y se realizaron en las unidades militares y de policía de las ciudades de Apartadó, Bucaramanga, Cartagena, Medellín, Riohacha y Valledupar. Aproximadamente asistieron 280 uniformados y uniformadas.

formación y sensibilización con la ciudadanía también muestran un buen punto de partida en cuanto al reconocimiento de la relevancia histórica del Informe Final.

El CSM reconoce y valora de forma especial la labor de la JEP y del AGN por tutelar, custodiar y garantizar que el Fondo Documental de la CEV permanezca salvaguardado y que las instituciones emprendan acciones para el acceso y la consulta de la documentación priorizada.

Así mismo, el CSM reconoce como un avance importante en el significado del legado y su apropiación por la sociedad colombiana, el que el Fondo Documental de la CEV haya sido reconocido por la Unesco Memoria del Mundo en Latinoamérica y el Caribe a finales de 2023.

En cuanto al legado inmaterial, la CEV proyectó dejar instalada en la conversación pública la idea de que la verdad es un bien público y un asunto de interés colectivo. En este aspecto, el CSM también observó avances.

Distintas iniciativas consideran la noción de verdad como un requisito para una democracia sana y como un punto nodal en la construcción de paz. Al lado de la memoria, la noción de verdad empieza a estar presente en el tejido colectivo de quienes impulsan el legado.

El CSM ha podido identificar que las recomendaciones son mencionadas y reconocidas en sus aspectos más generales. En ese sentido, se tienen puntos de partida valiosos, pero no un avance contundente.

Son muchos los retos frente al legado. El aspecto más notorio, es que en general el trabajo de la CEV sigue siendo visto por algunos sectores de la sociedad como algo lejano a los intereses inmediatos de la ciudadanía.

En cuanto a lo que ocurre en el exterior, la imposibilidad de hacerse parte de la mayoría de las activaciones respecto a la difusión, divulgación, pedagogía y sensibilización del Informe Final y del Legado, añade un reto para la sostenibilidad de los esfuerzos emprendidos en la Colombia fuera de Colombia.

El CSM observó que las situaciones de inestabilidad en materia de seguridad en algunos territorios en los que se llevan a cabo actividades de pedagogía del Informe Final y del contenido transmedia, han dificultado las labores de circulación de contenidos.

Así mismo, la baja o nula conectividad de algunas zonas rurales es otro reto cuya superación supone la coordinación y articulación entre varias entidades y autoridades tanto del orden nacional como territorial.

La sostenibilidad del legado depende de las voluntades sociales y políticas, así como de la financiación de las iniciativas que propone la sociedad civil. Un reto radica en que estas últimas cuenten con recursos suficientes para concretarse. Es apenas la forma más justa de reconocer el trabajo social y el esfuerzo honesto por dar a conocer el legado de la CEV.

El CSM reconoce el esfuerzo de la cooperación internacional en este aspecto e invita a que se pueda priorizar la financiación de iniciativas en los territorios con bajos índices de conectividad, también en las subregiones PDET y a grupos poblacionales de mujeres, personas LGBTIQ+, pueblos étnicos, jóvenes, población campesina y en el exilio.

Por último, el CSM reitera los llamados realizados en su primer informe relacionados con la realización de actividades de formación y difusión dirigidas a todas y todos los servidores públicos del país, contando con el apoyo técnico del Departamento de la Función Pública y la colaboración de los centros universitarios públicos y privados interesados en este tema.

Lo anterior por cuanto conocer las recomendaciones de la CEV representa una oportunidad para reflexionar sobre las funciones institucionales con el fin de alinear la administración pública hacia la construcción de una paz estable y duradera. En dicho orden, se insta también a la Defensoría del Pueblo a fortalecer su estrategia nacional de apoyo, promoción y divulgación de las recomendaciones en los territorios.

Igualmente, el CSM celebra los esfuerzos realizados por los gobiernos territoriales para asegurar la pedagogía y apropiación de las Recomendaciones de la CEV y la inclusión de las recomendaciones en sus herramientas de planeación territorial.

II. RECOMENDACIONES SOBRE CONSTRUCCIÓN DE PAZ

Las recomendaciones de la CEV que abordan este tema buscan superar los factores de persistencia de la violencia y el conflicto armado por la vía del diálogo, el sometimiento a la justicia y la reincorporación de excombatientes a la vida civil, así como la implementación del Acuerdo de Paz de 2016³⁷.

³⁷ Son 20 las recomendaciones referidas a Construcción de Paz, 11 del Tomo Hallazgos y Recomendaciones, 2 de Mi cuerpo es la Verdad, 3 de Resistir no es Aguantar y 4 de Convocatoria a la Paz Grande.

En la sentencia C-630 de 2017, la Corte Constitucional estableció que el deber de construir la paz es estatal, de manera que incluye al Gobierno nacional y a todas las ramas e instituciones del Estado quienes deben trabajar de manera armónica, comprometida y coordinada para alcanzar dicho fin constitucional.

A su vez, la enviada del Consejo de Naciones Unidas a Colombia para verificar la implementación del Acuerdo de Paz, Antonia Urrejola, hizo un llamado a que el Estado Colombiano asuma la implementación de dicho Acuerdo como política de Estado, a que los procesos de diálogos con grupos armados tengan un enfoque de derechos humanos (DDHH), a que estén centrados en las víctimas y a implementar las recomendaciones de la CEV (ACNUDH, 2024b).

A continuación, se abordará el estado de avance en la implementación de las diferentes recomendaciones del Informe Final referidas a la Construcción de Paz.

1. Implementación del Acuerdo Final de Paz

Implementar el Acuerdo de paz de 2016 es la primera de las recomendaciones del tomo 2 del informe final de la CEV y la primera del tema de Construcción de paz, lo que señala su importancia y centralidad. También se encuentran recomendaciones en este sentido en otros tomos del informe (CEV, 2022)³⁸.

Muchos temas y medidas contempladas en el Acuerdo buscan transformar las dinámicas económicas, sociales y políticas que alentaron la aparición y duración del conflicto armado y que subsisten en muchas regiones del país de manera que, en el sentir de la CEV, la construcción de paz va más allá del desarme y reincorporación de las antiguas FARC.

Acuerdo Final y recomendaciones, relacionados y complementarios

Las recomendaciones del Informe de la CEV y el Acuerdo Final se refuerzan y complementan en sus contenidos. Por esta razón, el avance en la implementación del Acuerdo Final y el de las recomendaciones están ligados.

A partir del análisis de un cruce de contenidos entre las 578 medidas identificadas en el Acuerdo Final y las 67 Recomendaciones del tomo Hallazgos y Recomendaciones del informe Final de la CEV realizado por el equipo del Instituto Kroc, el equipo del CSM concluyó que el 38.4% de medidas del Acuerdo Final guardan relación con el 52% de las recomendaciones de Hallazgos y Recomendaciones.

³⁸ Las recomendaciones del Informe Final de la CEV relativas a la implementación del Acuerdo Final son: la primera del Tomo Hallazgos y recomendaciones; la quinta del Tomo Convocatoria a la Paz Grande; la primera del Tomo 9, "Resistir no es aguantar" que llama a implementar el Capítulo étnico del Acuerdo de paz y la tercera de este mismo tomo, que llama al desminado humanitario en territorios étnicos, que es parte del mismo capítulo étnico.

Al desagregar la intersección entre puntos del Acuerdo Final y temas del Informe de la CEV, se encuentra que tienen mayor coincidencia en lo referente a Reforma Rural Integral y paz territorial (Punto 1 y tema 7) así como en lo relativo a democracia y participación política (Punto 2 y tema 3).

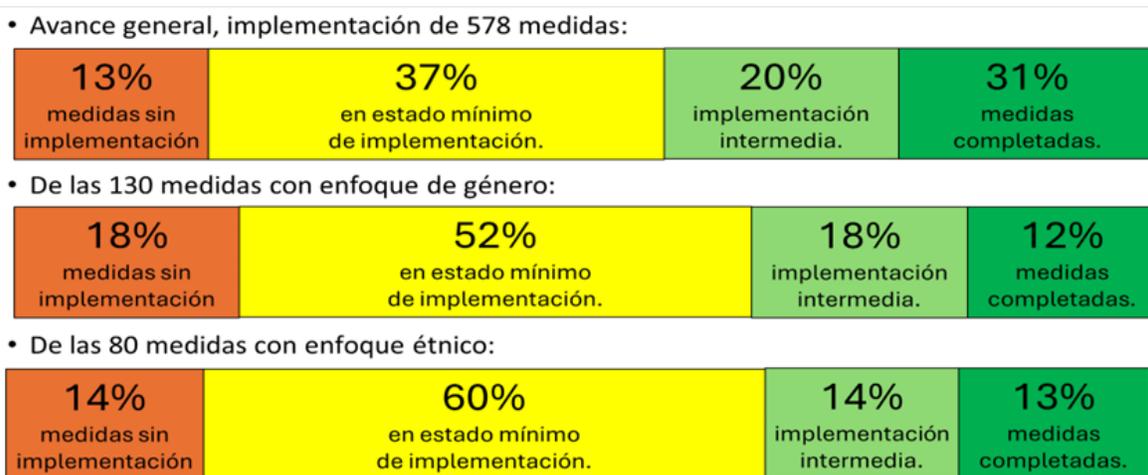
Donde más se complementan es en seguridad (tema 6, punto 3) y Justicia (tema 5 y punto 5). En estos dos temas se plantean reformas al modelo de seguridad tradicional y a los mecanismos de la justicia que facilitan la impunidad y obstaculizan el acceso a la investigación, juzgamiento y sanción de violaciones a DDHH.

Avances y retos de la implementación del Acuerdo Final de Paz

A continuación, se presentan avances y retos en la implementación del Acuerdo de Paz de 2016 desde la publicación del Informe Final de la CEV en 2022, advirtiendo que muchos puntos relacionados con ciertas recomendaciones específicas serán abordados con detalle en los capítulos correspondientes a los temas respectivos.

Según la medición del Instituto Kroc publicada en 2023 y con corte a noviembre de 2022, la implementación del Acuerdo Final va así:

Gráfica II.1. Avance en implementación del Acuerdo de Paz según el Instituto Kroc



Fuente: Elaboración propia sobre datos del Instituto Kroc.

También señala esta fuente que desde 2019 el ritmo de implementación disminuyó considerablemente (Kroc, 2023a).

Dentro de los *hitos recientes de la implementación general*, se mantiene el apoyo e interés del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas a la implementación del Acuerdo Final, manifestado en la visita de

una delegación suya, así como en la confirmación y extensión del mandato a la Misión de acompañamiento (Misión ONU, 2024d; Cancillería, 2023).

Por otro lado, el Decreto 2647 de 2022 creó la Unidad para la Implementación del Acuerdo Final de Paz (UIAFP), un avance en la construcción de la institucionalidad para la paz (UIAFP, 2023d; Kroc, 2023a).

También fueron destinados 50.4 billones de pesos para implementación en el cuatrienio de gobierno, 13.39 más que en el periodo 2018-2022, 80% concentrados en el punto 1 con 41.6 billones. A esto se suman 4 millones de dólares del Fondo Multidonante, 320 millones de la Bolsa Paz y 1.084 de Fondo Colombia en Paz (UIAFP D, 2023).

Se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo (PND 2022-2026) mediante la Ley 2294 de 2023 en el que la “Paz total e integral” se presenta como un eje transformador, con 164 disposiciones orientadas a implementar el Acuerdo Final, con referencia a puntos específicos como el Sistema Nacional de la Reforma Agraria, Catastro Multipropósito, fondo de tierras, sistema nacional de reincorporación, política de drogas y reforma a la Ley de Víctimas (UIAFP, 2023d; Kroc, 2023a)³⁹.

Respecto al *Punto 1, Reforma Rural Integral (RRI)*, se destaca el incremento presupuestario para fortalecer su implementación en 2024 y hacia adelante (Misión ONU, 2023c; Kroc, 2023b), así como la puesta en marcha del Sistema Nacional de la Reforma Agraria (SNRA) mediante el Decreto 1406 de septiembre de 2023. El propósito del Sistema es articular instituciones y fomentar el diálogo con sociedad civil para implementar políticas de desarrollo y equidad rural. (UIAFP, 2023d y Misión ONU, 2023c).

Como se detalla en el capítulo sobre *paz territorial*, dentro de la información recopilada se encontraron discrepancia de cifras en las diferentes fuentes institucionales sobre la cantidad de tierras adjudicadas (tierras “nuevas” entregadas a quienes no las poseían) y formalizadas (títulos entregados a quienes ocupaban un predio, pero no tenían título)⁴⁰.

También los avances reportados por las instituciones y sectores interpelados por las recomendaciones respectivas de la CEV en relación con el *punto 2 (Participación política, apertura democrática para construir la paz)* son presentados en los capítulos sobre democracia y seguridad (servicio social para la paz) del presente informe destacándose aquellos enfocados en la ampliación de la democracia, el fortalecimiento y la garantía de los derechos políticos de los sectores y grupos más excluidos.

³⁹ De la legislatura 2022-2023, como se mencionó en el primer informe del CSM, se destacan las siguientes Leyes aprobadas que tienen relación relacionadas con la implementación del Acuerdo Final: Acuerdo de Escazú (Ley 2273 de 2022); Ministerio de Igualdad (2281 de 2023); Ley de Paz Total (Ley 2272 de 2022); Plan Nacional de Desarrollo (2294 de 2023); Jurisdicción Agraria (Acto Legislativo #03 de 2023), Protección del Campesinado (Acto Legislativo 01 de 2023) y Nuevo Código electoral (Ley Estatutaria 141 de 2023). (Kroc, 2023a; CSM, 2023).

⁴⁰ En dicho capítulo también se destacan los avances reportados en materia de catastro, constitución de nuevas Zonas de Reserva Campesina (ZRC), implementación de iniciativas asociadas a los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y de los Planes Nacionales de la RRI, entre otros relacionados con el punto 1 del Acuerdo Final y las recomendaciones de la CEV afines con el mismo.

Respecto al *Punto 3 (Fin del Conflicto: Reincorporación y Garantías de Seguridad)*, destaca que 299 candidatos del partido Comunes, 69 excombatientes y 76 excombatientes avalados por otros partidos y coaliciones, participaron en las elecciones regionales de 2023. 2 senadores de Comunes fueron elegidos vicepresidentes en comisiones económicas y agrarias del Congreso de la República (Misión ONU, 2023a).

Desde el punto de vista de la *reincorporación económica y social*, se entregaron predios a 5 asociaciones y cooperativas de excombatientes para producción agrícola (Misión ONU, 2023b); dos zonas de reincorporación colectiva o AETCR, se trasladaron en el departamento del Meta. En Mesetas, a un predio vecino comprado por el gobierno y en Vista Hermosa, a uno temporal mientras pasan a uno con título colectivo (Misión ONU, 2023b).

También se reporta que el 77.65% de personas excombatientes participan en proyectos patrocinados por el Estado (86% mujeres). Se reportan 218 cooperativas activas con aproximadamente 7.000 excombatientes en el país (Misión ONU, 2023b).

De igual manera, se aprobó la creación del Sistema Nacional de Reincorporación y del Programa de Reincorporación Integral, que incluyen proyectos productivos y acceso a tierras, en ellos se entregaron 13 predios y se comenzó a construir la estrategia de armonización para excombatientes étnicos, que no había sido empezada (UIAFP, 2023d).

Lastimosamente, 416 personas excombatientes han sido asesinadas desde la firma del Acuerdo a pesar de que al menos el 10% de ellas había solicitado medidas de protección a la Unidad Nacional de Protección (UNP).

Para contrarrestar la situación anteriormente señalada, el Gobierno formuló y aprobó un plan de choque para afrontar la violencia contra firmantes y liderazgos sociales, de manera que se hicieron cambios en la UNP para agilizar estudios y adjudicación de medidas de protección (Misión ONU, 2023b; Defensoría, 2023b).

Complementariamente, en noviembre de 2023 se aprobó el Plan Estratégico de Seguridad y Protección a Firmantes de Paz, en coordinación con el partido Comunes, la Misión de Naciones Unidas y la ARN (CINEP/PPP-CERAC, 2024).

Por otro lado, en materia de seguridad se destacan algunas situaciones. En primer lugar, se realizaron elecciones regionales en 2023 con alertas de seguridad en 113 municipios, destacándose la Alerta Temprana 030 de 2023 de la Defensoría del Pueblo (Misión ONU, 2023b; Defensoría, 2023a).

En segundo lugar, según OCHA de Naciones Unidas (Misión ONU, 2023b), hubo una reducción del desplazamiento masivo de 31% entre 2022 y 2023 (8.556 personas) y confinamiento de 27.182. Según cifras de ACNUDH (2024) esta reducción fue del 22.9%.

También según OCHA, en 2023 hubo 63 víctimas de minas terrestres, 25 masacres con 38 víctimas y 52 denuncias de asesinato de personas defensoras de derechos humanos, 13% menos que al año anterior. También señala cuatro alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo en ese periodo (Misión ONU, 2023b).

En dicho contexto, la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad promulgó la Política de desmantelamiento de organizaciones criminales (DAPRE, 2024c), que era una asignatura pendiente desde la firma del Acuerdo en 2016.

Respecto al *Punto 4 (Solución al problema de las drogas)* se destaca que la superficie de cultivos de coca en Colombia aumentó a 230.000 hectáreas en 2022, con grandes concentraciones en Putumayo y Catatumbo en zonas de frontera (UNODC, 2023).

También se reportan pocos avances y lentitud en el Programa de Sustitución voluntaria (PNIS). A cinco años de su comienzo y luego de 2.5 billones de inversión, menos del 1% de las familias PNIS completaron la ruta de sustitución, a pesar de la cantidad de familias inscritas y hectáreas de coca levantadas voluntariamente en sus inicios (UNVMC, 2023b; PGN 2023).

El PND 2022-2026 permite en sus artículos que el gobierno, a través de la Dirección de Sustitución (DSCI), renegocie con las familias PNIS las condiciones de su ruta de sustitución para que se puedan integrar en la estrategia contenida en la Nueva Política de Drogas formulada participativamente por este gobierno y respecto de la cual se destacan varios aspectos en el capítulo quinto del presente informe (UNVMC, 2023b).

Según Kroc (2023a), el *punto 5 (Acuerdo sobre víctimas del conflicto)*, es el que más avanzó en su implementación hasta 2022, por el final del mandato de la CEV, la presentación de su informe final y las primeras resoluciones de conclusiones de la JEP. En 2023 y 2024, la JEP dictó sanciones propias y TOAR en los casos 01, 02, 03, 04 y 05 (UNVMC, 2024b). Estos avances se profundizan en los capítulos sobre legado, víctimas y justicia del presente informe.

Respecto al *Punto 6 (Implementación y Capítulo Étnico)*, algunos avances son la reactivación de las instancias, como la del Comité de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación- (CSIVI), que ha logrado acuerdos para revisar y ajustar el Plan Marco de Implementación (PMI), que rige la implementación del Acuerdo de paz y su seguimiento (CSIVI-Comunes, 2024).

También se reactivaron las instancias de acompañamiento internacional, la Alta Instancia Especial de Mujeres, la Instancia de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos, así como la de acompañamiento internacional con 30 actores de Cooperación (UIAFP, 2023d; Kroc, 2023b).

En noviembre de 2023, se llevó a cabo la Cumbre de instancias como parte de la reactivación referida, en la cual se presentaron políticas y se adoptaron compromisos que rigen la implementación del Acuerdo Final (UIAFP, 2023a).

En referencia al *Capítulo Étnico* se destaca que a través del decreto 1874 de 2022, el presidente de la República encomendó a la vicepresidenta la misión de coordinar al interior del Gobierno Nacional, su implementación, lo que indica la especial relevancia que para el mismo tiene el tema. En este marco, la Vicepresidencia de la República, Mininterior y otras entidades del Gobierno Nacional firmaron el Pacto por el Capítulo Étnico con autoridades de los pueblos étnicos del país.

Este pacto incluye acciones para prevenir el reclutamiento de menores de los pueblos étnicos y la violencia de género contra sus miembros, resolver de conflictos de tierras y territorios de los pueblos y prevenir la violencia contra liderazgos, territorios y comunidades como ocurre en el caso del pueblo Awá en Nariño y en Cauca (UIAFP, 2023a).

Para abordar este compromiso, se construyó una estrategia de acción rápida para su implementación en la Vicepresidencia (UIAFP, 2023a) que tendrá que articularse con el cumplimiento de órdenes judiciales específicas como las establecidas en los autos 174 de 2011 y 620 de 2017, proferidos por la Corte Constitucional.

Así mismo, se destaca la reciente expedición de la Directiva Vicepresidencial 01 de 2024 que ordena a las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional dar prioridad en la ejecución presupuestal a “asegurar el cumplimiento de los compromisos derivados del capítulo étnico del Acuerdo Final”.

En cuanto al *enfoque y medidas de Género* se destaca que 1.200 mujeres y personas LGBTIQ+, incluyendo excombatientes participaron en el diseño del plan de acción para implementar la resolución 1325 del Consejo de Seguridad sobre inclusión de mujeres y género en proceso de paz y diálogo (UNVMC, 2023b).

También se reactivó la Alta Instancia Especial de mujeres para la implementación del Acuerdo Final, que ha impulsa medidas para las mujeres rurales en tierras, financiamiento, apoyo técnico, fortalecimiento organizativo, comercialización y catastro multipropósito (UIAFP, 2024d).

Se realizó un convenio entre el Hospital Militar, la UIAFP, Minsalud, ARN y Fondo Colombia en Paz para atender a personas con discapacidad a consecuencia del conflicto armado como firmantes, miembros de la Fuerza Pública y víctimas civiles a partir de enero de 2024 (UIAFP, 2023d).

Por su parte, la Fundación Ideas para la Paz (FIP) adelanta el proyecto “Del Capitolio al Territorio”, con las Comisiones de Paz del Senado y la Cámara de Representantes, señalando varios Proyectos de Ley en trámite en Congreso como:

- Tratamiento penal alternativo para pequeños cultivadores. Política de reducción de riesgos y daños de consumidores de sustancias psicoactivas.
- Restitución de tierras por vía administrativa. Concesión y uso de tierras en zonas de Ley segunda. Ajuste a la reserva forestal. Operativización de la jurisdicción agraria. Fortalecimiento de la economía campesina, familiar y comunitaria. Formalización de la propiedad rural y adjudicación de baldíos al campesinado sin tierra o con tierra insuficiente. Promoción de las y los jóvenes rurales.
- Fortalecimiento institucional de municipios PDET. Reglamentación de las curules de paz (CITREP). Garantías al derecho a la protesta y la movilización. (FIP, 2023).

La conclusión general es que hay un relanzamiento de la implementación del Acuerdo de paz desde la posesión del nuevo gobierno, a través del PND 2022-2026 y sobre todo respecto al punto 1 de Reforma Rural Integral. También se resalta la labor que han venido desarrollando las entidades del SIP que ha comenzado a dar frutos en los últimos años.

El CSM espera que otros puntos clave sean también retomados y fortalecidos, como se expresa de manera específica en los demás capítulos que componen el presente informe.

2. Diálogos de paz y Paz Total

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR, 2023) enumera 7 conflictos armados vigentes en Colombia en 2022 de acuerdo con las definiciones internacionales, estos son 3 entre el Estado y diferentes grupos (Ejército de Liberación Nacional - ELN, Clan del Golfo y disidencias FARC conocidas como Estado Mayor Conjunto - EMC y Segunda Marquetalia) y 4 entre los grupos entre sí (CICR, 2023).

Por otro lado, la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos (ACNUDH, 2024a) señala que en 2023 el conflicto armado y la violencia en Colombia disminuyeron en algunos indicadores globales, mientras que los actores armados se dispersaron e hicieron presencia en más municipios.

La presencia de estos grupos, así como los conflictos entre ellos y con el Estado hacen necesaria una política de paz que combine la implementación del Acuerdo de 2016 con negociaciones políticas y acogimiento a la justicia de grupos armados no políticos. Estos procesos se llevan a cabo a través de la estrategia de Paz Total, en la que se materializan varias recomendaciones de la CEV sobre el tema⁴¹.

⁴¹ Las recomendaciones recogidas en este subtema son 6: HyR5. Medidas Humanitarias; HyR6. Diálogos para la Paz; HyR6.1 Diálogo con ELN; HyR6.2 Estrategia de sometimiento; CPG6. Diálogos de Paz con ELN y otros grupos y sometimiento; CPG7. Diálogos de paz con énfasis regional.

La paz Total se creó con la Ley 2272 de 2022, que es una modificación, adición y prórroga de la Ley 418 de 1997, aprobada por el Congreso de la República y sancionada por el presidente el 4 de noviembre de 2022 (Mininterior, 2022). También fue refrendada, con ajustes y restricciones, por la Corte Constitucional a través de la sentencia C-525 de 2023 (Asuntos Legales, 2023).

La ley parte del concepto de seguridad humana, en concordancia con las recomendaciones del tema 6 del Informe Final de la CEV, como es analizado en el capítulo séptimo de este informe.

La Paz Total concibe dos tipos de procesos para lograr el fin de los conflictos armados vigentes en Colombia 1) diálogo político con grupos armados de tipo político como el ELN, que conlleva a acuerdo similares al logrado con las FARC; 2) diálogo socio-jurídico para el acogimiento o sometimiento a la justicia de grupos armados no políticos, como el Clan del Golfo y grupos de carácter urbano.

En la sentencia C-525 de 2023, la Corte Constitucional puntualizó las condiciones jurídicas para el reconocimiento de voceros de los grupos, los procedimientos de diálogo y eventuales escenarios de acuartelamiento y dejación de armas (Asuntos Legales, 2023).

En lo referente a la excarcelación de voceros de organizaciones sociales y humanitarias, la Corte destacó que “el presidente y la rama ejecutiva del poder público en general, no pueden disponer la liberación de quien ha sido privado de la libertad por orden judicial”.

La Ley crea unas “Regiones de Paz”, una figura para realizar diálogos regionales dirigidos por comisionados regionales de paz que, bajo la dirección del Alto Comisionado de Paz, puedan tener conversaciones con las comunidades o la sociedad civil y llegar a acuerdos.

En agosto de 2023 se anunció la delimitación de 8 zonas de paz en el país (W Radio, 2023)⁴². Sin embargo, a la fecha de cierre de este informe, estaban pendientes de ser asignados los equipos y comisionados regionales en estas zonas o las que se establezcan definitivamente.

⁴² Estas zonas son: 1) Putumayo, Nariño, Cauca, Huila y Valle del Cauca; 2) Valle del Cauca, Chocó, Antioquia, Córdoba, Risaralda, Quindío y Caldas; 3) Córdoba, Sucre, Bolívar, Atlántico, Magdalena, Cesar, Guajira; 4) Guajira, Cesar, Norte De Santander, Santander, Boyacá; 5) Tolima, Cundinamarca, Boyacá, Arauca, Casanare, Vichada; 6) Vichada, Meta, Guainía, Vaupés, Guaviare; 7) Meta, Guaviare, Vaupés, Amazonas, Caquetá; 8) Amazonas, Putumayo, Caquetá, Huila, Nariño.

Procesos e hitos de la Paz Total

Cuadro II.2. Resumen del estado de procesos de la paz total

Proceso	Estado actual (abril 2024)	Conflictos regionales activos	Pie de fuerza
ELN	Ruta de negociación y metodología con avances claros.	Con Clan del Golfo en Chocó y con EMC en Arauca y Cauca.	5.000-6.000
EMC-FARC	Diálogo activo, aunque sin metodología clara. Ruptura con frentes de suroccidente, continúa con los demás.	Con el estado en Cauca, Nariño y departamentos cercanos, con ELN en Arauca y con otros grupos en Catatumbo, Cauca y otras regiones.	3.800
Segunda Marquetalia	Acercamientos y comunicados conjuntos, está pendiente la instalación formal de la mesa.	Con otras disidencias en Cauca, Putumayo y Amazonía.	1.800
Clan del golfo-Ejército Gaitanista	Declaraciones de disposición públicas de las partes sin acercamientos claros.	Con ELN en Chocó y Antioquia y con disidencias FARC en el resto del occidente.	6.000
Autodefensas de la Sierra Nevada	Pronunciamento de disposición sin claridad de respuesta del Gobierno.	Con el Clan del Golfo en la Sierra Nevada, desactivado.	250 a 800
Paz Urbana Buenaventura	Tregua entre dos grandes bandas, "Shottas" y los "Espartanos". Espartanos se levantaron de la mesa, pero mantienen la tregua y denuncian incumplimientos del gobierno.		1.700
Paz Urbana Valle de Aburrá	Aunque se instaló diálogo, está estancado por falta de un marco legal de sometimiento o acogimiento. Hay 16 bandas en la región.		12.000
Paz Urbana Quibdó	Proceso con 4 bandas juveniles: Los Mexicanos, Locos Yam, RPS y Los Zetas, se instaló una mesa en agosto de 2023 y se disminuyeron los homicidios en 42% en la ciudad luego de que las bandas anunciaran ceses unilaterales. No hay nuevos avances.		500

Fuente: Elaboración

propia con datos

de La Silla Vacía, 2024a; Laboratorio de Justicia y Política Criminal (LABJPC), 2024 y Misión ONU, 2023b.

A Continuación, se abordan con más detalles los procesos:

Proceso con el Ejército de Liberación Nacional (ELN): El ELN fue fundado en 1964 y es la última de las guerrillas históricas colombianas que continúa activa. A diferencia de la negociación con las FARC, en este proceso deben implementarse los acuerdos a medida que se van firmando.

Cuadro II.3. Línea de Tiempo e hitos del proceso con el ELN:

2022:
Agosto: El diálogo entre el Gobierno de Colombia y el ELN se retomó al posesionarse el actual gobierno y retomó la agenda de negociación negociada con el gobierno de Juan Manuel Santos en 2016 en Cuba (La Silla Vacía A, 2024).
2023:
Enero: Las partes llevaron a cabo una caravana humanitaria por el pacífico con el propósito de acordar medidas de alivio para las comunidades que sufren violencia, desplazamientos y confinamientos por los enfrentamientos del ELN con el "Clan del Golfo" (Revista Cambio, 2023b).
Junio: La mesa de negociaciones acordó un cese de hostilidades por 6 meses y un acuerdo sobre la participación de la sociedad civil que establece plazos para que este proceso se lleve a cabo y presente sus conclusiones a la mesa (OACP, 2023b).
Diciembre: Luego de la crisis provocada por el secuestro del padre del futbolista Luis Díaz, se comunicó el acuerdo sobre el fin de la práctica del secuestro de parte del ELN (Delegación ELN, Comunicado conjunto

#20, enero 2024). Por su parte, el Gobierno colombiano afirmó que el ELN había liberado todos los secuestrados que tenía hasta diciembre de 2023 (France24, 2024).

2024

Febrero: Finalizó el VI ciclo de conversaciones en La Habana, en este ciclo se firmaron los siguientes acuerdos (Delegación ELN, 2024):

- Creación y puesta en marcha de un observatorio sobre paramilitarismo, con apoyo de la ONU y la Conferencia Episcopal de Colombia.
- Se crea una comisión para publicar los acuerdos alcanzados, desarrollar lo convenido con RTVC, crear una página web y una estrategia conjunta de comunicaciones y pedagogía.
- La mesa recibirá el modelo, plan y recomendaciones para la participación de la sociedad en la construcción de la paz, que serán luego presentados a la sociedad.
- Cese al fuego: Se prorroga por 180 días (hasta julio de 2024), el ELN suspende de forma temporal los secuestros extorsivos }, con verificación del Mecanismo de Monitoreo y Verificación.
- Creación del fondo Multidonante para el proceso de paz con el ELN: Para administrar recursos de donantes y el Estado Colombiano destinados al proceso de paz, con estándares de transparencia, auditoría y rendición de cuentas.

Abril: luego de una crisis en la mesa por un proceso de diálogo regional entre el gobierno y un frente del ELN en Nariño, se retomaron las conversaciones.

La Misión de Monitoreo y Verificación (UNVMC, 2023b) reportó que ha desplegado 106 personas en 9 oficinas regionales. La misión confirma que, si bien el cese al fuego entre el Estado y ELN ha contribuido al bienestar de las comunidades, persisten enfrentamientos entre grupos armados que causan efectos humanitarios.

El informe menciona 170 casos de violaciones al cese reportadas hasta el 30 de noviembre de 2023, algunos fueron desestimados y otros están en investigación. La misión también realiza difusión sobre el cese al fuego y acompaña actividades de la estrategia de participación (UNVMC, 2023b).

En Arauca, el ELN mantiene un conflicto violento con disidencias de las FARC que victimiza a civiles. La sociedad civil y actores humanitarios han llamado a que se aborde el tema en la mesa y se implementen alivios y medidas para contenerlo (Radio Nacional, 2023).

Proceso con el Estado Mayor Central (EMC-FARC): Esta es la mayor agrupación de disidencias de las FARC-EP que se apartaron de la negociación en La Habana y no firmaron el Acuerdo de 2016.

Cuadro II.4. Línea de tiempo del proceso

2022

Diciembre: Los contactos y diálogos comenzaron en 2022 y se formalizó un primer cese al fuego en diciembre de 2022 (La Silla Vacía, 2024a).

2023
<p>Abril: Se instaló el Mecanismo de Monitoreo y verificación conformado por las partes, La Misión de verificación de la ONU, la MAPP/OEA y la Iglesia Católica.</p>
<p>Mayo: El cese al fuego se suspendió en Putumayo, Caquetá, Meta y Guaviare debido al asesinato de 4 jóvenes indígenas el 17 de mayo de 2023 (LABJPC, 2023), fue retomado meses después.</p>
<p>Septiembre: El EMC suspendió unilateralmente su participación en la Mesa debido a la Operación Trueno del Ejército Nacional en el Cañón del Micay en el Cauca (PARES, 2023b).</p>
<p>Octubre: Los diálogos se retomaron y la mesa fue instalada oficialmente en el Catatumbo en octubre de 2023.</p>
<p>Diciembre: EMC anuncia fin de la práctica del secuestro.</p>
<p>Diciembre: a través de redes sociales se compartió un video del jefe negociador del Gobierno en esa mesa, Camilo González, donde indica que la negociación se centrará en los siguientes temas, con la presencia de los países garantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Evaluación del cese al fuego. 2. Respeto a los civiles, especialmente a los grupos étnicos. 3. El fin de los secuestros. 4. Las transformaciones territoriales y de las economías ilícitas. 5. La construcción de una agenda ambiental para aplicación inmediata en la Amazonía y 6. El control de la deforestación (Gonzales, 2024).
2024
<p>Enero: instalado el mecanismo de monitoreo para la región Suroccidente (OACP, 2024a).</p>
<p>Marzo: Luego de que el EMC asesinara a una líder indígena y disparara a otros en el Cauca, el gobierno decretó roto el cese al fuego en Valle, Nariño y Cauca (El Espectador, 2024i). Esto no significó la ruptura del proceso y continúan las conversaciones con los frentes de otras regiones, según el jefe de la delegación del gobierno. (El Espectador, 2024j).</p>

Clan del Golfo o “Ejército Gaitanista de Colombia”: Es la organización criminal más grande del país, actúa sobre todo en Antioquia, Chocó y el Caribe, recoge a disidencias de los antiguos grupos paramilitares, así como a estructuras más nuevas, está involucrado en narcotráfico, tráfico de migrantes y minería ilegal (La Silla Vacía, 2024a). Hasta el momento, los intentos de establecer un diálogo con este grupo no han fructificado.

El Gobierno nacional lo incluyó en un primer grupo de decretos de cese al fuego a inicios de 2023, pero este se rompió luego del paro minero del Bajo Cauca, donde, según el gobierno, ese grupo realizó actos de violencia como reacción a actividades contra la minería ilegal (El País, 2023b).

El grupo ha continuado con sus actividades delictivas y ha afectado a civiles por enfrentamientos con otros grupos como el ELN por el control de rutas de tráfico, territorios y rentas, como en el Chocó (Defensoría, 2023c). En 2024 ha habido nuevos mensajes de disposición del gobierno y el grupo, aunque este es reticente a no ser considerado como organización política (El País, 2024).

Segunda Marquetalia: Cuenta con líderes que abandonaron el acuerdo con las FARC luego de firmarlo y estructuras conformadas por hombres reclutados con posterioridad a la firma de dicho acuerdo, están involucrados en actividades de narcotráfico (La Silla Vacía, 2024a).

Muchas críticas a la negociación con este grupo se enmarcan en que varios de sus dirigentes incumplieron el acuerdo de paz de 2016.

En febrero de 2024, el gobierno reportó que se estaban retomando los contactos con este grupo con miras a establecer un proceso, hasta el momento se conocen pronunciamientos conjuntos sobre temas a abordar, pero no se ha instalado un proceso oficial (Pares, 2024a).

Autodefensas de la Sierra Nevada, o “Los Pachencia”: Corresponden al antiguo bloque paramilitar “Resistencia Tayrona”, se espera que se puedan acoger a la figura de sometimiento a la justicia. Han manifestado su disposición y, a diferencia del Clan del Golfo, han reconocido la figura de gestor de paz de Salvatore Mancuso como mediador o facilitador de ese proceso (La Silla Vacía, 2024a; El Espectador, 2024g).

Procesos de Paz Urbana: Con estos grupos se busca aliviar la violencia que azota a varias ciudades del país y que afecta especialmente a jóvenes urbanos marginados o excluidos, se espera que puedan acogerse o someterse a la justicia (LABJPC, 2023), y que los jóvenes en riesgo de caer en la violencia sean parte de programas como “Jóvenes en paz” (EL País, 2024d).

- **Buenaventura:** proceso previo a la instalación del actual gobierno y que éste adoptó. Viene de una tregua entre dos grandes bandas mediada por la iglesia católica y otros actores. Las bandas son los “Shottas” y los “Espartanos”, que suman alrededor de 1.700 miembros. Los enfrentamientos entre estas bandas han afectado a la población e involucran sobre todo a sus jóvenes, mayoritariamente afrodescendientes⁴³.
- **Medellín y Valle de Aburrá:** Desde 2022, la OACP comenzó un acercamiento con representantes y ex miembros de varias bandas con miras a un proceso de sometimiento a la justicia, acompañado por la MAPP/OEA, Pastoral Social y varias universidades. En agosto de 2023, se realizó la primera sesión pública de diálogo (LABJPC, 2023). Sin embargo, los diálogos están estancados ante la ausencia de marco legal de acogimiento (La Silla Vacía, 2024).

⁴³ En julio de 2023 se instaló una mesa de diálogo con presencia de la OACP, miembros del Congreso de la República en representación del Valle del Cauca y de las Comisiones de Paz, así como de la Iglesia Católica, que ha sido la institución que ha liderado estos esfuerzos. En noviembre de 2023, se comprometieron públicamente a no torturar, desaparecer o asesinar y se llevó a cabo la instalación de un mecanismo de monitoreo (LABJPC, 2023). En 2024, los Espartanos se levantaron de la mesa, aunque sin romper la tregua, denunciando incumplimientos de los Shottas y del Gobierno nacional (La Silla Vacía, 2024a).

- **Quibdó:** El diálogo se ha hecho con 4 bandas juveniles: Los Mexicanos, Locos Yam, RPS y Los Zetas, que afectan la convivencia y se instaló una mesa en agosto de 2023. Se reporta disminución de hasta 42% en homicidios en esa ciudad luego de que las bandas anunciaran ceses unilaterales (LABJPC, 2023). A abril de 2024 no se reportan nuevos avances.

Sometimiento a la justicia: El proyecto de ley de sometimiento presentado por el Gobierno nacional en 2022 se hundió en el Congreso sin debate (EL País, 2023a).

Luego, la sentencia C-525 de 2023 de la Corte Constitucional señaló, en su declaración de constitucionalidad de la ley 2272 de 2022, que los términos del sometimiento a la justicia de las "Estructuras Armadas Organizadas de Crimen de Alto Impacto" los debe establecer el Congreso de la República y no el Gobierno, por lo que es necesario el trámite y aprobación de una ley en ese sentido (Corte Constitucional, 2023).

La Paz Total y sus posibles efectos en las dinámicas de violencia

ACNUDH (2024a) reportó 105 asesinatos de personas defensoras de derechos humanos en Colombia en 2023, 116 en 2022 y 100 personas asesinadas en 2021. Se verificaron 98 masacres en el 2023, más que las 92 de 2022 y 78 de 2021.

También se reportó una disminución de miembros de la Fuerza Pública asesinados o heridos de 35% y 47% respectivamente, lo que puede estar relacionado con el cese de enfrentamientos entre el Estado y grupos armados.

Fueron asesinadas 48 personas ex miembros de las FARC, un 5.9% menos que en 2022. A nivel nacional, disminuyó el número de personas desplazadas en un 22.9% y confinadas en un 14.3%. (ACNUDH, 2024a).

Según el mismo reporte de ACNUDH (2024a), los hechos están concentrados en los departamentos de Cauca, Nariño, Valle, Putumayo, Norte de Santander y Arauca. Sostiene ACNUDH (2024a) sobre la situación de Derechos Humanos y violencia en Colombia en 2023 lo siguiente:

"A pesar de una disminución en algunos indicadores de violencia en 2023, la continua expansión territorial y las estrategias violentas de control social y territorial de grupos armados no estatales y organizaciones criminales contra la población civil, organizaciones étnico-territoriales y las organizaciones de base siguen poniendo en riesgo la pervivencia física y cultural de varios pueblos y procesos organizativos históricos".

La Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES, 2024), señala que el país afronta una crisis humanitaria por desplazamientos masivos, confinamiento y restricciones a la movilidad por coacción violenta.

Según esta fuente, la situación es más aguda en la región pacífica, aunque se presenta también en la frontera con Venezuela, el Magdalena medio, el Urabá antioqueño, sur de Córdoba y Bajo Cauca, los Montes de María, la Sierra Nevada de Santa Marta y el piedemonte amazónico.

Los pueblos étnicos son desproporcionadamente afectados por esta crisis, frente a lo cual CODHES (2024) recomienda al gobierno avanzar en la identificación detallada de los actores armados a nivel veredal para monitorearlos y buscar ceses al fuego multilaterales entre grupos.

Por su parte, la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz (UIA-JEP) puso en marcha el mecanismo de monitoreo de riesgos del SIP (JEP, 2024), que hace seguimiento diario a 197 medios de comunicación, 637 cuentas de Twitter (X) de organizaciones de derechos humanos, entidades del Estado y organismos multilaterales, así como de las Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo (UIA-JEP, 2023).

Con este mecanismo, la UIA-JEP realiza seguimiento a los ceses al fuego con el ELN y el EMC, así como a los posibles efectos de éstos en las cifras de violencia en el país, reportando efectos positivos en términos de reducción de militares y policías heridos o asesinados y reducciones de violencia como las mencionadas por ACNUDH.

A partir de los datos recogidos, la UIA-JEP (2023) realizó una comparación entre los primeros 10 meses de 2022 y los de 2023 para observar comportamientos de violencia en lo que llevan de instalados los ceses al fuego y la paz total, destacando los siguientes hallazgos:

- *Sobre la Fuerza Pública:* Disminución de ataques armados contra la Fuerza Pública en un 47%, 33% menos homicidios y 39% menos lesiones personales de agentes de la Fuerza Pública, disminución de combates entre Fuerza Pública y grupos armados del 32%, el mayor descenso fue con el “Clan del Golfo” que, aunque no tiene proceso, estaría evitando la confrontación.
- *Cumplimiento de los ceses:* 77% de estructuras del EMC habían cumplido el cese al fuego en ese periodo, mucho del incumplimiento obedeció a la Operación Trueno en el Cañón del Micay en Cauca contra el Bloque Occidental Jacobo Arenas con que se rompió el cese en 2024. Prácticamente, todos los frentes del ELN habían acatado el cese y solo contaron un ataque en agosto en Tadó.
- *Afectación a civiles:* disminución leve de los enfrentamientos entre grupos armados y reducción del área geográfica afectada por las hostilidades en un 18%, de 187 a 153 municipios. También encontraron disminución del daño a civiles por las hostilidades y reducción de civiles asesinados (72%) y heridos (24%) en emboscadas y hostigamientos.
- *Respecto a otros delitos:* han aumentado los hechos violentos asociados a casos de secuestro y extorsión. Si bien en la mayoría de los municipios donde sucedió este aumento no se reporta

presencia del ELN (75%) o EMC (55%), ambos grupos serían responsables de estos mayoritariamente en Arauca, Huila y Guaviare. También aumentaron en un 55% los ataques a infraestructura petrolera y de EMC a infraestructura eléctrica (UIA-JEP, 2023).

El Centro de Estudio, Recursos y Análisis de Conflictos (CERAC) realiza también un monitoreo mensual sobre el cese al fuego entre el gobierno y el ELN. Su último boletín reseña que las violaciones al cese desde su inicio han sucedido en: Chocó (7), Arauca (4), Cauca (3), Santander (2), Antioquia (1) y la Guajira (1) (CERAC, 2024).

Por su parte, la misión de Naciones Unidas en sus informes periódicos al Consejo de Seguridad reporta su accionar en el seguimiento y monitoreo a los ceses al fuego y el acompañamiento a los diálogos de paz, señalando que se ha logrado evitar el escalamiento de confrontaciones (UNVMC, 2023b).

Sobre la Paz Total como política

La Paz Total es una estrategia que requiere adaptarse a un contexto y unas circunstancias cambiantes, para ello es objeto de recomendaciones de mejora desde diferentes analistas. La FIP (2024a), por ejemplo, recomienda:

- Concentrar los esfuerzos de seguridad en contener las disputas y debilitar las zonas de dominio ilegal.
- Impulsar la transformación territorial en las regiones más afectadas por la violencia armada y la fragilidad del Estado contenida en el Acuerdo de Paz del 2016.
- Afianzar los procesos de negociación en curso mediante un seguimiento más robusto y transparente de los ceses al fuego y la delimitación del alcance de las mesas que inician.
- Avanzar en los mecanismos de sometimiento y de justicia transicional para los grupos con los que se está negociando.

Mientras tanto, Grasa (2024), propone que para adecuarse a las circunstancias actuales de los procesos de la paz total se pueden hacer ajustes, entre ellos:

- Crear documentos estratégicos generales, por proceso y por territorio, con objetivos y líneas rojas en las negociaciones y evaluar periódicamente los avances para hacer ajustes procedimentales.
- Apoyar a los nuevos gobiernos locales en la creación de sus estrategias y planes de seguridad para articularlos con los procesos de paz en sus territorios.
- Fortalecer los espacios de gobernanza multiactor para la paz en los territorios, como los consejos municipales y departamentales de paz y reconciliación.
- Fortalecer la capacidad técnica de la OACP para afrontar los retos de los procesos en curso y por venir.
- Plantear una alternativa de sometimiento con puntos consensuados para que sea aprobada en el Congreso.

- Mejorar la comunicación sobre avances y decisiones de la OACP sobre la paz total mediante la producción de reportes periódicos.
- Articular la paz total con la nueva política de seguridad y sus acciones.

3. Reincorporación y Seguridad de los Excombatientes

El Informe Final incluye recomendaciones sobre la seguridad, reincorporación y restablecimiento de derechos de las personas excombatientes de las otrora FARC-EP⁴⁴. Según diversas fuentes consultadas se encontraron los siguientes avances y retos:

- *Reincorporación socioeconómica*: Durante 2023 el CNR aprobó la estrategia del Fondo de sostenibilidad de proyectos productivos y un nuevo modelo de apoyo a la seguridad alimentaria de personas firmantes y sus familias (ARN, 2023a).

En noviembre de 2023 se aprobó el Programa de Reincorporación Integral, que incluye acciones en reincorporación política y comunitaria, superación de la estigmatización y reincorporación económica enfocada en procesos productivos sostenibles, empleabilidad, asociatividad y beneficios económicos (ARN, 2023b).

Este programa se construyó a través de un proceso consultivo a nivel nacional realizado durante un año e incluye “153 acciones afirmativas para promover los enfoques de género, étnico y de juventud” (ARN, 2023a).

Por otra parte, la Agencia de Reincorporación Nacional, ARN, asignó aproximadamente 1 millón de dólares para una estrategia de empoderamiento de las mujeres excombatientes y se encuentra realizando procesos de contratación de personas especializadas en este tema en 19 oficinas territoriales (UNVMC, 2023b).

También en noviembre de 2023, se aprobó el Programa de Reunificación Familiar, que establece las condiciones para que los miembros de las familias de excombatientes separadas durante el conflicto se encuentren e incluye una ruta específica para el cuidado y la atención de sus hijos e hijas (UNVMC, 2023b).

Para finalizar 2023, 13 de los 24 antiguos ETCR contaban con tierras adquiridas por el Estado. El proceso más reciente fue la adjudicación de 1.047 hectáreas a excombatientes en San Juan de Arama (Meta) por parte de la ANT, para un total de 2.000 hectáreas adjudicadas con fines de reincorporación (UNVMC, 2023b).

⁴⁴ Las recomendaciones de este tema son 3: HyR2, garantizar la seguridad y reincorporación de excombatientes FARC; HyR7, ajuste al programa de reintegración; RNA6, programa de armonización para excombatientes étnicos.

- *Reincorporación política:* El 20 de julio de 2022 se posesionaron los representantes del partido Comunes en la Cámara de Representantes y el Senado de la República, de acuerdo con lo definido en el Acto Legislativo 03 de 2017, que, siguiendo el Acuerdo de paz de 2016, determinó la asignación de estas curules durante los periodos 2018-2022 y 2022-2026.

En abril de 2023, el partido Comunes llevó a cabo su tercera Asamblea Nacional donde eligió a 75 nuevos miembros del Consejo Nacional de los Comunes, 50% mujeres, reeligió a Rodrigo Londoño como presidente del partido y a 15 nuevos miembros de su Consejo Político Nacional, 7 de ellos mujeres (UNVMC, 2023b).

El mayor hito en materia de reincorporación política durante el año 2023 fue la participación de firmantes de paz en las elecciones locales y regionales, para lo que se presentaron algunos problemas que se pudieron resolver para su inscripción al censo electoral y para hacer efectivo su derecho al voto. Según la Misión de la ONU (UNVMC, 2023b):

“De los 299 candidatos avalados por Comunes (69 de los cuales eran excombatientes) y otros 76 candidatos excombatientes avalados por otros partidos, 18 resultaron elegidos (incluidas 10 mujeres), casi el doble de las 12 candidaturas que resultaron elegidas en las elecciones de 2019. Esta cifra incluye 1 excombatiente afrocolombiano elegido alcalde de Cumaribo (Vichada), 10 candidatos elegidos concejales municipales (incluidos 3 excombatientes) y otros 7 elegidos miembros de juntas administradoras locales (incluido 1 excombatiente). Las mujeres excombatientes representaron el 38 % de los candidatos avalados por Comunes” (UNVMC, 2023b).

Sin embargo, un excombatiente candidato al concejo de Chalán (Sucre) fue asesinado antes de las elecciones.

- *Garantías de Seguridad para firmantes de paz:* Como parte de Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana (PSDCC) liderado por Mindefensa a partir de los lineamientos del Plan de Gobierno, a partir de julio de 2023 se reforzaron despliegues preventivos de seguridad en los 24 antiguos espacios territoriales de reincorporación, sobre todo en Caquetá, Guaviare, Meta y Putumayo (UNVMC,2023b).

Por otro lado, el gobierno aprobó varios mecanismos de garantías de seguridad de excombatientes como: 1) el Programa de Protección Integral para excombatientes; 2) el Plan Estratégico de Seguridad y Protección; 3) el protocolo para la evacuación de emergencia de excombatientes en situación de riesgo; 4) la política pública para el desmantelamiento de grupos armados ilegales y organizaciones criminales (UNVMC, 2023b).

Por su parte, la JEP celebró una audiencia el 20 de septiembre de 2023 sobre seguridad de excombatientes en la que la FGN, el ACP y la UIAFP presentaron avances. Allí, los delegados de

Comunes presentaron los retos sobre la implementación de las acciones previstas y las falencias de la UNP (JEP, 2023)⁴⁵.

En diciembre de 2023, en la Mesa Técnica de Seguridad y Protección se presentó el proyecto de decreto que reglamenta el Programa de Protección Integral para firmantes de Paz, el cual recibió el visto bueno de la CSIVI el pasado 18 de marzo. Aún se encuentra pendiente su expedición (DAPRE, 2024).

Por último, la UIAFP (2023d) reporta que está en construcción el programa de armonización de excombatientes pertenecientes a los pueblos étnicos, que es parte de los compromisos del Capítulo Étnico y no había sido abordado hasta ese momento.

4. Institucionalidad para la Paz y política Internacional e inclusiva de Construcción de Paz

Finalmente, un grupo de recomendaciones se refieren a otros aspectos de la política e institucionalidad para la construcción de paz, como la inclusión de mujeres y personas LGBTIQ+, la perspectiva internacional y el rol de la sociedad civil y la comunidad internacional en la construcción de paz en Colombia⁴⁶. Algunos avances en ello son:

- *Institucionalidad para la Construcción de Paz*: Global Alliance for Ministries and Infrastructures for Peace (GAMIP) capítulo América Latina y el Caribe (ALC), una alianza internacional de personas expertas presentó en 2023 un informe analítico y comparado sobre las razones para constituir un Ministerio de Paz en Colombia y cómo hacerlo. El informe invita al Gobierno nacional a hacerlo para fortalecer la Construcción de paz (GAMIP-ALC, 2023).

Sobre este tema, el CSM, PNUD y ACNUDH llevaron a cabo un conversatorio con ex comisionados de la verdad y expertos en septiembre de 2023. En el espacio hubo posiciones a favor y en contra de crear un Ministerio de Paz, sin embargo, coincidieron en la necesidad de una mejor coordinación para la ejecución de las políticas de paz (CSM, 2023).

Esta instancia puede ser un Sistema Nacional de Paz o el fortalecimiento del Gabinete de Paz y debe contar con planes de acción, cronogramas, metas y presupuestos para la ejecución, así como

⁴⁵ Como parte del seguimiento a la implementación estas medidas, la JEP realizó el 26 de febrero de 2024 una audiencia sobre el tema en el municipio de Pitalito (Huila), dado que allí se presentó a inicios de 2024 el asesinato de un firmante de paz y dos escoltas de la UNP (JEP, 2024). En la audiencia, se reconoció que el actual gobierno ha avanzado en el cumplimiento de las órdenes judiciales y en la aprobación de la política de seguridad, el plan de acción para el desmantelamiento de las organizaciones criminales y el Plan Estratégico de Seguridad y Protección. También se hizo un llamado a implementar estos en los territorios (JEP, 2024).

⁴⁶ Estas recomendaciones son: HyR3 creación de un ministerio/ Institucionalidad para la Paz; HyR4, Política Internacional de Paz; HyR6.3, rechazo de la sociedad colombiana a las armas; HyR6.4, apoyo a la paz de Iglesias y entidades internacionales; MCV2, implementar la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU sobre participación de las mujeres en diálogos de paz y resolución de conflictos; MCV 4, elaborar un documento CONPES con lineamientos para una política pública de paz con enfoque interseccional y que materialice los derechos de las mujeres; CPG17, apoyo internacional a Colombia en construcción de paz y reconciliación.

actualizar las normas actuales, que son farragosas y parsimoniosas a la hora de implementar y ejecutar las políticas de paz.

Por su parte, el Gobierno expidió en 2023 el Decreto 2647 de 2022, que reorganizó el sector de paz, eliminó la Consejería de Estabilización, que estaba a cargo de la implementación del Acuerdo Final y creó la UIAFP, adscrita a la OACP. Esta Unidad asesora, articula, apoya, hace seguimiento y verifica la implementación del Acuerdo Final y otras políticas de construcción de paz como las recomendaciones del Informe Final de la CEV.

El trabajo de la Unidad se complementa con la función de la CSIVI, a cargo de verificar la ejecución y cumplimiento del PMI y con el DNP, que se encarga del mantenimiento del SIIPO, el sistema de medición de la implementación, donde las instituciones reportan los avances conseguidos respecto a 554 indicadores (SIIPO, 2024).

Por último, es necesario que la UIAFP y las otras instituciones se coordinen con el Ministerio de Igualdad y Equidad y la Vicepresidencia de la República, a quienes el decreto 1874 de 2022 encomendó a la implementación del capítulo étnico y de las reparaciones históricas para los pueblos étnicos a que refiere el tomo “Resistir no es aguantar” del informe final.

- *Construcción de paz con enfoque de género:* En 2023 se llevó a cabo la construcción participativa del Plan de Acción Nacional de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU. Entre marzo y septiembre se realizaron 21 espacios de participación con seis foros macrorregionales⁴⁷, allí participaron activamente más de 1.500 mujeres y 27 organizaciones feministas (UNVMC, 2023b)⁴⁸.
- *Política Internacional de Paz:* La construcción de paz como propósito nacional incluye practicarla y promoverla con los países vecinos y con el resto del mundo. Algunas acciones en la materia son las siguientes:
 - *Relaciones Colombo-venezolanas:* El restablecimiento de relaciones entre Colombia y Venezuela luego de años de ruptura comenzó luego de la posesión del actual presidente de la República en 2022. Desde entonces ha habido encuentros directos entre los presidentes de ambos países, encuentros ministeriales y en otros niveles institucionales (Prensa Latina, 2023). El acercamiento ha redundado en medidas de reactivación económica, consular y policial⁴⁹.

⁴⁷ En: Pacífico y Sur Occidente, Costa Caribe, Eje Cafetero, Oriente, Orinoquía y Amazonía, Bogotá y Cundinamarca), 7 poblacionales, 7 territoriales y 1 foro nacional de cierre, el 29 de septiembre.

⁴⁸ La participación incluyó mujeres indígenas, negras, afrodescendientes, palenqueras, raizales, Rrom, mestizas, campesinas, LBT, firmantes del Acuerdo de Paz de 2016, activistas, privadas de la libertad, urbanas, con discapacidad y académicas del país. El proceso fue impulsado por la entonces Consejería especial para la Equidad de la Mujer y la Cancillería y recibió el apoyo de la ONU, la OEA y otros organismos de cooperación internacional.

⁴⁹ Por ejemplo, el transporte público a través de la frontera fue restablecido después de 8 años, rehabilitando los puentes y pasos legales. El comercio binacional se incrementó más del 80% entre 2021 y 2022 y otros 5% hacia julio de 2023 y se han reabierto vuelos comerciales,

La cooperación binacional para combatir el crimen ha venido en aumento también desde 2022, para ello se está activando un acuerdo binacional y la Comisión Binacional Fronteriza (Infobae, 2023a).

Venezuela también ha acompañado la mesa de diálogo con el ELN y fue donde se reiniciaron las negociaciones en noviembre de 2022 y donde se realizó el último ciclo (La Voz de América, 2022).

- *Cooperación Suramericana y Amazónica:* Una situación similar respecto a narcotráfico y grupos armados se vive en territorios fronterizos con Ecuador, Brasil, Perú y Panamá, por lo que es indispensable una relación cooperativa con sus gobiernos y fuerza pública.

El caso más grave es Ecuador, donde la violencia del narcotráfico ha aumentado en los últimos años y está relacionada con eventos en el sur de Colombia. Esto ha puesto en alerta la frontera (Infobae, 2024b) y provocado manifestaciones de solidaridad del gobierno colombiano (El Espectador, 2024d).

Con otros vecinos sudamericanos también ha habido encuentros de importancia, como la cumbre de los países amazónicos en agosto de 2023 (El País, 2023c) y el encuentro previo entre el presidente de Colombia y el de Brasil (France24, 2023).

- *Paz Global:* Colombia ha propuesto en la ONU llevar a cabo conferencias internacionales de paz para abordar la situación en Israel, Palestina y Ucrania (Forbes Colombia, 2023). También se destaca la cooperación entre Colombia y países de África, liderada por la vicepresidenta de la República y la Cancillería, en donde se propuso a Sudáfrica como país garante de los diálogos de paz (Vicepresidencia, 2023).
- *Apoyo internacional a la paz en Colombia:* se manifiesta a través del acompañamiento de países garantes a los diálogos de paz, del apoyo del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y su misión en Colombia y de gestiones de embajadas, agencias de cooperación y entidades multilaterales. A continuación, se reseñan algunos ejemplos:
 - *Consejo de Seguridad de Naciones Unidas:* El Consejo de Seguridad realizó en febrero de 2024 una visita para observar los avances en la implementación del Acuerdo Final y el proceso con el ELN (El Espectador, 2023e). La visita finalizó con un manifiesto de apoyo a Colombia y los procesos de paz (Misión ONU, 2024b).

también se han reactivado consulados y servicios consulares en ambos países, para beneficio de millones de migrantes (Radar Colombia Venezuela, 2023).

- *Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas:* En julio de 2023, el Consejo aprobó la resolución 53/22, por la cual solicitó al Alto Comisionado para los Derechos Humanos que ofrezca e intensifique la cooperación técnica, fomente los derechos humanos y apoye la implementación de las recomendaciones de la CEV (CDHNU, 2023). En la misma resolución, se solicitó el nombramiento de una experta internacional que verifique la implementación del Acuerdo Final, en especial aquellos reportados por la Misión de Verificación y la JEP⁵⁰.
- *Otros apoyos:* Los Gobiernos de Brasil, Cuba, Chile, México, Noruega y Venezuela son garantes de los diálogos entre el Gobierno nacional y el ELN, también el Representante Especial del secretario general de la ONU en Colombia y la Conferencia Episcopal (Reliefweb, 2023).

La Misión de Apoyo a los Proceso de Paz de la Organización de Estados Americanos (MAPP/OEA) presenta informes de sus acciones y hallazgos en varias regiones, recogidos a través de diálogos con las comunidades y actores locales.

El gobierno de Estados Unidos y su agencia de cooperación para el desarrollo (USAID Colombia, 2024), han apoyado la implementación del Acuerdo de Paz de 2016 y programas de construcción de paz y protección de DDHH en varias regiones del país.

Por su parte, la Unión Europea mantiene un enviado especial y un fondo de apoyo a proyectos de paz en Colombia⁵¹. Este apoyo internacional se manifiesta también a través de las acciones de varias embajadas en Colombia que han tenido iniciativa e impacto en la construcción de paz en los últimos años como Suecia, Cuba, Alemania, Suiza, Inglaterra, Noruega, entre otros⁵².

- *Mandato de paz de la sociedad civil:* Las recomendaciones hacen un llamado a la sociedad civil colombiana a continuar incidiendo por el diálogo, la inclusión y la construcción de paz en el país. Las organizaciones y actores que hacen parte de este movimiento social por la paz se agrupan y coordinan de varias maneras. Entre sus iniciativas, se destacan las siguientes:

⁵⁰ La experta presentó su informe en diciembre de 2023, allí señaló dificultades para implementar el acuerdo como el contexto político, la violencia en las regiones, en especial contra firmantes, la inseguridad jurídica y problemas de articulación institucional. La experta también hizo un llamado a la acción, así como a implementar las recomendaciones del Informe Final de la CEV (ACNUDH, 2024b).

⁵¹ Su enviado, Eamon Gilmore, realizó una visita en mayo de 2023 para hacer seguimiento a los compromisos entre el Gobierno colombiano y el Alto Representante para Asuntos Exteriores y vicepresidente de la Comisión Europea, Josep Borrell, de apoyo a la Paz Total y la implementación del Acuerdo final de 2016 (EEAS, 2024).

⁵² También se destacan los esfuerzos y apoyo de agencias de cooperación como GIZ, AECID, JAICA, entre otras; así como de muchas ONG's internacionales humanitarias, religiosas, de apoyo a la democracia, los derechos humanos y los derechos de las mujeres. Este es el caso también de las agencias y entidades pertenecientes al sistema de Naciones Unidas que hacen presencia en Colombia y apoyan acciones en Construcción de paz desde hace muchos años, entre ellas están PNUD, ACNUR, OIM, UNWOMAN, UNODC, UNICEF, FAO, OCHA, entre otras.

- *Consejo Nacional y Consejos Territoriales de Paz:* Son espacios de encuentro formal entre los gobiernos Nacional y locales con la sociedad civil para temas de construcción de paz, fueron creados en la Ley 434 de 1998 para que asesoren a las autoridades en políticas, acciones de paz y reconciliación (Ley 434 de 1998), y fueron reactivados con el Acuerdo Final de paz en 2016.
- *Red de Aliados y Aliadas de la Comisión de la Verdad:* Con ocasión del trabajo de la CEV, varias organizaciones del movimiento por la paz se fueron articulando y formaron una red que se moviliza por la construcción de paz y la inclusión a nivel nacional, territorial y fuera del país.

Al menos 150 organizaciones de esta red participaron en noviembre de 2023 en Bogotá en el segundo *Encuentro Nacional: El Trabajo en Red entre Aliados*, donde proyectaron acciones y estrategias de incidencia, pedagogía y comunicaciones para fomentar el legado de la CEV, la concreción de las recomendaciones del Informe Final y la construcción de paz (OIM, 2023), sus acciones se dan a conocer a través de la plataforma Seremos (Seremos, 2024).

- *Espacios de participación del Diálogo con ELN:* Por otro lado, en 2024 debe avanzar el proceso participativo convocado como parte de diálogo entre el Gobierno Nacional y el ELN (El Espectador, 2023a). Los lineamientos de este diálogo se formulan a partir de la escucha a diferentes sectores de la sociedad civil con que los representantes de la mesa se han venido reuniendo (El Espectador, 2023b).
- *Planes Territoriales de Desarrollo:* En 2024 se construyen los Planes departamentales y municipales de Desarrollo, tanto la ley de paz total como el Acuerdo Final señalan que estos están llamados a contemplar un apartado respecto a las víctimas, construcción de paz e implementación del Acuerdo de paz. También es importante que en ellos los gobiernos locales manifiesten su voluntad y acciones para implementar las recomendaciones del Informe Final de la CEV.

5. Conclusiones y llamados

En criterio del CSM, para ser una política de Estado efectiva, la construcción de paz requiere de: 1) la activación de varios niveles de organización institucional, al interior de la rama ejecutiva; 2) el fortalecimiento de mecanismos, estrategias e instancias de coordinación interinstitucional e intersectorial.

El CSM hace un llamado a fortalecer la colaboración armónica de todos los niveles, ramas e instituciones del Estado Colombiano, para ello, se requiere que el Gobierno nacional, las autoridades territoriales, personerías, Fiscalía, la Rama judicial, las altas Cortes, el Ministerio Público, la Fuerza Pública y el

Congreso de la República actúen con el compromiso de dar prioridad a la construcción de paz en sus marcos de acción.

El CSM hace un llamado al Gobierno Nacional a avanzar en la implementación del Acuerdo de Paz, a continuar el impulso a la RRI y a priorizar las medidas más rezagadas, tales como:

1. Las contempladas en el Capítulo Étnico y las medidas de género.
2. La sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito.
3. La protección de las comunidades, liderazgos sociales y firmantes de paz.
4. La ampliación de la democracia y el respeto y protección a la protesta, la movilización social y el disenso político.
5. La promoción de la reconciliación y la transformación social como medidas para la no repetición.
6. La reparación integral a las víctimas del conflicto, a pesar del esfuerzo presupuestal realizado, debido a la macro victimización existente en el país.

Para el CSM, el proceso de participación y diálogo como parte de la negociación entre Gobierno y ELN es una oportunidad para apoyar la paz y contribuir a la identificación y transformación de los factores que han permitido la persistencia del conflicto armado.

Para el CSM es necesaria una solución política a las negociaciones, con el fin de que los ceses al fuego bilaterales se conviertan en multilaterales entre grupos armados en disputas regionales y con el tiempo, en ceses permanentes.

Para completar la trayectoria de la Paz Total, el CSM considera necesario avanzar en la aprobación de una Ley de Sometimiento a la Justicia para organizaciones armadas de acuerdo con el marco jurídico tal y como fue determinado por la Corte Constitucional en su revisión de la Ley de Paz Total, lo cual debe gestionarse con el concurso de la Fiscalía, el CGS y el CSPC.

La institucionalidad debe proteger a las personas que ejercen liderazgos sociales y excombatientes, así como reducir la violencia en su contra. Para ello hay que desestigmatizarlas, fortalecer las medidas preventivas y de protección, así como investigar y sancionar a los responsables con el objetivo de desmontar sus estructuras económicas y políticas.

La Sociedad Civil organizada puede incidir a nivel local para que los Planes de Desarrollo Territoriales contemplen compromisos claros con la construcción de paz, la implementación de las recomendaciones de la CEV y la dinamización de los Consejos Territoriales de Paz.

El CSM hace un llamado para que los diferentes procesos de negociación que se están llevando a cabo tengan en cuenta el principio de centralidad de las víctimas.

III. RECOMENDACIONES SOBRE RECONOCIMIENTO Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS.

La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV) desarrolló recomendaciones que apuntan al reconocimiento de la dignidad de al menos las 9.625.203 víctimas del conflicto armado reconocidas en el Registro Único de Víctimas (RUV), así como al deber que tienen los responsables de reconocer ante ellas su responsabilidad sobre las graves violaciones de los Derechos Humanos (DDHH) e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) a los que las sometieron.

Aun cuando la CEV reconoce los esfuerzos que se han implementado para la satisfacción de los derechos de las víctimas, destacó la existencia de dificultades que han impedido avances significativos en el cumplimiento de las medidas de reparación que pasan por temas administrativos y financieros, la falta de articulación entre diferentes instrumentos normativos e institucionales, la continuidad de las violaciones y, en general, las limitaciones para cumplir con la reparación en un plazo razonable (CEV, 2022, tomo 2, p. 644).

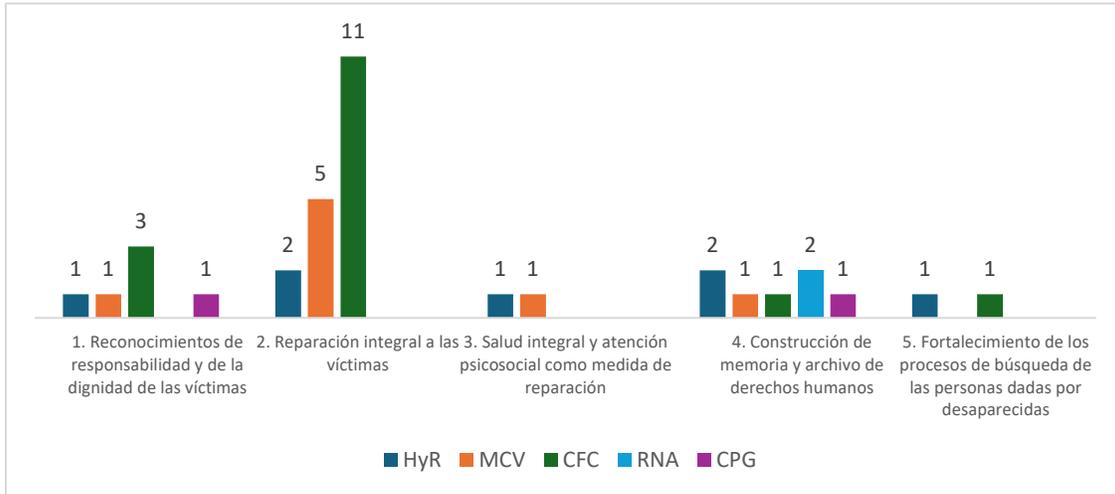
Es así como, siete⁵³ de las sesenta y siete recomendaciones realizadas por la CEV en el tomo de *Hallazgos y Recomendaciones* se concentraron en la puesta al día por parte del Estado colombiano en el restablecimiento de la dignidad humana a través de la concreción de medidas simbólicas y materiales de reparación a partir del reconocimiento, los enfoques diferencial y territorial, así como bajo los principios de integralidad, transformación y no regresividad (CEV, 2022, tomo 2, p. 39).

Estos subtemas tienen complementos en otros tomos del Informe Final, como lo son: *Resistir no es Aguantar-RNA* (4 recomendaciones), la *Colombia fuera de Colombia-CFC* (27 recomendaciones), *Mi cuerpo es la Verdad-MCV* (12 recomendaciones), *Convocatoria a la Paz Grande-CPG* (2 recomendaciones); en los cuales se hace énfasis en la reparación de pueblos étnicos, mujeres, personas LGBTIQ+, población exiliada, refugiada y desplazada forzada transfronteriza.

⁵³ Recomendación HyR8 (mediano plazo). Continuidad de procesos de reconocimiento de responsabilidad y dignidad de las víctimas (CEV, 2022, tomo 2, pp. 648-649). Recomendación HyR9 (mediano plazo). Ajuste de política de reparación integral a víctimas bajo el principio de no regresividad (CEV, 2022, tomo 2, pp. 650-652). Recomendación HyR10 (corto plazo). Cumplimiento de las órdenes sobre reparación integral de las víctimas en sentencias de órganos internacionales (CEV, 2022, tomo 2, p. 652). Recomendación HyR11 (corto plazo). Fortalecimiento de los programas de atención en salud integral física y psicosocial (CEV, 2022, tomo 2, pp. 652-653). Recomendación HyR12 (corto plazo). Formular política de memoria y verdad (CEV, 2022, tomo 2, pp. 653-654). Recomendación HyR13 (corto plazo). Asignar al Museo de Memoria de Colombia el liderazgo de la política de archivos de DDHH y el Protocolo de gestión documental (CEV, 2022, tomo 2, pp. 655). Recomendación HyR14 (mediano plazo). Garantizar que la búsqueda de personas dadas por desaparecidas sea una prioridad que comprometa al Estado en su conjunto (CEV, 2022, tomo 2, pp. 655).

En total, la CEV realizó 52 recomendaciones necesarias para garantizar la reparación de las víctimas, y en el presente informe se hace seguimiento a 35 de ellas⁵⁴. Para dar cuenta de los avances en su implementación, se agruparon en subtemas, así:

Ilustración III.1. Agrupación temática de las recomendaciones objeto de seguimiento del presente informe



Fuente: Elaboración propia CSM 2024, con base en: CEV, 2022, tomos 1, 2, 7, 9 y 10.

A su vez, estos tomos plantean otro grupo de recomendaciones que van más allá de los cinco subtemas planteados anteriormente, y que serán materia de seguimiento y monitoreo en los siguientes informes⁵⁵.

A continuación, el CSM presenta un balance sobre el estado de la implementación de las recomendaciones en materia de: 1) procesos de reconocimientos de responsabilidades y de la dignidad de las víctimas; 2) reparación integral; 3) atención integral en salud física y psicosocial; 4) política de memoria y archivos de derechos humanos y 5) medidas para promover los procesos de búsqueda de personas dadas por desaparecidas.

⁵⁴ Ver: https://docs.google.com/document/d/1FzdSR8WDO9-oJNsWa3bO-EDqrrk9dqVn/edit?usp=drive_link&oid=118115830472287250871&rtpof=true&sd=true

⁵⁵ En ellas, se realizaron recomendaciones específicas como: 1. Impulsar esfuerzos para la protección efectiva de los territorios étnicos. 2. Realizar un amplio seguimiento al fenómeno del exilio. 3. Garantizar la transparencia en los reportes de la grave situación de DDHH en Colombia ante el Sistema de la ONU y las misiones diplomáticas. 4. Hacer una revisión de prácticas violatorias de los derechos de la población colombiana exiliada y de las personas foráneas que han trabajado o trabajan sobre la situación de DDHH en Colombia.

1. Reconocimientos de responsabilidad y de la dignidad de las víctimas

Entre 2019 y 2022, la CEV llevó a cabo un proceso de diálogo social en el marco del cual se llevaron a cabo 54 *Encuentros por la verdad*⁵⁶, en los que tanto víctimas como responsables tuvieron la oportunidad de presentar sus versiones y testimonios de lo ocurrido, de reconocer la dignidad de las víctimas y los impactos del conflicto en los territorios y en las comunidades (CEV, 2022a, s.p.; CEV, 2022b, pp. 10-11).

A partir de estas experiencias de encuentro, la CEV planteó en su recomendación HyR8, la necesidad de dar continuidad a los procesos iniciados durante su mandato, entendiendo el reconocimiento como horizonte ético y político para contribuir a la convivencia (CEV, 2022, tomo 2, p. 645).

Dicha recomendación convoca al Gobierno Nacional a asumir el compromiso de liderar los reconocimientos extrajudiciales de responsabilidad, dando prioridad a: 1. Los hechos sufridos por sujetos de reparación colectiva. 2. La responsabilidad del Estado en el paramilitarismo, y en casos masivos como en el genocidio de la Unión Patriótica (UP) y las desapariciones y homicidios de civiles reportadas como bajas en combate por agentes de Estado. 3. Las y los funcionarios de justicia⁵⁷ que fueron víctimas del conflicto armado y la población colombiana exiliada.

Con respecto a esta recomendación, el CSM ha analizado varios reportes de avance. Por una parte, en 2023, se realizaron 3 actos públicos de reconocimiento de responsabilidades, convocados por Mindefensa, como parte de medidas simbólicas ordenadas por sentencia de reparación de diversos tribunales a víctimas de desapariciones y muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado, las cuales se encontraban pendientes de cumplimiento⁵⁸. Igualmente, se realizó el Acto Público de reconocimiento de responsabilidades y de perdón por parte del extinto bloque Magdalena Medio de la guerrilla de las Farc-EP.

Por otra, se llevaron a cabo 3 actos de reconocimiento de la dignidad de las víctimas y de responsabilidad extrajudicial de responsabilidades convocados por la Cancillería como parte de la Agenda de No Repetición, en los que participaron y acompañaron otros ministerios, entre los que destacan Minjusticia

⁵⁶ 18 fueron sobre reconocimientos a la dignidad de las víctimas y 36 sobre reconocimientos de responsabilidades (CEV, 2022a, s. p.). En total, participaron 1.111 personas, incluyendo 723 víctimas, 238 testigos y 149 responsables (86 personas ex integrantes de las FARC, 31 personas de las ex AUC, 26 personas ex integrantes de la Fuerza Pública).

⁵⁷ En este punto, el capítulo sobre justicia del presente informe destaca el Acto de Reconocimiento a la dignidad de las y los servidores judiciales y sus familiares que, en el contexto de la labor judicial, fueron víctimas del conflicto armado, realizado en noviembre 17 de 2023. Los detalles de este evento, y demás actos públicos realizados entre 2022 y 2023 en cumplimiento de sentencias proferidas por la Corte IDH también se presentan en dicho capítulo.

⁵⁸ Estas iniciativas tienen como antecedente un encuentro privado de solicitud de perdón a la familia de Alix Fabian Vargas, en junio de 2023, momento a partir del cual el ministro de defensa solicitó la revisión de 53 sentencias judiciales “engavetadas”, algunas desde 2015, y a partir de lo cual se comprometió a cumplirlas. Alix Fabian Vargas fue “Uno de los jóvenes de Boyacá asesinados en 2008, que fue engañado para trabajar en Ongaza, Santander, y luego presentado como guerrillero del Eln dado de baja en combate” (Verdad Abierta, 2023).

y Mintrabajo. También, se reportan 5 actos más en el exterior liderados por la Embajada ante las Naciones Unidas en Ginebra.

Así mismo, se realizó el acto de reconocimiento al Movimiento Sindical y de la comunidad campesina de Sumapaz, situada en Bogotá, como Sujetos de Reparación Colectiva (SRC) por parte de la Unidad de Atención y Reparación a Víctimas (UARIV).

Actos públicos de reconocimiento de responsabilidades

En el periodo de reporte se llevaron a cabo 3 actos de reconocimiento convocados por Mindefensa en 2023 y 1 en el primer trimestre de 2024, convocado por el Partido Comunes por solicitud expresa de las víctimas acreditadas ante la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).

Cuadro III.1. Actos de reconocimiento de responsabilidades

Lugar y fecha	Nombre del acto	Entidad convocante
Bogotá, 3 de octubre de 2023	Acto de excusas públicas por ejecuciones extrajudiciales en Bogotá y Soacha, entre 2002 y 2008 ⁵⁹	Mindefensa
Villavicencio-Meta, 12 de octubre de 2023	Acto Público de reconocimiento y solicitud de perdón por ejecuciones extrajudiciales en los Llanos orientales, entre 2002 y 2008 ⁶⁰	Mindefensa
Ocaña-Norte de Santander, 30 de noviembre de 2023	Acto público de reconocimiento y solicitud de perdón por ejecuciones extrajudiciales en el Catatumbo, entre 2006 y 2008 ⁶¹	Mindefensa
Barbosa-Santander, 15 de marzo de 2024	Acto público de reconocimiento y solicitud de perdón por los secuestros políticos perpetrados por parte del extinto bloque Magdalena Medio de las Farc-EP ⁶² .	Partido Comunes

⁵⁹ Para más información, véase: Mindefensa (2023a). <https://www.youtube.com/watch?v=mlokSH9vQ6M>

A este acto de reconocimiento también se hace referencia en el capítulo de Seguridad, como avance en la Recomendación HyR40 (mediano plazo): Transformación del sector con base en la nueva visión de seguridad (CEV, 2022, p. 691). En homenaje a las víctimas, la organización Madres de los Falsos Positivos de Soacha y Bogotá (MAFAPO), con el apoyo de Minculturas, está trabajando en el memorial “Un monumento posible: 6.402 razones para no olvidar”, que busca honrar a las víctimas de ejecuciones extrajudiciales, y contribuir a su reparación y memoria. El 15 de diciembre en el Centro de Memoria, Paz y Reconciliación, Minculturas y las MAFAPO presentaron el diseño final del proyecto, realizado en 10 laboratorios de investigación y creación (El Espectador, 2023b).

⁶⁰ Para más información, véase: Mindefensa (2023b). <https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v=VJSm-XuXy1g>. Este acto se realizó como parte de las medidas simbólicas estipuladas en las sentencias de reparación directa de 8 casos. El Tribunal Administrativo del Meta responsabilizó a la Nación, a Mindefensa y al Ejército Nacional por la ejecución extrajudicial de ocho personas. Según el Colectivo Orlando Fals Borda (CSOFB), las víctimas eran campesinos humildes que trabajaban para mantener a sus familias (El Espectador, 2023a).

⁶¹ Para más información, véase: Mindefensa (2023c). <https://www.youtube.com/watch?v=xvPB4qUBr6w>

⁶² En marco del macrocaso 01 de la JEP, se llevó a cabo el acto público de reconocimiento de responsabilidad y solicitud de perdón por los secuestros políticos perpetrados en la provincia de Vélez. Esta acción fue solicitada de manera expresa por las víctimas acreditadas ante la JEP, y tuvo como resultados: 1. La firma conjunta de un compromiso por la paz y la reconciliación de la región. 2. El compromiso del Ministerio del Interior para desarrollar un plan de transformación territorial para Santander, buscando abordar la no inclusión de sus municipios en los priorizados para la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) (Comunes, 2024, s.p.).

Fuente: Elaboración propia CSM.

Estos actos se caracterizaron por: a) concentrarse en el reconocimiento de víctimas de homicidios y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes de Estado; b) el reconocimiento al buen nombre de las víctimas y sus familiares; b) insistir en pedir perdón a las víctimas por parte de altos funcionarios del Gobierno nacional y en la necesidad de buscar la reconciliación y la reconstrucción del país, y c) realizarse en actos masivos y de carácter público.

En el marco de los 3 actos públicos realizados por Mindefensa, algunos de los mismos tuvieron particularidades dignas de ser resaltadas. Es así como, en la Plaza de Bolívar, las Madres de MAFAPO insistieron en que quienes debían pedirles perdón eran los verdaderos responsables y no los altos funcionarios del actual Gobierno.

En el mismo sentido, Blanca Nubia Batero, madre de José Antonio Villegas, una de las víctimas de ejecuciones extrajudiciales de los Llanos Orientales, manifestó: “Eran quienes deberían estar aquí presentes, dándonos la cara como víctimas [...] De mi parte yo los perdono [...] aunque no están aquí presentes” (En Mindefensa, 2023b).

Si bien, en estos actos de reconocimiento de responsabilidades se busca propiciar espacios para la reconciliación entre víctimas y responsables, a pesar de la persistencia del conflicto y la polarización social, en muchos casos las familias de las víctimas reclaman la presencia de los verdaderos responsables: “Queremos que ellos den la cara” dicen algunas, y exigen no sólo verdad, sino también justicia y reparación. Muchas de ellas manifestaron deseos de perdón, otras, por el contrario, señalaron que todavía no pueden hacerlo, las heridas del conflicto son profundas y siguen abiertas.

A partir de lo anterior, el CSM reconoce los avances en la realización de los 3 actos de reconocimiento presididos por el sector Defensa, lo que evidencia un cambio en el relacionamiento que ha tenido la Fuerza Pública en cuanto a los crímenes de lesa humanidad y violaciones a DDHH cometidos por algunos de sus miembros, temáticas que son objeto del capítulo sobre seguridad para la paz del presente informe.

Sin embargo, recuerda que es fundamental que en estos espacios sean tenidos en cuenta los reclamos de las víctimas, quienes manifiestan de manera clara y contundente la necesidad de que sean los responsables, determinadores y beneficiarios de las violaciones quienes estén presentes en los mismos y quienes hagan las respectivas peticiones de perdón.

En cuanto a ello, es necesario recordar que la CEV llamó a generar una integralidad y conexión entre los reconocimientos de responsabilidades con la superación de la impunidad y el fortalecimiento de los

procesos judiciales, dado que la justicia es otro de los pilares de los derechos de las víctimas. Por lo cual, el apoyo de las entidades del Sistema Integral de Paz (SIP) como la JEP en clave restaurativa, resulta central para garantizar la reparación integral de las víctimas.

De otro lado, en lo que respecta a la recomendación MCV18⁶³, relativa a los actos de reconocimiento público por parte de la Fuerza Pública sobre las violencias contra las personas LGBTIQ+, no se registra ningún avance hasta la fecha de cierre del presente informe.

Al respecto, en respuesta del Mindefensa al CSM (2024, p. 22), se constata que dicha cartera no ha realizado ningún acto de reconocimiento público sobre el tema. Sin embargo, en junio de 2023, Mindefensa reporta, como avance, que en el marco del Día Internacional del Orgullo LGBTIQ+, izó la bandera en el recinto del Ministerio como parte del camino para construir un espacio seguro para la diversidad sexual.

Aun así, preocupa que, en su respuesta, Mindefensa afirma lo siguiente:

“Desde el Ejército Nacional, la Armada Nacional y la [Fuerza Aérea Colombiana-]FAC no se han realizado actos de reconocimiento públicos por violencias cometidas por integrantes de la institución contra personas LGTBQ+, toda vez que dichas instituciones no cuentan con registro de hechos de esta naturaleza, ni órdenes judiciales que así lo ordenen (sic)” (MinDefensa, 2024, p.22).

Por lo cual, se desprende la necesidad de que los datos sean verificados y contrastados por Mindefensa con el Informe Final de la CEV y los provenientes de los procesos judiciales que adelante la JEP, especialmente en lo referente al Macrocaso 11⁶⁴, para verificar la supuesta inexistencia de casos, afirmación que controvierde las investigaciones adelantadas por escenarios de justicia transicional e impide la posibilidad de reconocimiento de los mismos.

Es necesario que el Gobierno Nacional, bajo el liderazgo de Mindefensa, realice este tipo de actos en un plazo razonable, teniendo en cuenta que se trata de una recomendación central del tomo *Mi Cuerpo es la Verdad*.

⁶³ Recomendación MCV18. Actos de reconocimiento público por parte de la Fuerza Pública sobre las violencias contra las personas LGBTIQ+, y comprometerse con la no repetición (CEV, 2022, tomo 7, p. 355).

⁶⁴ En el marco del Subcaso 2 del Macrocaso 11, la JEP específica sobre la violencia basada en género contra personas civiles cometidas por miembros de la Fuerza Pública. La Sala, a partir de los informes de víctimas y de la Fiscalía, identificó que el 44% de los relatos de violencia basada en género y violencia por prejuicio fue perpetrada por agentes del Estado en todo el país, los cuales tuvieron ocurrencia entre 1975 y 2016. (JEP, 2023). Para más información, véase: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/-la-jep-abre-macrocaso-11-que-investiga-la-violencia-basada-en-genero-incluyendo-violencia-sexual-y-reproductiva-y-crimeenes.aspx>

Actos públicos de reconocimiento de la dignidad de las víctimas por parte de la Cancillería

En 2023, la Cancillería lideró los diálogos denominados *Caminos para la No Repetición*, donde el Gobierno nacional, la comunidad internacional y varias organizaciones de víctimas abordaron temas como el fortalecimiento de medidas de no repetición, el papel de la inteligencia militar en la prevención de la violencia, la paz y la memoria histórica regional.

Además, la Cancillería logró trabajar en las relaciones binacionales con Venezuela, para así garantizar los derechos de la comunidad fronteriza víctima del conflicto armado, incluyendo la búsqueda de personas desaparecidas en la frontera.

También entidades⁶⁵ crearon y participaron en una Mesa Técnica Intersectorial para el seguimiento y la coordinación de acciones de no repetición en el marco de una agenda específicamente dirigida para ello. Igualmente, la Cancillería colaboró con entidades como Minculturas y el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), para avanzar en la construcción de sitios de memoria histórica en el país (Cancillería, 2023i).

Con respecto a los 3 actos convocados por la Cancillería entre 2023 y 2024, estos se caracterizaron por los siguientes aspectos: a) 2 tuvieron carácter público y 1 cerrado; b) 2 contaron con la participación de los responsables de los hechos victimizantes: el exjefe del Bloque Catatumbo de las autodenominadas Autodefensas Unidas de Colombia- (AUC) ⁶⁶ y del exjefe paramilitar del Bloque Central Bolívar de las AUC⁶⁷; c) con 1 se da cumplimiento a un Informe de Fondo emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y que no había sido notificado oportunamente a las partes del proceso. Lo anterior podría ser valorado como muestra del trabajo que adelantan varios ministerios para garantizar el esclarecimiento de la verdad y el reconocimiento en concordancia con las recomendaciones de la CEV.

Cuadro III.2. Actos de reconocimiento convocados por Cancillería en 2023-2024

⁶⁵ Cancillería, Minjusticia, Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz-UIAFP, UBPD, Minculturas, Mineducación.

⁶⁶En el evento, el exjefe del Bloque Catatumbo aceptó ante la comunidad de Juan Frío su responsabilidad por los hechos cometidos, bajo su comandancia, hace 20 años, y ofreció trabajar con las instituciones colombianas y la comunidad internacional para reparar el daño causado. Vinculado a ello, la Cancillería “solicitó a la JEP establecer Medidas Cautelares sobre uno de los predios de Juan Frío para acelerar la búsqueda de personas desaparecidas” (2023i y 2023d).

⁶⁷ El exjefe paramilitar del Bloque Central Bolívar (BCB) se comprometió a aportar a la verdad sobre sus acciones como comandante, consideró que su decisión de tomar las armas fue una equivocación de la cual se arrepiente. Además, señaló los casos a los que se referirá en la audiencia única de verdad que convocará la JEP, tales como: 1. La ubicación de fosas comunes en la frontera con Venezuela, Ecuador, Putumayo y Vichada. 2. La parapolítica y el “cartel de la toga”. 3. La infiltración de las AUC en Ecopetrol. 4. La influencia de los paramilitares en varias elecciones 5. Los vínculos de las AUC con agentes del Estado (En Cancillería, 2023f).

Lugar y fecha	Nombre del acto
Juan Frío, Norte de Santander, 9 de mayo de 2023	Acto de reconocimiento 'Por la paz, la vida y la memoria: ¡Nunca más!' - Desde Juan Frío, Norte de Santander ⁶⁸
Bogotá, 17 de agosto de 2023	Encuentro por la Verdad para la No Repetición ⁶⁹
Bogotá, 9 de febrero de 2024	Acto de reconocimiento de responsabilidad del Estado en el magnicidio del periodista Guillermo Cano en 1986 ⁷⁰

Fuente: Elaboración propia CSM 2024.

En el marco de estos eventos, se destaca el acto simbólico de verdad y reivindicación por el caso del asesinato de Guillermo Cano Isaza en diciembre de 1986, enmarcado en el Día del Periodista, en el cual el Estado reconoció su responsabilidad por no salvaguardar la vida del mismo. Además, por la persecución que vivieron reporteros y colaboradores de este diario, cuyos casos siguen sin esclarecer (Cancillería, 2024a).

Allí, el Minjusticia afirmó que una sociedad que deja pasar mucho tiempo sin esclarecer las violaciones a los DDHH, ni brindar justicia y reparación a sus víctimas debe ser transformada: “En el hecho de reconocer que la sociedad tiene mucho por cambiar es que puede tener justificación un acto de pedir perdón 37 años después” (Minjusticia, 2024a).

En esta línea, el CSM exalta la Agenda de No Repetición de la Cancillería, y valora el avance que estos actos tienen para la implementación de las recomendaciones de la CEV y del punto 5 del Acuerdo Final de Paz, en cuanto al contenido restaurativo de los mismos.

Por otro lado, y con el fin de dar continuidad a los procesos de reconocimiento iniciados por la CEV fuera de Colombia, algunas embajadas y consulados colombianos, bajo el liderazgo y voluntad de su cuerpo diplomático, han promovido actos de reconocimiento y reconciliación en el exterior.

Para el periodo de reporte se destaca la realización de 5 actos de reconocimiento a las víctimas exiliadas, liderados por la Embajada de Colombia ante las Naciones Unidas en Ginebra en 2023. 1. A los sobrevivientes del exterminio de la UP (Cancillería, 2023a). 2. A juezas y jueces exiliados por denunciar

⁶⁸ Para más información, véase: Cancillería (2023c). <https://www.youtube.com/watch?v=VNJFwx1a2-U>

⁶⁹ Según el Canciller, no se trató de un evento público por razones de seguridad. Asistieron representantes de los cuerpos diplomáticos acreditados en Colombia, funcionarios y funcionarias de gobierno, organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación. El acto fue transmitido a través de los canales de la Cancillería y RTVC. Para más información, véase: Cancillería (2023f). <https://www.youtube.com/watch?v=CBj9FTazxa4>

⁷⁰ En el acto de reconocimiento estuvieron presentes altos funcionarios del Gobierno nacional. También, contó con intervenciones por parte de los familiares y amigos de la víctima, de representantes de la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), la corporación Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), la CIDH y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE) (Cancillería, 2024a). Para más información, véase: El Espectador (2024). https://www.youtube.com/watch?v=O1r4n32_XbA

asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado⁷¹. 3. A sindicalistas víctimas de persecución. 4. A artistas víctimas del conflicto armado⁷². 5. A personas exiliadas dedicadas a la defensa de los DDHH y a promover la cultura.

Así mismo, se tiene prevista la realización de un acto de reconocimiento a las víctimas colombianas exiliadas por el caso de la Hacienda Bellacruz (César) para el primer semestre de 2024, bajo el liderazgo de la Embajada de Colombia en Bélgica.

En el marco de estos actos, el CSM valora la disposición por parte del cuerpo diplomático del país, en cabeza del Embajador y Representante Permanente de Colombia ante ONU en Ginebra, de dar continuidad a los reconocimientos de la dignidad a las víctimas exiliadas, realizados por la CEV durante su mandato, así como su compromiso con la implementación de las recomendaciones de la misma, especialmente, de la recomendación CFC10⁷³ del tomo *La Colombia fuera de Colombia*.

Es preciso recordar que, para la CEV, reconocer la existencia del exilio fue admitir que esta violación a los DDHH ocurrió en el marco del conflicto armado interno, y que tuvo unas consecuencias, heridas y daños específicos. Por tal razón, la respuesta gubernamental en materia de reconocimiento debe obedecer a una política integral de todo el cuerpo diplomático colombiano trazada desde la Cancillería, y no limitarse solamente a la buena voluntad de algunos de sus funcionarios y funcionarias.

En todo caso, el CSM considera de gran importancia estos espacios simbólicos y de conmemoración de la dignidad de las víctimas y sobrevivientes en el exterior como una oportunidad también para el reconocimiento de las responsabilidades éticas y políticas del Estado colombiano, que tanto han esperado ellas y sus familias.

En el marco de lo anterior, algunos de los actos mencionados tuvieron algunas particularidades dignas de ser resaltadas. Es así como, en el primer acto de reconocimiento en Suiza, se realizó un homenaje a Beatriz Gómez Pereañez, exdiputada de Antioquia, sobreviviente del movimiento político UP y exiliada en 1996 (Cancillería, 2023a).

⁷¹ Con ocasión del Día Nacional de la Memoria y Solidaridad con las Víctimas, el 9 de abril de 2023, se realizó el segundo acto de reconocimiento, que tuvo como objetivo homenajear a Alexander Cortes Cárdenas, juez de instrucción militar, y María Elvira Espinosa Triana, asesora jurídica de la XVI Brigada y juez penal municipal. Ambos tuvieron a su cargo investigaciones de casos de asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado en la región de Urabá, y se vieron forzados a exiliarse tras denunciar irregularidades en dichas investigaciones (Cancillería, 2023b).

⁷² En el tercer y cuarto acto de reconocimiento, se realizaron 2 homenajes colectivos: El primero, a tres líderes sindicalistas (Cancillería, 2023e). El segundo, a varias y varios artistas víctimas del conflicto armado (Cancillería, 2023h). En su conjunto, personas exiliadas como consecuencia de sus luchas sociales, activismo político y su defensa de los DDHH en Colombia.

⁷³ Recomendación CFC10. El Estado debe reconocer su responsabilidad ética y política en la desprotección de sus ciudadanos, que derivó en la salida del país de cientos de miles de ellos (CEV, 2022, tomo 10, p. 498).

Con este evento se hizo un reconocimiento a ella y demás sobrevivientes de la UP que tuvieron que salir forzosamente de Colombia a Suiza, quienes participaron activamente en los procesos de esclarecimiento de la CEV. Este homenaje se da, también, en el marco de la implementación de la sentencia de la Corte IDH en el caso integrantes y militantes de la UP vs. Colombia⁷⁴. Beatriz Gómez Pereañez, recordó en el evento lo siguiente:

“En los últimos seis años de vida en mi país, viví entre la muerte y el terror. A veces me tocaba para saber si estaba viva. A veces me parecía que fuese mentira. Me tocó escoger entre la vida y la muerte, y yo escogí la vida a través del exilio” (En Cancillería, 2023a).

Al respecto, el embajador y Representante Permanente de Colombia ante ONU en Ginebra reconoció la responsabilidad del Estado colombiano por no haber protegido los derechos de la homenajeada, señalando que aún se encuentra en deuda con las personas en situación de desplazamiento forzado y con “todos aquellos que se vieron forzados a salir de Colombia cargando una trágica historia de dolor y de pérdidas, y que además, en su proceso de llegada y adaptación a otros países, se enfrentaron a múltiples dificultades” (Cancillería, 2023a).

Además, en el espacio resaltado participaron representantes de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y diplomáticos de países como Ecuador, Venezuela, Argentina, Brasil y Panamá, países en los que reside una importante cantidad de personas colombianas exiliadas y refugiadas.

Estas experiencias que se vienen adelantando en el exterior, lideradas por la Embajada ante las Naciones Unidas en Ginebra, evidencian la voluntad por contribuir a la construcción de una “visión compartida de lo intolerable de lo vivido” (CEV, 2022, tomo 2, p. 48), e indican un camino orientado al reconocimiento del valor y fortaleza de las víctimas exiliadas, concretadas en las siguientes palabras de una de ellas:

“Cómo se sentirían ustedes, si saliendo de este lugar se quedan sin casa, sin familia, sin trabajo, sin profesión, y aparte de eso alguien detrás suyo que quiere matarlos, pues eso fue lo que nos pasó. Cuando llegué a Suiza, después de haber tenido todo, llegué a tener una cuchara para comer” (María Elvira Espinosa Triana, en Cancillería, 2023a).

En el marco de la implementación de las recomendaciones HyR8 y CFC10⁷⁵, el CSM valora el avance en materia de reconocimiento a la población víctima en el exilio, porque permiten vislumbrar el inicio de un camino de redignificación. Por dicha razón, insta tanto a la Cancillería como a las embajadas y

⁷⁴ El 30 de enero de 2023, tras casi 3 décadas de espera, la Corte IDH (2023) en un fallo histórico, declaró que el Estado de Colombia es responsable por las violaciones de derechos humanos cometidas en perjuicio de más de 6.000 víctimas integrantes y militantes del partido político UP a partir de 1984 y por más de 20 años.

⁷⁵ Recomendación HyR8. Reconocimientos extrajudiciales de responsabilidad y dignidad de las víctimas. Recomendación CFC10. El Estado debe reconocer su responsabilidad ética y política en la desprotección de sus ciudadanos exiliados.

consulados de Colombia a no escatimar esfuerzos para seguir realizando este tipo de actos de reconocimiento y a enmarcarlos en una política integral y sistemática de reconocimiento.

Adicionalmente, el CSM considera de gran relevancia que el Estado, con el liderazgo de la Cancillería, realice actos de reconocimiento en los 9 casos de exilio priorizados por la CEV y que conforman los anexos del tomo *La Colombia fuera de Colombia*, por tener la vocación de representar la pluralidad, complejidad y carácter desproporcionado de los daños que ha producido el exilio⁷⁶.

Actos públicos de reconocimiento a Sujetos de Reparación Colectiva (SRC)

El 14 de septiembre de 2023, por medio de un evento denominado *Reparar los sueños de libertad*, se realizó un acto público de reconocimiento al Movimiento Sindical como SRC. El evento fue encabezado por el presidente de la República, junto con altos funcionarios y funcionarias del Gobierno nacional.

El reconocimiento al Movimiento Sindical, que estuvo articulado con Mintrabajo, llegó tras 7 años de la creación, mediante el decreto 624 de 2016, de la Mesa Permanente de Concertación con las Centrales Sindicales (Central Unitaria de Trabajadores de Colombia-CUT, Confederación General del Trabajo-CGT, Confederación de Trabajadores de Colombia-CTC) y la Federación Colombiana de Educadores (Fecode) para la Reparación Colectiva al Movimiento Sindical⁷⁷.

Este acto es también resultado del trabajo de la CEV, que en su Informe Final produjo el caso anexo, *Verdades inaplazables: violencia antisindical en el marco del conflicto armado colombiano*, en el que se reconocieron las graves violaciones cometidas contra sindicalistas y organizaciones de personas trabajadoras en el marco del conflicto armado (CEV, 2022c, p. 5).

Consecuencia de lo anterior, este evento implicó un espacio de diálogo sobre los daños sufridos, los mecanismos y contextos que facilitaron una mayor exposición a los mismos, el reconocimiento de la dignidad de las víctimas y el resarcimiento de su buen nombre, como lo señaló la familiar de una de ellas:

“Compartimos el miedo, la ausencia, el dolor, el deseo de justicia, de reparación y sobre todo, de verdad y no repetición, pero es cierto que compartimos algo más importante y poderoso, y es el amor que permite que no

⁷⁶ Los casos anexos al tomo de La Colombia fuera de Colombia son: 1. Los exilios derivados de la victimización judicial por el caso de Gloria Larai. 2. Seguimientos ilegales, persecución y hostigamientos por parte del Departamento Administrativo de Seguridad [DAS] en Europa. 3. El desplazamiento forzado, despojo y exilio de la Hacienda Bellacruz. 4. El desplazamiento forzado transfronterizo en Antofagasta. 5. El desplazamiento forzado, despojo y exilio del norte de Urabá y Darién. 6. El desplazamiento transfronterizo del pueblo indígena barí a Venezuela. 7. El desplazamiento transfronterizo hacia Venezuela y el retorno de la población del Catatumbo. 8. El pueblo étnico transfronterizo indígena Zio Bain. 9. Éxodo Panamá.

⁷⁷ La mesa fue instalada formalmente el 23 de octubre de 2019 y reactivada el 7 de octubre de 2022. Sin embargo, solo hasta el 24 de marzo de 2023 se expidió la Resolución UARIV 2023-31247 (FSC-GI000000608), acto administrativo mediante el cual se reconoce al Movimiento Sindical como SRC y se incluye como tal en el RUV (UARIV, 2024b, p. 66).

desfallezcamos en nuestras luchas por el nombre de nuestros seres queridos para que sean reivindicados” (En Presidencia de la República, 2023).

Adicionalmente, la ministra de Trabajo reconoció en el evento que, en estos casos, el poder público se alió con el privado para atacar a sindicalistas en Colombia por considerarlos parte del “enemigo interno” de manera que “la sociedad y el Estado colombiano están en mora” de resarcir su buen nombre (En Presidencia de la República, 2023).

En este sentido, el acto significó, por un lado, el reconocimiento de las violaciones a la vida, libertad e integridad cometidas contra sindicalistas y sus líderes, documentadas ante la CEV y la JEP, y que no fueron resultado de una violencia esporádica, sino selectiva, sistemática y masiva. Por otra parte, un llamado al Estado y a los responsables para que reparen integralmente al movimiento sindical como condición de imperante necesidad para la reconstrucción del tejido social roto por estas violaciones.

Igualmente, este tipo de actos constituye un avance en la implementación de la recomendación de la CEV respecto al desarrollo de los reconocimientos sobre la metodología de la CEV. Sin embargo, implica un reto en relación con la formulación e implementación de un plan integral de Reparación Colectiva que aborde la magnitud del daño ocasionado, tanto a las organizaciones sindicales como para las víctimas, sus familias y entornos.

Finalmente, al cierre de este informe, el 10 de marzo de 2024, también la UARIV notificó a la comunidad campesina de la localidad de Sumapaz, situada en Bogotá, su inclusión como SRC en el RUV⁷⁸. Este hecho será ampliamente abordado y profundizado en el próximo informe de seguimiento y monitoreo del CSM.

2. Reparación integral a las víctimas

En su informe final, la CEV reconoció el rezago de la política pública en la garantía del goce efectivo de los derechos de las víctimas y enfatizó en la importancia de garantizar una reparación integral y transformadora para superar condiciones de exclusión y desigualdad, así como el acceso pleno y preferencial de las víctimas a la oferta social del Estado en salud, vivienda, educación y generación de ingresos (CEV, 2022, tomo 2, pp. 644-645).

Tal afirmación de la CEV viene a ser confirmada en la actualidad, en relación con las víctimas de desplazamiento forzado, por los resultados de la IV Encuesta Nacional de Verificación sobre el Goce

⁷⁸ Establecida en la Resolución 2020-29324 del 25 de octubre de 2023. Según estas fechas, la notificación se realizó 6 meses después de proferido el acto administrativo de reconocimiento.

Efectivo de Derechos de la Población Desplazada aplicada por la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre el Desplazamiento Forzado (CSPPDF, 2024) los cuales registran:

- a. “Un paulatino avance en la situación social y en el goce efectivo de derechos fundamentales (GED) de la población desplazada en el transcurso de los últimos 13 años” (p. 55).
- b. Solamente en el marco del “acceso nominal a ciertos servicios y prestaciones públicos” (p. 55).
- c. “Lento y claramente insuficiente al punto de que no se han reducido todavía las agudas brechas, sino apenas de manera moderada, con respecto a la población general, y con el agravante de que la desplazada sigue siendo la población más vulnerable entre las vulnerables del país” (p. 55).

En este sentido, las recomendaciones HyR9, MCV7.5, CFC1, MCV11.3, CFC18 y CF26⁷⁹ de la CEV destacan la necesidad de ajustes en la política, la normativa y en las instituciones para asegurar una reparación integral, sin regresión en los avances logrados.

En suma, el ajuste de la política de atención y reparación a víctimas es uno de los grandes pendientes de la implementación del punto 5 del Acuerdo de Paz, en especial del subpunto 5.1.3.7⁸⁰, referente a los derechos de las víctimas.

En dicho marco, el CSM reconoce los avances del actual Gobierno nacional en comparación con los anteriores, en el sentido que, a partir del PND, ha establecido metas comparativamente más amplias en materia de reparación, ha procurado un aumento del presupuesto para la implementación de medidas administrativas de resarcimiento y ha planteado el enfoque de soluciones duraderas como central en la intervención gubernamental frente al fenómeno de la victimización masiva y sistemática que aqueja al país desde hace varios años.

Si bien lo anterior no atiende totalmente la magnitud del fenómeno per sé, si constituye un punto de partida que indica voluntad política y un compromiso gubernamental por considerar la atención y reparación a las víctimas como un renglón prioritario en su agenda de Gobierno.

⁷⁹ Recomendación HyR9. Ajuste de política de reparación integral a víctimas. Esta recomendación se relaciona con recomendaciones de otros tomos del Informe Final, así: MCV7.5. Considerar víctimas (reforma Ley 1448) a mujeres que sufrieron violencia reproductiva como combatientes y crear la categoría como hecho victimizante con su ruta de atención (CEV, 2022, tomo 7, p. 209). MCV11.3. Garantizar el reconocimiento público de la condición del refugio, el asilo y el exilio como efecto del conflicto armado, y los impactos en las mujeres y las niñas (CEV, 2022, tomo 7, p. 213). CFC1. Reconocimiento del exilio y del desplazamiento o refugio transfronterizo como una grave violación a los derechos humanos (CEV, 2022, tomo 10, p. 493). CFC18. Revisión y reestructuración de las medidas de reparación: Ley de Víctimas (CEV, 2022, tomo 10, pp. 500-501). CFC26. Proceso de retorno y repatriación de víctimas en exilio, bajo los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad (CEV, 2022, tomo 10, p. 503).

⁸⁰ Sobre “adecuación y fortalecimiento participativo de la Política de atención y reparación integral a víctimas en el marco del fin del conflicto y contribución a la reparación” (AFP, 2016, pp. 184-186).

Reforma a la Ley de Víctimas

La CEV reconoció que los ajustes a la Política de Víctimas y de Restitución de Tierras implican, además de la búsqueda de más recursos: 1. El fortalecimiento de: a. La reparación colectiva, especialmente de los pueblos étnicos, b. La reparación de víctimas de la Fuerza Pública. 2. El reconocimiento como víctimas a excombatientes en reintegración que hayan sufrido graves violaciones de DDHH e infracciones al DIH, incluyendo: a. A las víctimas de violencias sexuales y reproductivas, b. Medidas para su reparación con enfoque diferencial, en el marco del proceso de reincorporación o reintegración (CEV, 2022, tomo 2, pp. 645-646 y pp. 650-651).

Así mismo, las recomendaciones plantean: 3. El reconocimiento del exilio y el refugio transfronterizo como una grave violación de los DDHH para: a. Avanzar en un programa para el retorno de las personas exiliadas, conforme a los protocolos internacionales y b. Articular los registros de personas exiliadas y refugiadas entre ACNUR y RUV, y entre éstas y otras fuentes (CEV, 2022, tomo 2, p. 646 y 651).

Ahora bien, como ya se mencionó anteriormente, el proceso para la adecuación y fortalecimiento participativo de la política de atención y reparación integral a las víctimas es uno de los grandes rezagos del punto 5 del Acuerdo de Paz (5.1.3.7), que tiene como finalidad armonizar e integrar las medidas de reparación integral y de no repetición contenidas en la Ley con el SIP creado en 2017, a través de un proceso participativo de adecuación normativa, institucional y de política pública.

En este marco, la articulación con criterios de garantía de Goce Efectivo de Derechos (GED) entre las entidades creadas en 2017 y las que integran, desde 2011, el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), es de suma importancia para garantizar el cumplimiento de los derechos de las víctimas, especialmente en lo que atañe a la reparación.

Según lo señaló la Procuraduría General de la Nación-PGN (2023), es “fundamental que la propuesta de ajuste a la política pública de víctimas garantice una articulación estratégica y técnica de los esfuerzos de reparación a las víctimas con el Sistema Integral para la Paz” (p. 512). Esto, con el fin de garantizar procesos integrales de reparación y satisfacción de los derechos de las víctimas, facilitando el acceso a la verdad y la justicia.

Adicionalmente, la PGN (2023) ha recomendado que las modificaciones deben contribuir a identificar y resolver los factores que han llevado a los incumplimientos a las víctimas, así como a fortalecer de manera integral y oportuna cada uno de los componentes establecidos en la Ley 1448 de 2011, y las medidas de reparación previstas en el Acuerdo de Paz, respetando los lineamientos jurisprudenciales establecidos por la Corte Constitucional (pp. 512 y 516).

En la misma línea, la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación a la Implementación del Acuerdo Final de Paz reiteró que la reforma a la ley 1448 es una oportunidad para fortalecer la reparación y abordar las causas de los rezagos reconocidos en la materia. Además, destaca la importancia de mejorar la implementación de los enfoques de género y étnico a través de cambios en los artículos de la Ley 1448 que regulan estos temas (Cinep/PPP-CERAC, 2024, p. 24).

En este sentido, como un avance importante en la implementación de las recomendaciones de la CEV sobre la reforma de la ley, se destaca que en la legislatura 2023-2024 se radicaron 6 proyectos de ley: 2 en el Senado de la República y 4 en la Cámara de Representantes. Estos últimos fueron acumulados y se encuentran actualmente en trámite ante la Cámara de Representantes (UARIV, 2024a, p. 51).

En el anexo, se presentan los 6 proyectos de ley radicados en 2023, tanto en el Senado de la República como en la Cámara de Representantes.

El 31 de octubre de 2023, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, conforme a lo previsto en los artículos 150 y 151 de la Ley 5ª de 1992, resolvió acumular el proyecto de Ley 257 de 2023 con los proyectos de Ley 064, 152 y 210, por tener en común el objetivo de reformar el contenido actual de la Ley 1448 de 2011.

De acuerdo con la exposición de motivos, el Proyecto de Ley 257 de 2023, liderado por el Gobierno nacional, se diseñó a partir de la identificación de las falencias estructurales por la Corte Constitucional en materia de Política Pública de Desplazamiento Forzado a través de la declaración del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) en la sentencia T-025 de 2004, las recomendaciones de la Comisión de Seguimiento, los Acuerdos de Paz y las recomendaciones del Informe final de la CEV (Gaceta del Congreso, 2023h, No. 1337, p. 29).

Con el propósito de garantizar una amplia participación de las víctimas, organizaciones, integrantes de las Circunscripciones Transitorias Especiales para la Paz (CITREP), Centros de estudio y pensamiento regional, organizaciones defensoras de DDHH, miembros de la institucionalidad regional, la comunidad internacional, agencias de cooperación, personas expertas, instituciones y ciudadanía en general, la UARIV, entre junio y agosto de 2023, diseñó 3 formularios en línea, y realizó un foro nacional, 12 regionales, 20 mesas de discusión, reuniones con actores estratégicos, así como un proceso de articulación y trabajo permanente con la Mesa Nacional de Participación de Víctimas⁸¹.

⁸¹ Los eventos participativos contaron con la asistencia de 1.707 personas. A través de los instrumentos de recolección de información participaron 1.342 personas, y además se recibieron 70 documentos técnicos por parte de personas expertas (UARIV, 2024a, p. 53).

Por otra parte, dentro de los puntos que incluye el proyecto gubernamental de reforma a la Ley de Víctimas se destacan: 1. La **armonización** con los compromisos del Acuerdo Final, entre ellos la adecuación y ampliación del concepto de víctima. 2. La inclusión de un enfoque de **soluciones duraderas**⁸². 3. La creación de una Comisión de **Financiamiento** para superar rezagos con diversas fuentes de financiación. 4. El **fortalecimiento** de: a) El SNARIV, b) los enfoques diferenciales, c) el esclarecimiento de la verdad como medida de reparación, d) la reparación colectiva y, e) los procesos de restitución de tierras (UARIV, 2023, pp. 5-9; Echavarría Álvarez, et al., 2024, p. 49-50).

Como ya se mencionó, en el mes de octubre se decidió acumularlo con otros tres proyectos y el pasado 10 de noviembre de 2023 el Gobierno Nacional presentó una propuesta de proyecto unificado que a la fecha no ha sido avalada o retroalimentada formalmente por los ponentes de los proyectos (UARIV, 2024a, p. 51).

Especial atención amerita para el CSM, el enfoque de soluciones duraderas propuesto por el proyecto de ley de iniciativa gubernamental. A la luz de los antecedentes existentes en la materia en el marco del sistema universal de protección de los Derechos Humanos, resulta relevante el cambio de paradigma frente a la realidad del desplazamiento forzado que no ha recibido respuestas estructurales, suficientes y adecuadas por parte de los anteriores gobiernos.

Este enfoque puede ser la oportunidad para establecer la corrección de las fallas de política pública que la Corte Constitucional ha identificado en la materia desde la sentencia T-025 de 2004. En criterio del CSM, resulta fundamental para la implementación de las recomendaciones de la CEV, la persistencia de la Corte Constitucional en mantener el seguimiento a dicha sentencia y su insistencia en exigir ajustes estructurales en la materia.

Para ello, resulta relevante que el Gobierno nacional enfatice en sus políticas públicas la transformación de los proyectos de vida y la recuperación de la agencia de las víctimas como estrategia para contribuir a la superación de fenómenos como el desplazamiento forzado, caracterizados por la existencia masiva de hogares en los que convergen graves y preocupantes factores de vulnerabilidad estructural (CSPPDF, 2024)⁸³.

⁸² Naciones Unidas ha entendido este concepto como la necesidad de que los Estados afectados implementen acciones en clave de soluciones duraderas, y dirigido a realizar acciones y procesos sostenidos en el tiempo para la reconstrucción de los proyectos de vida de quienes han sido víctimas y así implementar estrategias que contribuyan a superar las barreras de acceso a la oferta estatal en materia social y permitan garantizar su estabilización socioeconómica (UARIV, 2024e).

⁸³ Según la IV Encuesta Nacional de Verificación de los derechos de la población desplazada en Colombia, los hogares desplazados tienen un número mayor de integrantes en comparación con el promedio nacional, el 63% de los mismos son de jefatura única femenina, el número de niños, niñas y adolescentes por hogar es mayor al del promedio nacional, presentando elevados niveles de pobreza monetaria, pobreza monetaria extrema y desempleo (CSPPDF, 2024).

El CSM insta al Gobierno nacional y al Congreso de la República a que no escatimen esfuerzos para que la ley que resulte de las iniciativas aquí resaltadas contemple la garantía efectiva de soluciones duraderas para las víctimas del conflicto armado, mediante el fortalecimiento de la coordinación y articulación entre las entidades del SNARIV y el SIP desde un enfoque de goce efectivo de derechos clave para la recuperación de la agencia de las víctimas (como la generación de ingresos) y de integralidad orgánica entre entidades, acciones, medidas y derechos. También a que se incorporen en los contenidos del texto en trámite, los aportes recogidos de las audiencias públicas que se vienen realizando⁸⁴.

En particular, resulta necesario evaluar la efectividad de la coordinación interinstitucional cuando ésta es realizada por una entidad del más alto nivel directivo del Gobierno nacional y no como sucede actualmente teniendo en cuenta que el legislador de 2011 originalmente creó la UARIV como una entidad adscrita a la Presidencia de la República y no al Departamento de Prosperidad Social como actualmente sucede por decisión del Gobierno nacional en 2012.

Así mismo, el CSM enfatiza en la necesidad de integrar en su totalidad las recomendaciones de la CEV en este esfuerzo, sugiriendo al Congreso de la República ser debidamente diligente para garantizar que el texto final a ser aprobado respete a cabalidad el principio de no regresividad, de manera que la reforma amplíe el contenido y cobertura de las garantías actualmente existentes a favor de las víctimas y no implique en ningún caso: 1. Un recorte al contenido y alcance de los derechos ya reconocidos normativa y jurisprudencialmente a las víctimas. 2. La imposición de cargas adicionales para el acceso a los mismos. 3. La inclusión directa o indirecta de restricciones a dicho acceso.

Lo anterior, en atención a que la Corte Constitucional en la sentencia C-438 de 2013 ha establecido que “las garantías a favor de las víctimas contenidas en la ley deben ser entregadas de manera inmediata, progresivamente ampliadas en su contenido y gradualmente extendidas en su cobertura”.

Al cierre de este informe, el CSM conoció a través de la Defensoría del Pueblo (2024) que el 29 de mayo de 2024 fue aprobada por la plenaria de la Cámara de Representantes, el Proyecto de Ley No. 358 de 2024 Cámara (Proyecto de Ley No. 001 de 2023. Senado) presentado por dicha entidad en 2023⁸⁵. En próximos informes, el Comité presentará un análisis del contenido de este proyecto, a la luz de las recomendaciones de la CEV.

⁸⁴ Se espera que las audiencias públicas cuenten con una amplia participación, y que el proyecto “acumulado” pueda ser discutido en primer debate, antes del 20 de junio, y que su trámite sea célere, dado que, el cumplimiento del subpunto 5.1.3.7. del Acuerdo Final de Paz, estrechamente relacionado con las recomendaciones de la CEV aquí resaltadas, tiene un rezago de por lo menos 7 años.

⁸⁵ Para más información, véase: <https://www.defensoria.gov.co/web/guest/-/reforma-a-la-ley-de-v%C3%ADctimas-de-la-defensor%C3%ADa-del-pueblo-fue-aprobada-en-el-congreso-de-la-rep%C3%BAblica?redirect=%2F>

Por último, el CSM destaca la expedición el 29 de diciembre de 2023 de la Ley 2343 “por medio del cual se modifican los artículos 61 y 155 de la Ley 1448 de 2011, y se amplían los términos para declarar ante el Ministerio Público”, reforma transitoria que tendrá vigencia hasta el 10 de junio de 2031.

La principal modificación que dispone esta ley es la ampliación del plazo de 2 a 3 años, a partir de la ocurrencia del hecho victimizante, para que quienes se consideren víctimas en el marco del conflicto armado, puedan declarar ante el Ministerio Público (Personería, Defensoría del Pueblo y Procuraduría) y los consulados si están en el exterior, y así solicitar su inclusión en el RUV.

El cambio beneficia únicamente a quienes sufrieron hechos victimizantes a partir del 1 de enero de 1985 que nunca habían declarado, así como a aquellas personas que hayan sufrido hechos victimizantes recientes. La norma también establece una relación entre los datos ingresados al registro y el derecho de las víctimas a la verdad.

Se espera que la UARIV en el marco de la implementación y reglamentación de esta ley, construya y aplique criterios de favorabilidad para las víctimas que hagan compatible la extensión del plazo allí establecida con la evaluación menos restrictiva posible de las circunstancias de fuerza mayor que han impedido a algunas víctimas cumplir con los plazos inicialmente contemplados por la Ley 1448 de 2011.

Balance del estado actual de la reparación individual y colectiva

Es relevante tener en cuenta que las recomendaciones HyR9, MCV7.5, MCV11.3, CFC1, CFC18 y CF26, no se limitan exclusivamente a la modificación de la Ley 1448 de 2011. Estas recomendaciones implican también el ajuste a las medidas ya existentes de atención y reparación a la luz de unos estándares concretos contenidas en decretos, actos administrativos y prácticas institucionales. Además, proponen garantizar que la reparación integral sea compatible con la especificidad de los daños diferenciales que sufrieron las víctimas (CEV, 2022, tomo 2, p. 645 y 646).

A continuación, el CSM presenta un balance en materia de reparación integral, en lo que respecta a las medidas, administrativas y judiciales, a cargo de las entidades responsables, a saber: UARIV, CNMH, Minsalud, Cancillería, y las que componen el SIP.

Indemnización administrativa

Según la UARIV, con corte a 31 de diciembre de 2023, se indemnizaron un total de 143.602 víctimas a través de 163.314 giros, con un presupuesto de \$1.420.001.687,053 (UARIV, 2024a, p.2). En contraste, en la vigencia 2022, 106.554 personas fueron indemnizadas a través de 119.247 giros, con un presupuesto de \$1.047.637.032,137 (UARIV, 2024a, p. 3).

Por lo cual, a la luz de las acciones relativas a la recomendación HyR9 de garantizar recursos adicionales para la reparación, las cifras permiten al CSM reconocer que, por parte del Gobierno nacional, se ha logrado un aumento en la inversión de recursos en materia de reparación individual, y de la destinación del presupuesto nacional para cubrir las indemnizaciones administrativas.

En esta línea, a 2023 se ha indemnizado en total a 1.448.752 víctimas del conflicto armado, lo que en criterio de UARIV (2024b) constituye un hito, pues según dicha entidad, ningún otro Estado ha adelantado programas masivos de reparación con estos alcances anuales (p. 110).

Al respecto, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026 planteó la meta de indemnizar 600.000 víctimas en el cuatrienio. Es decir, 150.000 víctimas al año. Esta meta es significativamente superior a la de anteriores gobiernos. Al respecto, la CIDH (2024) ha resaltado que “a través del decreto 1234 de 2023, se efectuó una adición presupuestal de 200 mil millones, los recursos del presupuesto, más esta adición permitieron indemnizar el 10,84% del total de personas que han accedido a la medida” (s.p.).

También la directora de la UARIV, en la Audiencia Pública ante la CIDH, realizada el 27 de febrero de 2024, resaltó que “para el 2024, la UARIV reporta un aumento presupuestal adicional del 37%, siendo la asignación más alta en la historia de atención en materia de indemnización” (En CIDH, 2024, s.p.).

En esta línea, se destaca el aumento de recursos monetarios para la reparación provenientes de bienes de las extintas FARC-EP. Al respecto, el Instituto Kroc (2023) mencionó lo siguiente:

“Se indemnizó a 2.333 víctimas del conflicto armado con \$21.186.214.000 entregados por las extintas FARC-EP [...] Si bien antes se habían utilizado recursos de las extintas FARC-EP para la indemnización de sujetos colectivos, esta es la primera vez que se usan para la indemnización individual” (Echavarría Álvarez, et al., p. 43).

Esto da cuenta del trabajo articulado entre la UARIV, la Sociedad de Activos Especiales (SAE) y el Consorcio Fondo de Víctimas para recibir los bienes, inventariarlos, administrarlos, monetizarlos y, finalmente, indemnizar a las víctimas como parte de una reparación integral.

El CSM resalta este tipo de iniciativas como un punto de partida con altas probabilidades de contribuir a la búsqueda de recursos de financiación para la reparación integral, y en este sentido, para la correcta implementación de las recomendaciones de la CEV.

Esta experiencia, con las mejoras a que haya lugar, también puede ser una línea de base de cara a otros procesos de paz con grupos armados que actualmente adelanta el Gobierno Nacional en el marco de las estrategias reportadas en varios capítulos del presente informe.

En especial, si los mismos dan prioridad al “desmantelamiento de las estructuras económicas y políticas que se han beneficiado y que han dado sustento a los grupos armados” (Ley 1448/11, art. 150), para fines de reparación, como se deduce de una aplicación conjunta del artículo 150 de la Ley 1448 de 2011 y del párrafo 9 incorporado al artículo 3 de la ley 1941 de 2018 por el artículo 5 de la ley 2272 de 2022.

No obstante, y aunque se aprecia un avance relevante, la indemnización a las víctimas se sigue dando a ritmo significativamente lento, a pesar de la ejecución de la UARIV y las metas del actual Gobierno Nacional. Según la Fundación Ideas para la Paz-FIP (2023) aun cuando se mantenga el “ritmo de indemnización propuesta por el gobierno, el Estado tardaría aproximadamente 43 años en indemnizar a las víctimas que están registradas actualmente” (p. 95).

Al respecto, la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctima (CSMLV, 2023a) señala que, de acuerdo con las cifras de la UARIV, los recursos asignados son insuficientes toda vez que “la Unidad en su último costeo informó que se requiere un total de \$67,4 billones para indemnizar un total de 8.6 millones de eventos pendientes, con la agravante que el RUV sigue registrando víctimas y persiste la situación de conflicto” (p. 332 y 338).

Esta situación fue reconocida en la sesión 9555 del Consejo de Seguridad de la ONU, destinada al Informe sobre la visita a Colombia en febrero de 2024. En dicha sesión, Pascale Baeriswyl, actual Representante Permanente de Suiza ante ONU en Nueva York, resaltó, dentro de las peticiones escuchadas, la de una mayor protección frente a la violencia que persiste sobre todo en los territorios que han vivido históricamente el conflicto armado interno (Misión ONU, 2024).

Sostiene también la CSMLV (2023a) que, el universo calculado por la UARIV es de 9.789.262 eventos o hechos victimizantes susceptibles de indemnización administrativa. Por lo cual, entre 2011 y 2022 se pagaron 1.195.936 eventos, lo que corresponde a un avance de solo un 12%.

En efecto, el CSM valora la apuesta del Gobierno nacional, bajo el liderazgo de UARIV, en el ajuste de las medidas necesarias para garantizar y aumentar los recursos destinados para la reparación, sugiriendo identificar técnicamente distintas líneas de obtención de recursos adicionales no solo desde la perspectiva tributaria.

En esta línea, el CSM se permite recordar que algunas organizaciones y plataformas de la sociedad civil han planteado alternativas desde años atrás para la obtención de recursos adicionales a través de un

“pacto social y fiscal por las víctimas” que combine medidas tributarias⁸⁶ con la reorientación de las prioridades del gasto público⁸⁷.

Adicionalmente, otro aspecto a valorar, presente en los testimonios recogidos por el proyecto *Del Capitolio al Territorio* de la FIP (2023), son las inconformidades y reparos que algunas víctimas han expresado respecto a “la lentitud que caracteriza la entrega de indemnizaciones, y también a la forma en la que se priorizan los beneficiarios de esta medida, pues, señalan que, a pesar de los mecanismos establecidos por la UARIV⁸⁸, existen casos de personas que mueren sin haber sido indemnizadas” (FIP, 2023, pp .97-98).

La política de priorización deja en una espera sin término a aquellas víctimas cuya situación no se enmarca en los criterios determinados (Corporación Humanas en CIDH, 2024, s.p.). Lo anterior representaría una postergación no razonable del acceso a la medida de indemnización para aquellas víctimas cuya situación es considerada prioritaria (CSPPDF, 2018).

Frente a esta situación, la CEV sugirió realizar una discusión acerca de los criterios de priorización de medidas y poblaciones, teniendo en cuenta las proyecciones del costo de su implementación (CEV, 2022, tomo 2, p. 650). En este sentido, el CSM recuerda la urgencia de lograr esta acción a la mayor brevedad, siendo uno de los pilares de discusión de los actuales proyectos de ley de reforma a la Ley 1448 que cursa en el Senado.

Ahora bien, desde la perspectiva diferencial y territorial, también es susceptible de ser resaltado que del total de víctimas indemnizadas para 2023, se reportan como priorizadas 63.196 víctimas con pertenencia étnica, equivalentes al 44% del total de personas indemnizadas en la vigencia (UARIV, 2024a, p. 27).

Con respecto al enfoque de género, 76.590 son mujeres, equivalentes al 53,33%, a través de 88.055 giros por un valor de \$753.901.007.033. De estas víctimas, 21.470 han recibido orientación en la Inversión Adecuada de los Recursos. En cuanto a la indemnización administrativa de personas LGBTIQ+, con corte

⁸⁶ Ajustes tributarios como la eliminación de rentas exentas, ingresos no constitutivos de renta y descuentos tributarios para personas jurídicas y personas naturales rentistas de capital, así como la implementación de un proceso de reliquidación del impuesto de renta para estos últimos mediante el incremento de la tarifa media (6,6% de 2016) por lo menos para igualarla a la de las personas naturales asalariadas (del 13,6% a 2016) (CSPPDF, 2016, p. 290).

⁸⁷ Medidas transitorias y especiales tales como la destinación de un porcentaje de los recursos asociados a las regalías al fondo de reparación a víctimas o dar una asignación participativa porcentual de los monopolios rentísticos del Estado y de las utilidades de las empresas industriales y comerciales del Estado para dicho fondo (CODHES, 2017, p. 45).

⁸⁸ Se hace referencia aquí a la ruta *prioritaria* de indemnizaciones administrativas establecida por la Resolución UARIV 01049 de 2019 a la que solo ingresan “las personas de más edad, con discapacidad o con enfermedades ruinosas” (FIP, 2023, p. 98). Es de resaltar que algunas convergencias de organizaciones de DDHH como la CSPPDF (2022) han alertado que esta ruta exige cargas probatorias a las víctimas que “desdibujan el cumplimiento de las garantías mínimas” (p. 142). Para el CSM, esta argumentación apunta a que la resolución mencionada sería susceptible de ser derogada en el marco de la implementación de la recomendación HyR9 de la CEV por ser constitucionalmente regresiva.

a diciembre de 2023, se otorgaron 427 giros, por un valor de \$1.381.206.896, a 354 personas (UARIV, 2024a, pp. 27-34).

Adicionalmente, UARIV (2024a) sostiene que, desde el 2011 al 31 de diciembre de 2023, ha dispuesto 798.113 giros de indemnización administrativa a 719.206 mujeres víctimas del conflicto armado y acompañado a la Inversión Adecuada de Recursos a 347.762 mujeres (p. 28). Lo cual es considerado por dicha entidad como un avance en la consolidación de la estrategia de focalización de recursos en las personas con mayores condiciones de vulnerabilidad.

Lo anterior reviste una importancia especial para el CSM ya que el reconocimiento y reparación desde los derechos de las mujeres y los pueblos étnicos es fundamental para el avance de las recomendaciones de la CEV en el entendido de que estos colectivos componen más de mitad del universo de las víctimas registradas en el RUV.

Medidas de satisfacción y garantías de no repetición

En la línea de las recomendaciones MCV11 y MCV24⁸⁹ sobre reparaciones simbólicas con enfoque de género, la UARIV (2024a) reporta haber desarrollado acciones para implementar este tipo de medidas a través del fortalecimiento de las redes personales, grupales y comunitarias de las víctimas (p. 19). Para ello, se implementó la estrategia *Fortaleciendo Capacidades*, con 6 metodologías en las 20 direcciones territoriales⁹⁰ en beneficio de 10.072 víctimas (UARIV, 2024a, p.20).

De acuerdo con la UARIV, el número de personas que fueron destinatarias de las medidas administrativas de satisfacción y garantías de no repetición durante el periodo 2012 al 2023, fue de 1.635.517 (CSMLV, 2023a, p. 399). Para 2023, la meta asignada era de 10.000 víctimas, teniendo como avance, a corte de 30 de diciembre del 2023, la participación de 10.072 víctimas en medidas de satisfacción (UARIV, 2024b, p. 13), lo que evidencia una mejora en el acceso a las mismas⁹¹.

En relación con las medidas de satisfacción de personas LGBTQ+, la entidad reporta haber atendido a un total de 619 víctimas que se reconocen como parte de la comunidad LGBTQ+ (UARIV, 2024a, p.p. 33-35).

⁸⁹ Recomendación MCV11. Reparaciones simbólicas con enfoque de género (CEV, 2022, tomo 7, p. 213) y MCV24. Reparación integral de las víctimas LGBTQ+ (CEV, 2022, tomo 7, p. 356).

⁹⁰ Las seis metodologías por UARIV en 2023 fueron: 1) “Vivificarte”, con la participación de mujeres víctimas de violencia sexual; 2) “Más Valía” dirigida a personas con discapacidad; 3) “Memorias Reparadoras”, donde participaron 267 personas mayores; 4) “Proyectándonos”, con la participación de jóvenes; 5) “Cre-ser”, dirigido a NNAJ; y 7) “Siembra”, enfocado en personas adultas.

⁹¹ El mayor número de víctimas que accedieron a medidas de satisfacción individualmente por departamento se presentó en el siguiente orden: Antioquia, Bogotá, Valle del Cauca, Bolívar y Cesar, en contraste, el menor número se reportó en San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Amazonas, Vaupés y Vichada (CSMLV, 2023a, p. 399).

Ahora bien, la meta asignada para la vigencia 2023 frente al número de Actos Simbólicos y de Dignificación implementados fue de 241 conmemoraciones en las 20 direcciones territoriales. Los actos realizados lograron la participación de víctimas directas y sociedad civil en general (UARIV, 2024a, p. 21).

El CSM valora, a la luz de las apuestas de mediano plazo asociadas a mejorar la reparación integral de las víctimas, el mayor alcance en el acceso de las víctimas a las medidas de satisfacción. Sin embargo, es importante resaltar la importancia de la dimensión colectiva de este tipo de iniciativas reparadoras y su vocación de facilitar el acceso a las mismas por parte de un número mayor de víctimas que las reportadas en intervenciones realizadas caso por caso.

También advierte que el Gobierno nacional debe dirigir sus esfuerzos a lograr que estos espacios vayan más allá de su dimensión exclusivamente conmemorativa, y se puedan traducir en verdaderas acciones para el fortalecimiento del tejido social, la restauración y la generación de lazos de confianza entre las víctimas y las instituciones del Estado.

Reparación Colectiva

De acuerdo con los reportes consultados, el actual Gobierno nacional se ha planteado metas en materia de reparación colectiva mucho más amplias que las de los gobiernos anteriores en el sentido de que se enfocan en la “formulación, implementación y cierre de los planes” respectivos y su articulación con los PDET para, al menos, 300 casos (Bases del PND 2022-2026, pp. 203 y 240).

A diciembre de 2023, según la subdirección de reparación colectiva de la UARIV (2024a), se identificaron 968 SRC incluidos en el RUV. De ellos, 684 son étnicos, 222 no étnicos y 62 son organizaciones o grupos sociales y políticos, entre los cuales se destacan 10 organizaciones de mujeres y 4 SRC LGBTQ+.

Entre los años 2011 y 2023, se han implementado 639 acciones de reparación colectiva que beneficiaron a 97 Sujetos Étnicos (61 pueblos indígenas, 35 comunidades pertenecientes a pueblos negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros, y 1 perteneciente al pueblo Rrom), con una inversión cercana a los \$32.835 millones de pesos. 61 de estos SRC se encuentran ubicados en municipios PDET (UARIV, 2024a, p.13; UARIV, 2024b, p. 120).

Para la vigencia 2023, se incluyeron 86 SRC: 79 étnicos, 5 no étnicos y 2 organizaciones y grupos (pp. 7-8) con ciertos avances en las diferentes fases de la ruta de reparación. Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2023, la institucionalidad los reporta de la siguiente forma:

Cuadro III.3. Fases de Reparación Colectiva en 2023

Estado	Número	Étnicos	No Étnicos	Organizaciones
--------	--------	---------	------------	----------------

Identificación	86	79	5	2
Alistamiento	37	28	6	3
Diagnóstico y caracterización del daño	39	27	6	6
Diseño y formulación	41	26	15	-
Implementación	19	19	-	-
Implementado (acumulado)	57	2	52	3

Fuente: UARIV, 2024b, pp. 115-120; UARIV, 2024a, pp. 7-13.

En esta línea, la subdirección de Reparación Colectiva trabajó con 10 SRC identificados dentro de la categoría “organización de mujeres”⁹². Entre estos SRC, 6 se encuentran en fase de implementación, con 278 acciones formuladas en los PIRC, 1 implementada, 2 en la fase de diseño y formulación, y 1 más en la fase de alistamiento (UARIV, 2024a, p. 43).

También, se identificaron 4 SRC con orientaciones sexuales e identidad de género diversas⁹³, de los cuales solo uno (Casa Diversa–Comuna 8) está en fase de implementación. Este SRC entró en fase de identificación en 2016.

Tras 7 años, su Plan Integral de Reparación Colectiva (PIRC), que contempla 64 acciones, solamente cuenta con 5 acciones en curso de implementación y 2 efectivamente implementadas (UARIV, 2024a, pp. 36-39). Este caso retrata el largo proceso que implica la reparación colectiva, especialmente para colectivos diferenciales como los pueblos étnicos, organizaciones de mujeres y personas LGTBQ+.

Lo anterior no resulta suficiente si se observa a la luz de la recomendación de la CEV en relación el fortalecimiento de la reparación colectiva, especialmente la de los pueblos étnicos, para garantizar su sostenibilidad y enfoque transformador. Esto, teniendo en cuenta que, a corte de 2023, tras 11 años de existencia del Programa de Reparación Colectiva, solamente 277 SRC del total de 968 reconocidos, han logrado la aprobación de sus PIRC.

⁹² Los SRC con tipología de organización de mujeres, según UARIV (2024a), son: Organización de Mujeres La Esmeralda (Córdoba); ASOMUPROCA (Magdalena); Mujeres Caminando Por La Verdad (Antioquia); AFROMUPAZ (Bogotá); ANMUCIC (Nacional); Grupo Distrital de Seguimiento e Incidencia al Auto 092 “Mujer y Desplazamiento Forzado” (Bogotá); Liga de Mujeres Desplazadas (Bolívar); Narrar para Vivir (Bolívar); Organización Femenina Popular (Santander); y ANMUCIC (Norte de Santander) (pp. 43-44).

⁹³ Los SRC con orientaciones sexuales e identidad de género diversas son: Mesa LGBTI Comuna 8 (Antioquia); Grupo LGBTI San Rafael (Antioquia); Comunidad LGTBQI (Bolívar); y Grupo Sur del Tolima Diverso (Tolima) (UARIV, 2024a, p. 44).

De los 277 SRC reconocidos, 110 son étnicos en estado de protocolización de la consulta previa, 138 son comunidades campesinas en trámite de aprobación del Comité Territorial de Justicia Transicional (CTJT) y 29 refieren a organizaciones o grupos políticos y sociales (UARIV, 2024b, p. 119).

En este sentido, persiste el retraso en esta medida, lo que se acentúa de manera grave y diferencial en los SRC étnicos y de los colectivos LGBTIQ+. De las cifras reportadas, el CSM resalta que tan solo el 28,61% de las solicitudes cuentan con una aprobación del PIRC. Esto implica que cerca del 71,38% de las solicitudes carecen de planes aprobados.

Además, según datos de la FIP (2023), apenas el 6,1% de los SRC han completado la implementación de sus PIRC, y el 20,2% lo están implementando (p. 103). En suma, únicamente 2 sujetos de reparación étnicos han completado la implementación de sus PIRC (p. 104).

Por su parte, para la CSMLV (2023a), las dificultades de avance en la aprobación e implementación de PIRC son, en parte, resultado de una acumulación de incumplimientos y de la expedición de la Resolución 3143 de 2018⁹⁴, que abrió campo a una interpretación restringida del enfoque transformador de la reparación colectiva (p. 369).

Los datos presentados muestran no sólo una continuidad de lo evidenciado por la CEV frente al rezago en los procesos de reparación colectiva, sino también en el punto 5.1.3.3. del Acuerdo de Paz⁹⁵. Por tanto, indican la urgencia en la adecuación de mecanismos efectivos para su implementación.

De los datos recogidos alrededor de las recomendaciones HyR9⁹⁶ y MCV24, se desprende la necesidad de enfatizar por parte del Gobierno Nacional para que mejore sus esfuerzos orientados a: 1. Garantizar que, en el proceso de ajuste a la política pública de víctimas, el modelo de reparación colectiva garantice los objetivos atribuidos al mismo por la Ley 1448 de 2011, los Decretos Ley 4633 y 4635 del mismo año, el Decreto 1084 de 2015 y el punto 5 del Acuerdo Final de Paz. 2. Atender los rezagos en la implementación de la ruta y el cumplimiento de los PIRC ya reconocidos.

⁹⁴ Según la CSMLV, la Resolución 3143 de 2018 presenta una interpretación restringida del enfoque reparador y transformador de la reparación colectiva, en los términos de la Ley 1448 de 2011 y del Decreto 1084 de 2015, en cuanto a que no se tienen en cuenta los tres eventos establecidos por el artículo 151 de la Ley 1448 de 2011 y solo son incluidos aquellos colectivos que cumplen con la totalidad de los atributos. Además, desde la expedición se presentó la eliminación o sustitución de acciones de los PIRC relacionadas con: infraestructura social, comunitaria, deportiva, vías, educación, salud y vivienda, que permitían un cambio en las condiciones socioeconómicas de los SRC (CSMLV, 2023a, pp. 369-374).

⁹⁵ Punto 5.1.3.3. p. 179: “el Gobierno Nacional fortalecerá los procesos de reparación colectiva y garantizará que los planes y programas de la Reforma Rural Integral tengan, en donde haya lugar, un enfoque reparador” (AF, 2016, p. 179).

⁹⁶ Que incluye acciones relacionadas con el acceso a bienes, servicios públicos y alternativas de generación de ingresos para los SRC, a través de la articulación de los PIRC con la oferta social del Estado, incluyendo los PDET y, en general, los planes en el marco de la Reforma Rural Integral-RRI.

Adicionalmente, en materia de retrocesos, frente a los sujetos de reparación colectiva, se evidencia falta de garantías a la vida e integridad de quienes lideran estos procesos. Ejemplo de ello es el caso de las personas LGBTIQ+ que son parte de los sujetos de reparación colectiva reconocidos por la UARIV.

Desde 2023 al cierre de este informe, habrían sido asesinadas 3 personas pertenecientes a los SRC de la Comunidad LGBTQI (Bolívar)⁹⁷ y de Grupo Sur del Tolima Diverso (Chaparral Diverso)⁹⁸[2]. Además, de aumentar los riesgos de seguridad para los sujetos de reparación colectiva y personas LGBTIQ+, especialmente en Medellín, Tolima y Carmen de Bolívar, según datos de la organización Caribe Afirmativo⁹⁹.

Por otro lado, según el CSMLV (2023a), el Gobierno Nacional debe garantizar, por un lado, la articulación de la ruta administrativa de Reparación Colectiva con las políticas públicas relacionadas con el goce efectivo de derechos, en especial la de generación de ingresos, acceso a tierras, vivienda, salud, educación y la de implementación del Acuerdo Final de Paz (CSMLV, 2023a, p. 359)¹⁰⁰.

Por otro, subsanar las inconsistencias en el reporte de los indicadores y definición de las metas relacionadas con el PIRC, registradas en los sistemas de información del Departamento Nacional de Planeación-DNP (SINERGIA, SIPO y SIS-PAS), con lo que reporta la UARIV en sus respuestas (CSMLV, 2023a, p. 386).

Para el CSM es importante recordar que la reparación transformadora que se encuentra a la base de la reparación colectiva no puede ser óbice para propiciar la confusión de medidas de reparación con las de acceso a servicios sociales, prohibida expresamente por la Corte Constitucional en las sentencias C-1199 de 2008 y SU-254 de 213.

Reparación para víctimas en el exterior

La CEV consideró al exilio como una violación en sí misma que muestra el fracaso de las instituciones del Estado en su deber de dar protección a las víctimas, así como la responsabilidad de todos los actores armados en la comisión de la misma. En este sentido, realizó 33 recomendaciones específicas en 4 de los 11 tomos de su Informe Final.

⁹⁷ El primer hecho se presentó el 30 de abril de 2023 en el municipio de El Carmen de Bolívar, donde la lideresa Dania Sharith Polo, conocida en el territorio como 'La Pola' fue víctima de un atentado mientras se encontraba en su casa. Tras 12 días de lucha en la UCI de un centro hospitalario, La Pola murió (Caribe Afirmativo, 2023a).

⁹⁸ El segundo hecho se presentó en agosto de 2023 en contra de un integrante del Colectivo Chaparral Diverso. La Consejito una persona con experiencia de vida trans no binaria, de 45 años, fue asesinada en San Antonio, Tolima (Caribe Afirmativo, 2023c).

⁹⁹ El tercer hecho se presentó el 07 de febrero de 2024 en el municipio de Ortega (Tolima) donde Aldinebin Ramos, integrante de la Asociación Chaparral LGBTI Diversa, fue asesinado en su vivienda, junto a otra persona que hacía parte de su familia (Caribe Afirmativo, 2024).

¹⁰⁰ La CSMLV (2023a) también destaca el reto de fortalecer la transversalización del enfoque de género (p. 386).

De éstas, 27 están destinadas a los derechos de las víctimas exiliadas. En este capítulo se hace seguimiento a 16 de las mismas, las cuales tiene relación con: 1) las medidas de reparación, 2) los procesos de construcción de memoria, 3) los reconocimientos a la dignidad de las víctimas, 4) la atención integral en salud física y psicosocial, 5) la promoción de los procesos de búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el exterior.

A. Registro y posicionamiento del exilio en la agenda pública

Para la CEV, fue de vital importancia hacer visibles y atender a las víctimas exiliadas, las cuales ascienden a por lo menos un millón de personas, según datos de la entidad, a quienes solo en algunos casos, se les ha reconocido el estatus de refugiados o asilados políticos, y han sido reconocidos en el RUV.

En relación con las recomendaciones sobre la materia, se resaltan algunos avances parciales. En primer lugar, resultado del trabajo de organizaciones y colectivos de víctimas en el exterior, de la academia, de organizaciones internacionales y otros actores, se ha realizado una cantidad significativa de eventos y actividades, ejemplo de ello las dos ediciones del *Encuentro Amplio de Exilio*¹⁰¹, el *I Encuentro Internacional de Diplomacia Feminista por la Paz*, entre otros, lo que ha puesto sobre la mesa de las institucionales el exilio, sus llamados y demandas.

En segunda instancia, derivado de lo anterior, se observan en los reportes consultados una mayor participación de las instituciones del Estado en los espacios, y una voluntad por propiciar discusiones en torno a la implementación de las recomendaciones en esta materia. Estos elementos significan una forma de romper la invisibilidad en la que han permanecido la *Colombia fuera de Colombia* y sus protagonistas.

En esta línea, se destaca la modificación de los términos para que las víctimas del conflicto armado rindan la declaración de los hechos victimizantes ante el Ministerio Público y los consulados para efectos de su inclusión en el RUV, a través de la ya mencionada ley 2343 de 2023¹⁰².

Esta modificación ampara en gran medida a las víctimas en el exterior, dado el subregistro existente en relación con esta población. El RUV contempla solo un 2,7% del total del universo reconocido por la CEV.

¹⁰¹ En el *Segundo Encuentro Amplio del Exilio*, los días 1 y 2 de diciembre de 2023 se reunieron entidades como la UARIV, la Cancillería, la URT, el SIP o SIVJRN, la Defensoría y otros ministerios, así como 52 organizaciones, 12 redes y plataformas de víctimas para la articulación de una posible hoja de ruta a ser ejecutada en 2024 con el propósito de responder a las necesidades que las personas exiliadas manifestaron en el encuentro (UARIV, 2024b, p. 155).

¹⁰² Con la nueva norma, las víctimas podrán declarar estos hechos hasta el 29 de diciembre de 2024, sin necesidad de invocar o probar circunstancias de fuerza mayor. Por otro lado, favorece a quienes ya declararon y se les negó la inscripción en el RUV. En estos escenarios, no es necesario volver a declarar, puesto que la UARIV valorará de nuevo cada caso y comunicará la decisión respectiva (UARIV, 2024d).

Es decir, en el RUV están registradas “27.538 personas como víctimas en el exterior, que se encontrarían en 43 países” (UARIV, 2024c). Lo anterior, ha ocurrido porque muchas de estas personas no han siquiera registrado su condición en los consulados más cercanos, o porque su solicitud fue denegada.

Al respecto, la CSMLV (2023a) ha alertado sobre la complejidad de los trámites de estatus migratorio en diferentes países, lo que se convierte en un obstáculo para que las víctimas declaren y accedan a las medidas establecidas en la Ley 1448 de 2011. Si bien el Gobierno nacional ha realizado esfuerzos para incrementar el número de declaraciones, el subregistro se mantiene por, entre otros, los siguientes factores:

“1. La emigración ocurrida con anterioridad a la expedición de la Ley de Víctimas. 2. El temor de las víctimas a ser identificadas o localizadas. 3. El miedo a perder el estatus de refugiado en los países de acogida. 4. Falta de voluntad de las víctimas para acercarse al respectivo consulado colombiano” (CSMLV, 2023a, p. 507).

En esta línea, resultado del trabajo articulado entre la Subdirección Red Nacional de Información (SNRI) y el Grupo de Atención a Víctimas en el Exterior (GAVE) de la UARIV, la Cancillería, específicamente a través del Escritorio de Víctimas en el Exterior y la Unidad de Restitución de Tierras (URT), con el apoyo de ACNUR, se avanzó en el rediseño del formulario de caracterización para la disminución en el número de preguntas, la cual consolida 115 en 8 capítulos¹⁰³ (UARIV, 2024a, pp. 65-66).

No obstante, lo anterior no resulta suficiente a la luz de las recomendaciones CFC4 y CFC5¹⁰⁴ que instan a ampliar el universo total de víctimas en coherencia con la cifra aproximada de la CEV, además de a mejorar la caracterización de la población reconocida como víctima en el exterior.

B. Medidas de reparación integral para las víctimas exiliadas

La coincidencia entre los planes y programas derivados de la Ley 1448 de 2011 y las recomendaciones de la CEV respecto al exilio, tienen la limitación central que implica el no reconocimiento por parte de dicha ley del mismo como una violación acaecida con ocasión del contexto del conflicto armado interno.

Lo anterior ha traído como consecuencia que las medidas de reparación a las que han accedido las víctimas no incluyan los daños específicos y diferenciales de la experiencia del exilio, sino aquellos ocasionados por los hechos victimizantes vividos en Colombia.

¹⁰³ Este proyecto de caracterización avanzó en la etapa de desarrollo del módulo respectivo en la plataforma para hacer la recolección de la información en línea, así como en las pruebas y ajustes correspondientes. Con base en lo anterior, se inició un piloto en el consulado de Calgary (Canadá) el 1 diciembre de 2023. Se estima que, en 2024, luego de una retroalimentación de este ejercicio, 14 consulados comiencen la caracterización de las víctimas en el exterior (UARIV, 2024a, p.p. 65-66).

¹⁰⁴ Recomendación CFC4. Nuevos instrumentos de registro para población exiliada y CFC5. Unificar términos y criterios de análisis de exilio (CEV, 2022, tomo 10, p. 496).

Ante esta carencia central, la Cancillería (2023g) reporta que en 2023 se realizaron 8 jornadas de atención, orientación, difusión y divulgación para las víctimas colombianas en el exterior en varias ciudades de Panamá, Ecuador y Chile. Durante las jornadas, se realizaron tomas de declaraciones con el fin de solicitar la inclusión de las víctimas participantes en el RUV. No obstante, no hay claridad sobre cuántas de dichas solicitudes llegaron efectivamente a registro o fueron denegadas.

Así mismo, según UARIV (2024a), con el fin de contribuir al acceso al RUV por parte de las víctimas con domicilio en el exterior, en 2023 la Dirección de Registro y Gestión de la Información realizó espacios de capacitación a los funcionarios de 26 consulados sobre generalidades de la Ley 1448 y los Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011 (p. 64), con énfasis en la toma de declaración en línea y diligenciamiento del Formato Único de Declaración (FUD).

En este sentido, la Resolución 00150 del 5 de marzo de 2021, modifica la Resolución 0236 de 2020 con miras a “brindar una adecuada atención a las víctimas en el exterior, articulando la oferta institucional y armonizando los procesos de atención para víctimas con los postulados del Acuerdo final para la Paz” (UARIV, 2024b, p. 153).

Adicionalmente, la Cancillería¹⁰⁵ consolidó un nuevo proyecto de inversión de 2022 a 2031. Con ello, se busca responder a la creciente demanda de atención y reparación integral por parte de las víctimas que se encuentran en el exterior o en las zonas de frontera (Cancillería, 2023g, p. 4).

Con ello, se han implementado cuatro acciones en diferentes países: 1. La Estrategia de Atención Consular prioriza a los 14 consulados que reciben la mayor demanda por víctimas en el exterior. 2. Ampliación de oferta. 3. Jornadas de atención. 4. Cumplimiento de las medidas de satisfacción cuya duración depende de la magnitud de la población residente en la respectiva circunscripción y las capacidades logísticas de cada consulado (Cancillería, 2023g, p. 7).

Así las cosas, en 2023 se logró atender a 2.900 personas y se realizaron 41 eventos de conmemoración en el marco del artículo en mención. Sin embargo, el reto sigue siendo aumentar las declaraciones tomadas en el exterior, las cuales solo alcanzaron las 569 (Cancillería, 2023g, p. 11).

También la UARIV (en CSM, 2023) reporta como avance en materia de reparación que, a diciembre de 2023, se realizaron 842 giros de indemnización a 820 víctimas residentes en el exterior. En el histórico de indemnizaciones, se han efectuado 12.644 giros a 12.287 víctimas en el exterior, lo que corresponde al 46,2% del total de 27 mil víctimas en el exterior incluidas en el RUV.

¹⁰⁵ De acuerdo con la Ley 2078 de 2021 que prorroga la vigencia de la Ley 1448 de 2011.

Sin embargo, es importante advertir que se identificaron 6.372 reintegros. Según la entidad, 3.916 corresponden a casos históricos y 2.456 a métodos técnicos corridos (UARIV, 2024b, p. 155) que son materia de preocupación por parte de organizaciones y víctimas en el exterior. Frente a lo cual, el CSM hará mayor profundización en siguientes informes de seguimiento.

Es importante resaltar los avances reportados en indemnizaciones, lo cual cubre un 44,6% del porcentaje de las víctimas reconocidas por la UARIV que tienen acceso a esta medida. Sin embargo, el CSM advierte que esto solo representa el 1,22% del total de un millón de víctimas exiliadas consideradas por la CEV, lo que significa un avance muy bajo en esta medida de reparación.

Por tal razón, es fundamental la implementación de las acciones dirigidas a determinar con precisión el universo de víctimas exiliadas, lo que podría significar una mejora sustancial en el acceso a las medidas de reparación de esta población siempre y cuando se vea acompañada de ajustes en los criterios de priorización y de la aplicación de una estrategia integral de destinación de mayores recursos para dicho propósito.

Por otra parte, en relación con las víctimas retornadas y reubicadas, se reiteran las dificultades en esta materia relacionadas principalmente con los parámetros establecidos por la UARIV según los cuales, esta medida de reparación está dirigida exclusivamente a las víctimas incluidas en el RUV por desplazamiento forzado, así como por la falta de adecuación y demás debilidades previamente señaladas de los mecanismos de registro e información de las víctimas en el exterior (CSM, 2023, p. 12).

En esta línea, para la CSMLV (2023a), el hecho de que la ruta de retornos y reubicaciones solo esté disponible para víctimas de desplazamiento forzado, deslegitima el componente de reparación integral e impide el acceso al que tienen derecho las demás víctimas que estén incluidas en el RUV, pero que no declararon ese desplazamiento, en algunas ocasiones por su condición de migrantes irregulares (p. 511).

Además, es importante mencionar que mientras se llevaron a cabo 2.720 retornos efectivos en 2023 (CSMLV, 2023a, p. 511), la situación de salida forzada de personas colombianas sigue al alza, y en muchos casos ellas no consiguen la protección internacional que requieren¹⁰⁶. Los países de llegada más frecuentes fueron España, Estados Unidos y Canadá. Un total del 79% de las solicitudes de asilo fueron rechazadas.

¹⁰⁶ Según ACNUR (2023), a finales de 2022, se registró un aumento de 611.500 personas colombianas que habrían dejado el país en búsqueda de protección internacional. En esta línea, se dio un aumento de nuevas solicitudes de asilo en 2022 en comparación con 2019. Más de 2 de cada 5 solicitudes nuevas (el 42%) fueron presentadas por nacionales de países de América Latina, principalmente de Venezuela (+186%, a 264.000), Colombia (+184%, a 90.500), entre otros países (pp. 16-30).

Finalmente, en cuanto a las medidas de satisfacción de víctimas en el exterior, la Cancillería (2024b) informó que a 2023, a través de los consulados de Colombia, se desarrollaron y materializaron 119 actos simbólicos y de conmemoración¹⁰⁷ concertados con la población víctima.

El mayor número de víctimas en el exterior que accedieron a medidas de satisfacción residen en Ecuador y España, y el menor en Portugal y Venezuela (CSMLV, 2023a, p. 399). Es importante resaltar que en Venezuela reside un grueso grande de la población colombiana exiliada, por lo cual el CSM considera significativo analizar, en próximos informes, las implicaciones de este bajo acceso, y de qué manera esto será subsanado a medida que avance el restablecimiento de las relaciones con el país vecino.

Estos avances son parciales y no resultan suficientes de acuerdo con la recomendación central de reconocimiento del exilio como violación en el marco del conflicto armado. En este sentido, el CSM reitera la importancia de reconocer el desplazamiento forzado transfronterizo y exilio en la reforma a la Ley 1448 de 2011 como un hecho victimizante, diferenciado y autónomo. Apuesta que fue incluida en el Proyecto de Ley 214 de 2022 que no llegó a ser discutido por el Congreso.

Al respecto, el CSM alerta sobre varios desafíos a los que es preciso prestar una especial atención, para poder avanzar en la correcta implementación de las recomendaciones, que se suman a la falta de reconocimiento anteriormente destacada: 1. Limitaciones territoriales de las instituciones colombianas. 2. La falta de articulación y seguimiento de los datos asociados a los registros de la población exiliada y refugiada colombiana por parte de las instituciones con competencia en el resguardo y administración de los mismos, lo que impide que el RUV refleje la magnitud del fenómeno del exilio.

C. Adecuación y promoción de mecanismos de participación en el exterior

En la recomendación CFC24, la CEV plantea la importancia de que tanto el Estado como las instituciones definan una ruta más clara, articulada y con información actualizada para garantizar la participación de víctimas exiliadas, así como el acceso efectivo a sus derechos, especialmente en el marco de los mecanismos del SIP R (CEV, 2022, tomo 10, p. 502).

La mayoría de las entidades relacionadas con la implementación de las recomendaciones de la CEV en cuanto a exilio, como la Cancillería, la UARIV, la Defensoría el Pueblo, la URT, el CNMH, la UBPD y la JEP, han reconocido la urgencia de la adecuación de los mecanismos de participación, así como la mejora de la coordinación interinstitucional en esta materia.

¹⁰⁷ No se trata de actos públicos de reconocimiento de la dignidad y de responsabilidades en la línea de lo propuesto por la CEV.

En este sentido, la UARIV (2024a), el CNMH y la Cancillería se articularon con las entidades del SIP, para la instalación de la Mesa de Medidas de Satisfacción para Víctimas en el Exterior en el año 2022. Para la vigencia de 2023, la Mesa fortaleció su relacionamiento para conmemorar¹⁰⁸ varias fechas importantes para la población en el exilio (p. 67).

Adicionalmente, dicha articulación interinstitucional se aprovechó como un canal de información en el que las entidades han divulgado convocatorias, programas, eventos, datos y todo tipo de información relevante para las víctimas

En esta línea, en 2023 el Departamento de Atención a Víctimas (DAV) de la JEP desarrolló estrategias de trabajo con entidades gubernamentales y de atención a las víctimas, entre las que destacan: 1. La articulación con la Cancillería y la UARIV para el desarrollo de jornadas presenciales de atención en Panamá, Ecuador, Chile y Estados Unidos. 2. La articulación con los consulados, las víctimas y sus organizaciones para el desarrollo de 13 jornadas virtuales en 7 países (JEP, 2024, pp. 17-18).

Al mismo tiempo, en cuanto a la implementación de la recomendación CFC31¹⁰⁹, la JEP ha dispuesto de un grupo de profesionales para dar respuesta a las solicitudes que se reciben a través de los consulados, de las víctimas en el exterior y de sus organizaciones.

Dentro de ello, se ha desarrollado la articulación con profesionales que representan a víctimas acreditadas en el exterior y con 7 representantes de víctimas en el exterior para la Mesa de Participación Efectiva de Víctimas (JEP, 2024, p. 20).

En cuanto al avance en la recomendación CFC32¹¹⁰ se destaca que, con corte a 9 de abril de 2024, están registradas 269 personas que buscan personas dadas por desaparecidas desde el exterior¹¹¹.

La UBPD (2024a) acompaña a las familias y a las organizaciones de víctimas buscadoras desde el exterior, a través de la *Estrategia para el Abordaje de las Solicitudes de Búsqueda y la Participación de las Personas que Residen en el Exterior*. En el marco de dicha estrategia, en el año 2023 se realizó un plan de trabajo en colaboración con estas personas, organizaciones de familiares en Europa y Latinoamérica (p. 31)¹¹².

¹⁰⁸ El Día Internacional de las Personas Refugiadas, el Día Internacional de los DDHH, el Día Internacional de las Personas Detenidas y Desaparecidas, así como el Día Nacional de los y las Colombianas Migrantes.

¹⁰⁹ Recomendación CFC31. Mecanismos efectivos para que las víctimas en el exterior puedan acreditarse y hacer un seguimiento a los procesos judiciales que se adelantan en la JEP. (CEV, 2022, tomo 10, p. 505).

¹¹⁰ Recomendación CFC32. Articular los mecanismos para que las víctimas que están en otros países puedan tener acceso al trabajo de la UBPD (CEV, 2022, tomo 10, p. 505).

¹¹¹ Según los datos del Portal de datos de la UBPD, las 269 personas buscadoras se encuentran ubicadas de la siguiente forma: Europa (104), Suramérica (108), Norteamérica (32), Centroamérica y Caribe (22), Oceanía (2), Asia (1).

¹¹² Se realizaron dos mesas técnicas con familiares y organizaciones (uno con la Organización Familiares Europa Abya Yala y otra con Mecopa de Argentina). El 23 de marzo se realizó un evento con personas buscadoras del Grupo Europa de personas desaparecidas en el Consulado de Londres, en el que participó la directora de UBPD. En cuanto a la Mesa de Medidas de Satisfacción de víctimas en el exterior, la UBPD

De otro lado, dos avances a resaltar derivan, por un lado, de la entrada en operación del sistema de información misional *Busquemos* de la UBPD en noviembre de 2023. De acuerdo con lo reportado por la entidad, al cierre de la vigencia, este sistema ha permitido agilizar el registro de más de 200 solicitudes y acciones de participación con personas buscadoras y organizaciones en el exterior (UBPD, 2024a, p. 37).

De otro lado, de las tomas de muestras genéticas para la identificación reportadas por UBPD, el consolidado para la vigencia de 2023, tanto dentro como fuera del país, es de 4.790 (UBPD, 2024a, p. 11).

Ahora bien, aun cuando el CSM valora el esfuerzo de las diferentes entidades en modificar, actualizar o crear nuevos protocolos y acciones que involucren a esta población, es importante resaltar los retos a los que se enfrentan para la correcta implementación de las medidas de reparación integral de esta población, así como de las recomendaciones de la CEV. De acuerdo con los órganos de control, entre estos desafíos, se destacan los siguientes:

“1. La falta de canales de comunicación para la atención eficaz y permanente fuera del país, especialmente en cuanto a las medidas de satisfacción, rehabilitación y restitución de tierra. 2. Escasa oferta institucional para atender las necesidades básicas de la población exiliada y desplazada forzada transfronteriza. 4. Demoras en el trámite y pago de la indemnización. 5. El miedo, desinterés, desconfianza o poca información de muchas de las personas colombianas exiliadas, que desincentiva su acercamiento a las instituciones colombianas. 6. Aumento de las salidas de personas colombianas en búsqueda de protección en los últimos años” (CSMLV, 2023b, p. 85).

Reparaciones ordenadas en sentencias de órganos internacionales

Los avances en la implementación de la recomendación HyR10 que propone al Gobierno nacional, en coordinación con la Cancillería y la UARIV, un plan de choque para el cumplimiento de las órdenes de reparación integral contenidas en sentencias internacionales, son presentados en el capítulo de las recomendaciones sobre superación de la impunidad y justicia del presente informe.

3. Salud integral y atención psicosocial como medida de reparación

participó en 3 sesiones entre el 4 y el 7 de julio y el 30 de agosto en Panamá, y en septiembre con el Consulado de Montreal (UBPD, 2024a, p. 31).

En relación a la atención médica, rehabilitación y apoyo psicosocial de las víctimas, las recomendaciones HyR11 y MCV7¹¹³ del informe final de la CEV destacan un conjunto de necesidades orientadas a la transformación estructural del modelo de atención en clave de fortalecimiento de los enfoques diferencial, colectivo y territorial, ampliación de cobertura, sostenibilidad, articulación con sistemas y prácticas de salud diferenciales como los propios de los pueblos étnicos y la creación de capacidades para la atención de daños específicos, (CEV, 2022, tomo 2, p. 646 y pp. 652-653).

Este grupo de recomendaciones relativas al fortalecimiento de los programas de atención en salud integral física y psicosocial referencian como destinatario de su implementación al Gobierno nacional a través de Minsalud, la UARIV y las entidades que lideran y acompañan las medidas de rehabilitación a las víctimas, conforme a lo establecido en la Ley 1448 de 2011. También son destinatarias las secretarías municipales y departamentales de salud.

A continuación, el CSM presenta un balance del último año, en materia de programas de atención en salud integral física y psicosocial.

Plan Nacional de Rehabilitación para la Convivencia y la No Repetición (PNRPCNR)

Según el informe final de la CEV la CSMLV (2023b) y la PGN (2023), el Gobierno nacional aún no ha puesto en marcha el PNRPCNR y a la fecha no existe un acto administrativo de adopción (CSMLV, 2023b, p. 9 y p. 49; PGN, 2023, p. 497). Al respecto, la PGN señaló lo siguiente:

“Por quinto año consecutivo, se evidenció un **estancamiento** en el proceso de adopción del Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la Convivencia y la no Repetición. No obstante, se tiene conocimiento de los avances en el trabajo liderado por el Ministerio de Salud y Protección Social respecto al trámite de constatación normativa surtido ante el Comité de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final, así como de la concertación de una agenda de trabajo [con la UARIV, la ARN y el CNMH], con el acompañamiento de la Procuraduría Delegada Preventiva y de Control de Gestión 5. Para el Seguimiento del Acuerdo de Paz” (PGN, 2023, p. 514. El resaltado es propio).

Sin embargo, aun cuando no existe un acto administrativo que adopte el Plan Nacional de Rehabilitación, del cual se cuenta con un borrador desde 2018, en 2020 Minsalud publicó la *Estrategia de Rehabilitación Psicosocial Comunitaria para la Convivencia y la No Repetición*¹¹⁴, la cual, según este ministerio, se fundamenta en los lineamientos y orientaciones dados por un PNRPCNR aún no adoptado formalmente mediante resolución o decreto (Minsalud, 2020, p. 4).

¹¹³ Recomendación HyR11. Fortalecimiento de los programas de atención en salud integral. Recomendación MCV7. Potenciar la autonomía física mediante la integralidad y oportunidad de la prevención, atención y sanción de las violencias contra las mujeres en todas sus diversidades, en todos los ámbitos y contextos (CEV, 2022, tomo 7, p. 208-210).

¹¹⁴ Minsalud implementa la Estrategia, con la participación de víctimas, exintegrantes de las FARC en proceso de reincorporación y ciudadanía en general, en el marco del Conpes 3932 de 2018, respecto al Plan Marco de Implementación (PMI) del Acuerdo de Paz.

En esta línea, en 2021 se realizó el pilotaje de la estrategia en los municipios de San Jacinto y San Juan Nepomuceno, Bolívar, e inició su implementación, el mismo año, en 5 municipios PDET: San Onofre y Tolú Viejo, Sucre; Valdivia y Cáceres, Antioquia; Pradera, Valle del Cauca (Minsalud, 2022, p. 53).

En el informe de gestión de Minsalud de 2022 no se mencionan acciones relacionadas con la estrategia de rehabilitación. Sin embargo, para 2023 se indica que se brindó atención a 1.176 personas en 8 municipios del país a través de un convenio competitivo con la Unidad de Trabajo Comunitaria constituida por las fundaciones Por Un Mundo Mejor y Enacore, con una inversión de \$3.964.382.915 (Minsalud, 2024, p. 44).

Esta estrategia fortalece la respuesta de las entidades territoriales en términos de convivencia y no repetición, beneficiando a víctimas del conflicto armado, firmantes del acuerdo de paz y comunidades focalizadas. Para 2024, se planea extender la estrategia a 8 nuevos municipios, priorizando aquellos incluidos en los PDET (Minsalud, 2024, p. 44).

Si bien el CSM reconoce la importancia de la implementación de la *Estrategia de Rehabilitación Psicosocial Comunitaria para la Convivencia y la No Repetición* de Minsalud, así como el impacto reportado en la vigencia 2023, resulta urgente la formalización del PNRPCNR como garantía de la implementación de estrategias y acciones dirigidas a la rehabilitación psicosocial de las víctimas, la reconstrucción del tejido social, la reparación, la no repetición y la construcción de paz.

Al cierre de este informe, el CSM conoció a través de Redjurista (2024) un proyecto de decreto que define los enfoques y las líneas de acción que deberán incorporarse en el PNRPCNR, para su posterior diseño, adopción e implementación. De acuerdo con dicho proyecto, el PNRPCNR será formulado por Minsalud, la UARIV, la ARN y el CNMH, y será adoptado a través de acto administrativo proferido por Minsalud¹¹⁵.

Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas (PAPSIVI)

El PAPSIVI bajo la dirección de Minsalud¹¹⁶ es una estrategia administrativa que busca suministrar medidas de rehabilitación a las víctimas a través de la atención psicosocial y en salud, así como desarrollar estrategias para la recuperación o mitigación de los daños psicosociales y emocionales generados a las víctimas, sus familias y comunidades, como consecuencia de las graves violaciones a los DDHH y las infracciones al DIH.

¹¹⁵ Para más información, véase: https://www.redjurista.com/appfolders/images/news/PD_MSPTS_0006AJ_2024.pdf

¹¹⁶ A pesar de que la UARIV realiza atención psicosocial de manera complementaria a Minsalud, la ley establece que éste es el ente rector de la medida de rehabilitación y, por lo tanto, el responsable de promover las acciones que garanticen la rehabilitación física mental y psicosocial en el marco del PAPSIVI.

Según el Informe de Gestión 2023 de Minsalud, en esta vigencia se proporcionó atención integral a 98.705 víctimas del conflicto armado, incluyendo atención en salud con enfoque diferencial y atención psicosocial. También, esta fuente reporta que Minsalud fortaleció institucionalmente a 27 entidades territoriales mediante transferencias de recursos por un total de \$29.189.643.008 (Minsalud, 2024, p. 43).

Además, se asignaron \$41.963.948.988 para brindar atención integral en salud con enfoque psicosocial, a través de 223 Empresas Sociales del Estado (ESE) en 259 municipios prioritarios del país, cuya ejecución está programada para el 2024, asegurando así la continuidad en la atención solicitada por las víctimas (Minsalud, 2024, p. 43).

Para Minsalud, la implementación del programa PAPSIVI a través de las ESE en el marco del Decreto 1650 de 2022¹¹⁷, busca transformar la respuesta integral para garantizar la continuidad en la atención psicosocial a las víctimas, respondiendo a sus solicitudes (Minsalud, 2024, p. 44).

Sobre la implementación del PAPSIVI, la CSMLV (2023b) registra en su informe más reciente que continúa el estancamiento en la atención de víctimas en materia de rehabilitación psicosocial, especialmente en zonas apartadas. Para 2021, accedieron a la atención 79.605 víctimas y en 2022 fueron atendidas tan solo 10.806 (p. 45).

Por su parte, Minsalud (2024) informó que, “al cierre del tercer trimestre de 2023 se atendieron en ruralidad 26.466 víctimas, de las cuales, 23.534 corresponden a zonas rurales y 2.932 a zonas rurales dispersas” (p. 186).

En la misma vía, la PGN (2023) reporta que el PAPSIVI no garantiza la regularidad y continuidad en todos los departamentos, lo que dificulta el avance de las víctimas en superar sus condiciones de salud psicosocial y vulnerabilidades (p. 16).

En cuanto a la implementación del PAPSIVI, el CSM evidencia un retroceso en la atención psicosocial en zonas apartadas y una variación significativa en el número de personas atendidas de un año a otro, con un notable descenso en 2022¹¹⁸. Así mismo, se espera contar con mecanismos que permitan identificar no solo el número de personas atendidas sino el impacto del programa en la salud física y mental de las víctimas atendidas.

¹¹⁷ El Decreto 1650 de 2022, adopta el PAPSIVI en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) e indica la obligatoriedad en su implementación por parte de las entidades territoriales departamentales, distritales y municipales, EPS e IPS públicas, privadas y mixtas habilitadas.

¹¹⁸ En 2021, fueron atendidas 79.605 víctimas en zonas apartadas. En 2022, 10.806. Al cierre del tercer trimestre de 2023, 23.534 (CSMLV, 2023b, p. 45; Minsalud, 2024, p. 186).

Por último, se destaca, respecto de las víctimas acreditadas ante la JEP, que en 2023 la Sala de Reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas (SRVR) de esta jurisdicción ordenó a Minsalud, a las gobernaciones de Cauca y Valle del Cauca, así como a las Secretarías de Salud de 21 municipios, garantizar medidas de protección integral para las víctimas de violencias basadas en género en el Caso 05, el cual prioriza la situación del norte del Cauca y el sur del Valle del Cauca. Aquí, destacan el enfoque étnico y el de género (Echavarría Álvarez et al., 2024, p. 48).

Al respecto, el CSMLV recomienda a Minsalud y a la UARIV, fortalecer la atención psicosocial para víctimas de violencia sexual, con un enfoque interseccional, especialmente en el marco de la apertura del macrocaso 11 de la JEP que abordará los casos de violencia sexual en el conflicto armado (CSMLV, 2023b, p. 81).

Estrategia de recuperación emocional

La Estrategia de Recuperación Emocional liderada por la UARIV, busca brindar atención psicosocial diferencial a las víctimas para mitigar daños psicosociales y ofrecer herramientas para el afrontamiento y fortalecimiento de sus vidas. La estrategia se compone de protocolos grupales dirigidos a niños y niñas (*Salta la Cuerda*), adolescentes (*Rotando la vida*), adultos (*Hilando*) y adultos étnicos (*Tejiendo saberes*).

De acuerdo con el Informe de gestión de la UARIV, en el 2023 se promovió el acceso a la medida de rehabilitación psicosocial individual de 22.801 personas, y se ajustaron los protocolos grupales para disminuir la cantidad de días de las jornadas, pasando de 5 a 4, pero conservando la calidad técnica, de acuerdo con las recomendaciones del CSMLV, entre otras acciones (UARIV, 2024b, p. 125).

Atención psicosocial a víctimas en el exterior

La UARIV también ha reportado acciones para atender a estas víctimas, brindando atención individual y grupal, acompañando actos simbólicos y entregas de cartas de dignificación a través de la Estrategia de recuperación emocional *Raíces* desde 2020 (CSMLV, 2023a, p. 514).

La UARIV reportó para 2022, 256 atenciones de recuperación emocional grupal y 297 atenciones a través de la estrategia individual (CSMLV, 2023a, p. 515). En 2023, solo 49 víctimas en el exterior iniciaron su proceso de atención psicosocial no presencial con la estrategia mencionada.

Por otra parte, los reportes consultados informan que en 2024 se implementará la fase 2 del convenio entre UARIV y PNUD para brindar atención psicosocial con la Estrategia *Raíces* en Venezuela y Ecuador, y se plantea la atención de manera presencial, en sus 2 modalidades individual y grupal (UARIV, 2024b, pp. 125-126).

Atención psicosocial a las familias de víctimas de desaparición forzada

Esta estrategia busca proporcionar apoyo psicosocial a familiares de víctimas de desaparición forzada y homicidio durante los procesos de búsqueda y entrega digna de restos mortales, brindando herramientas de contención emocional para enfrentar momentos de alto impacto emocional, así como propiciar espacios para el desarrollo de ritos y homenajes a la memoria, según cada costumbre o práctica espiritual, teniendo en cuenta los diferentes enfoques diferenciales (UARIV, 2024b, p. 124).

Según el informe de gestión de la UARIV, en 2023 se garantizó el acompañamiento psicosocial en los procesos de búsqueda y entrega digna real o simbólica a los familiares cuya información fue incorporada en las solicitudes de las entidades competentes (UARIV, 2024b, p. 124).

Además, se firmó el protocolo de articulación interinstitucional entre la UARIV y la UBPD para la definición de los lineamientos de acompañamiento psicosocial, asistencia funeraria y participación de familiares en: 1. Acciones humanitarias de búsqueda. 2. Entrega digna de víctimas directas de desaparición forzada y homicidio (UARIV, 2024b, p. 125). Esto, en cumplimiento de una de las recomendaciones del CSMLV (2023b, p. 69).

De acuerdo con la UBPD, durante el segundo semestre de 2023 se implementó el protocolo y se articularon 25 acciones humanitarias de búsqueda: 11 entregas dignas y 14 prospecciones (UBPD, 2024a, p. 9).

Atención psicosocial en Centros Regionales de Atención a Víctimas (CRAV)

La UARIV cuenta con 35 CRAV en los municipios en donde concurre la mayor cantidad de víctimas de acuerdo con el RUV, como una estrategia de articulación interinstitucional del nivel nacional y territorial.

Estos centros, además de orientar, acompañar y realizar el seguimiento a las víctimas que requieran acceder a la oferta estatal, cuentan con la presencia de una persona profesional psicosocial que brinda atención tanto presencial como no presencial, con la metodología denominada *Estrategia de Recuperación Emocional Individual (EREI)*.

Cuadro III.4. Número de personas atendidas EREI

Año	No. de personas atendidas a través de la Estrategia de Recuperación Emocional Individual (EREI)
2020	3.200
2021	3.461

2022	4.853
2023	2.991
TOTAL	14.505

Fuente: Elaboración propia de la ST-CSM con base en: UARIV, 2021, p. 57; 2022, p. 58 y 2024b, p. 127 y CSMLV, 2023a, p. 207).

De acuerdo con las cifras reportadas, el número de personas atendidas fluctúa de un año a otro, con un pico en 2022 y una caída en 2023. Entre 2020 y 2021 aumentó moderadamente, mientras que en 2022 se observa un aumento significativo. Sin embargo, en 2023, el número de personas atendidas disminuyó considerablemente, a un total de 2.991.

Finalmente, el informe del CSMLV (2023b) plantea dificultades en la gestión de datos, seguimiento a las estrategias y el reporte de la información, sobre todo, frente a la población atendida en 10 centros regionales. Además, recomienda a la UARIV garantizar la contratación oportuna y permanente de profesionales para brindar atención psicosocial en los 35 centros regionales (CSMLV, 2023b, p. 35 y p. 46).

Con respecto a la UARIV, el CSM reconoce los avances en la vigencia 2023 mediante el ajuste técnico para los protocolos grupales de la EREI y la firma del protocolo de articulación interinstitucional con la UBPD.

De igual manera, enfatiza en la necesidad de establecer mecanismos para garantizar una mayor cobertura y acceso a la atención psicosocial a las víctimas con criterios de calidad y sostenibilidad, especialmente en el exterior. Así mismo, recomienda analizar las causas de la disminución de la atención psicosocial en los centros de atención regionales en el último año para llevar a cabo los correctivos a que haya lugar.

4. Construcción de memoria y archivo de Derechos Humanos

En el tomo de *Hallazgos y Recomendaciones*, la CEV dio un lugar fundamental a los procesos de memoria, y en ese sentido, planteó recomendaciones específicas para garantizar el derecho a una memoria plural que: 1. Reconozca las atrocidades del pasado. 2. Contribuya a superar el dolor y el trauma. 3. Haga frente a las dinámicas de estigmatización, deshumanización y negacionismo que se estructuran como factores de persistencia de la violencia.

Entre otras, estas recomendaciones recogen la propuesta de avanzar en una política de memoria para la no repetición, que garantice la preservación, financiación y construcción de lugares de memoria¹¹⁹. En el marco de esta política, la CEV recomendó la creación y reglamentación del Museo de la Memoria de Colombia¹²⁰, el cual debe asumir la implementación de la política de archivos de DDHH (CEV, 2022, tomo 2, p. 654).

En cuanto a las recomendaciones sobre memoria, en los demás tomos del Informe Final, se encuentran medidas en *Mi cuerpo es la Verdad, Resistir no es aguantar* y *La Colombia fuera de Colombia*¹²¹.

Política de Memoria y Museo de Memoria de Colombia

El CSM valora como un avance preliminar de la política de memoria, de acuerdo con la recomendación HyR12 y la recomendación MCV 17, , la propuesta de borrador de proyecto de ley elaborada por un senador de la República junto con la Mesa por la Verdad, así como por otras organizaciones de la sociedad civil comprometidas con la memoria y la verdad¹²², que han venido trabajando en esta propuesta que busca establecer lineamientos en aras de conservar la memoria para la construcción de paz y la no repetición (Caribe Afirmativo, 2023b, p. 59).

Llaman la atención en esta propuesta de proyecto, al menos tres aspectos. El primero, la creación de un Registro Especial de Archivos de Memoria, cuya competencia estaría a cargo del CNMH, con el objetivo de articular fondos documentales, así como garantizar el derecho al acceso libre, gratuito y universal de los mismos.

El segundo aspecto es la creación de un Sistema Nacional de Memoria y Verdad. El tercero, la incorporación de un artículo a la Ley 1448 respecto a la creación de un Museo de la Memoria con unos objetivos programáticos.

Al respecto, el CSM se permite recordar que ya la Ley 1448 de 2011 en su artículo 148 ordenó la creación de un museo de dicha naturaleza en cabeza del CNMH. En este sentido, advierte que la existencia de otra norma que establezca requisitos o contenidos nuevos respecto al Museo de la Memoria podría

¹¹⁹ Recomendación HyR12. Formular política de memoria y verdad.

¹²⁰ Recomendación HyR13. Asignar al Museo de Memoria la política de archivos de DDHH.

¹²¹ Recomendación MCV16. Construcción y reconocimiento de memorias con enfoque diferencial e interseccional (CEV, 2022, tomo 7, p. 355). Recomendación MCV11. Reparaciones simbólicas con enfoque de género (CEV, 2022, tomo 7, p. 213). Recomendación RNA7.1. Promover la construcción, preservación y apropiación de la memoria con enfoque territorial y étnico (CEV, 2022, tomo 9, p. 667). Recomendación RNA20. La creación por parte del Estado colombiano de una Comisión Histórica de la Verdad para los pueblos étnicos (CEV, 2022, tomo 9, p. 671). Recomendación CFC2. Medidas de reconocimiento en la «arquitectura» institucional para las víctimas, desde su dimensión cultural, pedagógica e institucional (CEV, 2022, tomo 10, pp. 494-495).

¹²² La propuesta evaluada es un borrador de proyecto de ley que establece la “política de Estado de memoria y verdad para la construcción de paz y la no repetición, y crea el Sistema Nacional de Verdad y Memoria” (Mesa de la Verdad et. al., 2023). Dado que se trata de un borrador sujeto a cambios, y que no ha sido oficialmente presentado ante el Congreso, el análisis corresponde a un ejercicio preliminar y deberá hacerse de manera completa y profunda una vez curse en el Congreso un proyecto de ley de Política de Memoria.

complejizar aún más el estado de cosas al respecto: el museo sigue en construcción y no ha entrado en funcionamiento a pesar del largo tiempo transcurrido desde la expedición de la norma.

De otro lado, en relación con la recomendación sobre la Política de Memoria, el CNMH propuso que en el PND 2022-2026 fuera incluido como el ente orientador de la formulación e implementación de dicha política. Sin embargo, el CNMH aclaró que esto no le atribuye una función de coordinación de un hipotético Sistema Nacional de Memoria y Verdad, sino la labor de dinamizar misional y técnicamente la construcción participativa de la mencionada política.

La proposición refiere la creación del Sistema en mención y abre la puerta para que, a través de un proceso democrático, abierto, participativo e incluyente, en el marco del proyecto de Ley de Memoria y Verdad, se establezcan las entidades, se determinen sus funciones y se regule el funcionamiento y puesta en marcha del sistema que debe incluir, entre otros aspectos, la articulación interinstitucional y del Gobierno nacional con las organizaciones de víctimas, defensoras de derechos humanos y la sociedad en general.

En este sentido, el CNMH proyecta liderar el diseño y adopción de dicha Política, a través de un proceso participativo que permita identificar las necesidades que existen en la materia. Según aclaró la entidad, las líneas que aborde dicha política serán el resultado de la construcción participativa que podrá tener como referencia lo enunciado en la recomendación de la CEV, pero que se definirá a partir del proceso de formulación.

Para ello, en 2023 se articuló con DNP y con la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ) con el objetivo de realizar una consultoría orientada a la elaboración del documento de diagnóstico y justificación de la política (CNMH en DNP et al., 2023). Específicamente, en lo relacionado con el Museo de Memoria de Colombia, el CNMH reportó que revisará lo propuesto por la CEV y hará propuestas al respecto de conformidad con su competencia y el análisis técnico requerido (CNMH en DNP et al., 2023).

Frente a lo anterior, el CSM reitera que, a la luz de la recomendación HyR12 y de conformidad con la Constitución y la Ley 489 de 1998, el legislador es quien tiene que definir la posible creación de un sistema o instancia de coordinación interinstitucional e intersectorial sobre asuntos de Memoria y Verdad, que no existe hoy, pero que podría existir en el marco de la Política de Memoria y Verdad recomendada por la CEV, de tal manera que dicha articulación no quede sujeta a la orientación discrecional y total de ninguna institución específica del Gobierno Nacional.

Es importante recordar que, de acuerdo con las recomendaciones de la CEV, el desarrollo de la Política de Memoria debe garantizar: 1. La formulación e implementación de medidas para la preservación. 2.

La financiación, construcción y fortalecimiento de los lugares e iniciativas de memoria. 3. La adopción de medidas específicas para la construcción, preservación y apropiación de la memoria de los pueblos indígenas, negro, afrodescendiente, raizal, palenquero y Rrom. 4. El fortalecimiento del proceso de elaboración del mapa de victimización individual y colectivo. 5. La formulación e implementación de un plan de actualización constante de las principales bases de datos sobre las víctimas del conflicto armado. 6. La creación y reglamentación del Museo de la Memoria (CEV, 2022, tomo 2, p. 654).

Además, es importante resaltar que actualmente no cursa en el Congreso de la República ningún proyecto de ley que sienta las bases de la Política de Memoria y Verdad, según las pautas de la CEV. Esto, a pesar de que fue una recomendación que se debe cumplir en el corto plazo. Por lo cual, es urgente y necesario priorizar por parte del Gobierno nacional y del Congreso de la República la formulación de dicho proyecto.

Igualmente, en el PND se estipuló modificar el artículo 4 de la ley 1424 de 2014 para crear un mecanismo no judicial de contribución a la verdad y la memoria histórica, y que el CNMH sería la institución encargada de operarlo. A la fecha, la propuesta de proyecto de ley no ha sido presentada ante el Congreso para ser debatida.

Sin embargo, dos años después de publicadas las recomendaciones de la CEV y de cara al proceso de paz de con el ELN, es importante que este proyecto de ley pueda iniciar su trámite legislativo y que la responsabilidad de construir la memoria no sea del Gobierno sino de Estado (Caribe Afirmativo, 2023b, p. 59).

Dentro de esto último, es fundamental recordar la importancia que dio la CEV a la creación de un Museo de Memoria como entidad pública de carácter permanente, autónoma e independiente que, entre otras, asuma la implementación de la política de archivos de derechos humanos. También hay que mencionar que el asunto fue contemplado por el artículo 148 de la Ley 1448 de 2011 como una responsabilidad en cabeza del CNMH¹²³.

Ahora bien, en cuanto a la construcción física del Museo de Memoria y al inicio de su funcionamiento, en cumplimiento con lo previsto por la recomendación HyR13, el CSM manifiesta varias preocupaciones ante su estancamiento como aspecto que además ralentiza los procesos de diseño, creación y administración del Museo que ordenó la Ley 1448 de 2011.

¹²³ Al tenor literal del artículo 148 de la Ley 1448 de 2011 “son funciones generales del Centro de Memoria Histórica, sin perjuicio de las que se determinen en el Decreto que fije su estructura y funcionamiento: [...] Diseñar, crear y administrar un Museo de la Memoria, destinado a lograr el fortalecimiento de la memoria colectiva acerca de los hechos desarrollados en la historia reciente de la violencia en Colombia”.

Primero, es importante advertir que en el PND 2022-2026 no se mencionó explícitamente ni la asignación del Museo de la Memoria, ni la gestión de archivos referidos a graves violaciones de DDHH y DIH.

Segundo, según datos de la FIP (2023), con corte a octubre de 2022, la construcción física del Museo había avanzado en un 78,26%, a través de un contrato de obra que finalizó el 14 de octubre de 2022: “Se estima que el proyecto, una vez se reinicie, tendrá un plazo de 16 meses [adicionales], según la valoración que ha realizado de manera conjunta la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas (ANIM) y el CNMH” (FIP, 2023, p. 102). Obras que, a la fecha de cierre de este informe, no se han reiniciado.

Tercero, tras una auditoría de la Contraloría General de la República (CGR) realizada a la construcción del Museo de Memoria de Colombia, el órgano de control reportó 2 hallazgos con incidencias disciplinarias y 3 con presunta incidencia fiscal por cerca de 12 mil millones de pesos (Portafolio, 2024) con el consecuente daño al patrimonio público y grave retroceso en la garantía de los derechos de las víctimas.

Según lo señalado por el órgano de control citado por Portafolio (2024), el hallazgo más importante “corresponde a las debilidades evidenciadas en la planeación y calidad en los procesos constructivos del proyecto” observando “irregularidades en pagos relacionados con equipos, obras parcialmente ejecutadas, obras no recibidas a satisfacción, elementos de concreto que no cumplen la resistencia contratada, obras duplicadas y supervisión por parte de la interventoría” (Portafolio, 2024).

El Museo, ubicado en la avenida Calle 26 de la ciudad de Bogotá, fue proyectado para construirse en 2 años y debía entregarse en octubre de 2022. Sin embargo, el informe de gestión entregado por la directora encargada del CNMH en noviembre de 2022, advirtió que la obra no cumplía con requerimientos de sismorresistencia y que los retrasos son atribuibles a incumplimientos y deficiente calidad en la ejecución del contratista en algunos ítems de la obra (CNMH, 2022a, p.5).

Por su parte, el CNMH en su informe de gestión 2023, mencionó que el acuerdo suscrito en 2017 con la ANIM tiene vigencia a julio 31 de 2024¹²⁴ (CNMH, 2024, p. 25). Dicho informe reporta que actualmente ha avanzado en la liquidación del contrato principal, que la ANIM ha trabajado en generar los insumos para convocar los nuevos procesos de selección, en el análisis de posibles escenarios para una nueva

¹²⁴ En 2017 fue suscrito el Convenio 486 de 2017 y su Acuerdo Específico No. 48 con la ANI-VB y la Fiduciaria Colpatria como vocera y administradora de sus patrimonios autónomos para la construcción de la infraestructura física del Museo de Memoria de Colombia. El 26 de junio de 2019 se prorrogó hasta el 9 de junio de 2021. El 9 de noviembre de 2020 se prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2022. El 5 de diciembre de 2022 se prorrogó hasta el 31 de julio de 2024. Esta nueva vigencia del acuerdo se da en el marco de la ampliación de la vigencia de la ley de víctimas y restitución de tierras (Ley 1448 de 2011) por diez años más, establecida en la Ley 2078 de 2021.

etapa para ejecutar obras con los recursos liberados y los disponibles en el convenio, así como en la elaboración de estrategias para la continuación y terminación de la obra.

En este sentido, la planeación de actividades y la ruta crítica del cronograma precontractual busca cumplir con la meta de poner en funcionamiento el Museo de la Memoria a finales del primer trimestre del 2025 (CNMH, 2024, p. 26).

Es conveniente recordar que la existencia del Museo de Memoria es central, por un lado, para la reparación integral de las víctimas desde la perspectiva inmaterial y simbólica, con quienes se tiene una deuda en términos de construcción de procesos de memoria. El diseño, creación y administración son un grueso de acciones que hacen parte de las de carácter reparador y de reconocimiento previstas en la Ley 1448 de 2011, por lo tanto, son obligaciones legales de perentorio cumplimiento.

Por otro lado, el Museo de la Memoria es fundamental tanto para la implementación de las recomendaciones de la CEV, como para el mantenimiento de su legado, el cual se materializa en sus hallazgos, recomendaciones y aprendizajes. En ese sentido, la CEV dispuso que su legado debería permanecer accesible en una exposición permanente en dicho Museo, de acuerdo con el Decreto 588 de 2017.

Dicha exposición, a la que se hace referencia en mayor extensión en el capítulo sobre legado del presente informe, fue titulada “*Hay Futuro si Hay Verdad. De la Colombia Herida a la Colombia posible*”, estuvo bajo la dirección de la excomisionada Lucia González Duque con el apoyo técnico y financiero de GIZ¹²⁵, actualmente se encuentra expuesta desde su inauguración el 12 de febrero de 2024 en el Centro de Memoria Paz y Reconciliación Distrital de Bogotá, y estará abierta al público hasta febrero de 2025.

Al respecto, en Auto AI 043-2022 del 28 de julio de 2022, la Sección de Ausencia de Reconocimiento del Tribunal de Paz de la JEP ordena, en el marco de las medidas cautelares previamente proferidas para la protección de la colección *Voces para Transformar a Colombia-VTC* y el guion museológico del Museo Nacional de Memoria, lo siguiente:

“-Atender en esta medida cautelar la recomendación que hace la CEV respecto del tratamiento que debe darse al proceso de esclarecimiento de la verdad que confluyen en su Informe Final.

-Cumplir con lo establecido en el artículo 13, numeral 8 del decreto Ley 588 de 2017 que establece que “las conclusiones de la CEV deberán ser tenidas en cuenta por el Museo Nacional de la Memoria”.

¹²⁵ Otras entidades aliadas: OIM-USAID; Alcaldía de Bogotá: Centro de Memoria, Paz y Reconciliación, Secretaría General, Alta Consejería para las Víctimas, la paz y la Reconciliación; Fundación Sura; Fundación Ford; UNICEF; Fundación Rodeemos el Diálogo; Grupo Diana y Minculturas.

-Al CNMH desarrollar “las acciones necesarias para incorporar la colección ‘Voces para Transformar a Colombia’ al guión experimental del Museo Nacional de Memoria” debiendo “tener en cuenta el informe final y la recomendación [respectiva] de la CEV” (JEP, 2022).

Con base en lo anterior, el CSM encuentra necesario que se avance, en un plazo razonable, en la finalización de la construcción física del Museo de Memoria, y que entre en funcionamiento en un marco de corrección y resarcimiento de las irregularidades encontradas por la CGR en la ejecución del contrato de obra respectivo.

Esto es fundamental para la implementación de las recomendaciones dadas por la CEV, y para cumplir con las obligaciones legales orientadas a la garantía de los derechos de las víctimas que, desde una perspectiva constitucional, son objeto de debida diligencia por parte del Estado.

Además, también se enfatiza en avanzar en la comunicación y articulación para el mantenimiento del legado de la CEV con el objetivo de coordinar la exposición museográfica del Informe Final, ya que es urgente asegurar que dicha exposición tenga lugar en el guion del Museo de la Memoria.

Archivos de Derechos Humanos

A continuación, se presentan avances en cuanto a las recomendaciones orientadas al fortalecimiento de la política y conservación de los archivos de DDHH y el Protocolo de Gestión Documental de los Archivos referidos a graves violaciones de dichos derechos e infracciones al DIH.

En primer lugar, como se señala en el capítulo sobre el legado, se resalta de nuevo el trabajo conjunto entre la JEP y el Archivo General de la Nación (AGN) para lograr que el Fondo documental e Informe Final de la CEV fuera inscrito en el Programa Memoria del Mundo-MoWLAC de la UNESCO (JEP, 2024, p. 23).

Cabe aclarar que también se presentó, por parte de la Cancillería, el Fondo Documental del extinto DAS, tema que está más ampliamente desarrollado en el capítulo de las recomendaciones sobre seguridad del presente informe.

Los archivos que componen este fondo resguardan gran cantidad de verdades importantes para saber lo que les sucedió a las víctimas (AGN, 2023, s.p.). Además, contienen información recopilada para el esclarecimiento de graves violaciones a los DDHH y al DIH, cuya responsabilidad en muchos casos no ha sido investigada y sancionada. En este sentido, es de vital relevancia y señalado por el CSM como uno de los mayores avances en la implementación de esta recomendación.

De otro lado, se resalta el trabajo que ha adelantado la Dirección de Archivo de los Derechos Humanos (DADH) del CNMH que durante la vigencia 2023, desarrolló 12 jornadas de acompañamiento con

organizaciones sociales, barriales y comunidades¹²⁶, y 14 procesos colectivos de memoria histórica y archivos de DDHH, junto con el avance en 29 procesos de acopio de documentación de archivos vinculados a DDHH.

Así como a nivel internacional, bajo el entendido de hacer partícipes a las víctimas en el exilio, se logró el *Plan de Identificación, localización y Registro Especial de Archivos de los Derechos Humanos y Memoria Histórica del Exilio, Retorno e Insilio – MHERI*¹²⁷ (CNMH, 2024, pp. 15-21).

Durante la vigencia 2023 se localizaron, identificaron e incorporaron 1.000 entradas al Registro especial de archivos derechos humanos y memoria histórica-READH, lo que implicó la inclusión de personas naturales y jurídicas de derecho público y privado que se encontraron en posesión de archivos de derechos humanos, de interés para el cumplimiento del deber de memoria del Estado, con fines de protección.

De esto último, se resalta, por un lado, el trabajo articulado entre el CNMH con la Fiscalía General de la Nación (FGN) en el marco del Convenio 022 de 2017. Por otro lado, la continuidad de la difusión del Protocolo de Gestión Documental de los Archivos Referidos a violaciones a los DDHH e Infracciones al DIH, principalmente con la JEP y Mindefensa (CNMH, 2024, pp. 15-21).

Estas acciones muestran un avance en relación con las recomendaciones HyR13 y CFC2, en cuanto al fortalecimiento de la protección, conformación, apropiación y uso social del archivo de DDHH, no solo a nivel nacional sino territorial, dentro y fuera de Colombia.

Memorias con enfoque diferencial e interseccional

Buena parte de las recomendaciones que hizo la CEV en los tomos *Mi cuerpo es la Verdad, Resistir no es aguantar* y la *Colombia fuera de Colombia*¹²⁸, refieren a la construcción y reconocimiento de memorias de las víctimas con enfoque diferencial, territorial e interseccional, y en esta dirección, llaman a las

¹²⁶ En Bogotá, Carmen del Atrato, Floridablanca, Saravena, Agustín Codazzi, San Antonio y Chaparral, durante los meses de abril a noviembre. De estas 12 organizaciones y comunidades, 3 fueron en territorios PDET, en particular con pueblos indígenas.

¹²⁷ Desde allí se identificaron más de 200 organizaciones de víctimas y organizaciones internacionales de defensa de los derechos de las personas exiliadas. También, el diseño del proceso formativo para la *Red de gestores y gestoras de archivos de MHERI*, entre otros.

¹²⁸ Recomendación MCV16. Construcción y reconocimiento de memorias de víctimas del conflicto armado con enfoque diferencial e interseccional. MCV11.1. Realizar y difundir documentales, archivos, exposiciones, entre otros, que reconstruyan las historias de mujeres víctimas del conflicto armado, dignificándolas como constructoras de paz y transformadoras de sus territorios (CEV, 2022, tomo 7, p. 213). MCV11.2. Apoyar las iniciativas de memoria y verdad de organizaciones de mujeres y comunidades afectadas por las graves violaciones a los derechos humanos (CEV, 2022, tomo 7, p. 213). MCV17. Pedagogía y apropiación del Informe sobre personas LGBTQ+, incluyendo museos de memoria que recojan los testimonios de víctimas LGBTQ+, uno de ellos en la capital (CEV, 2022, tomo 7, p. 355). RNA7.1. Promover la construcción, preservación y apropiación de la memoria del conflicto armado interno con enfoque territorial y diferencial étnico. CFC2. Medidas de reconocimiento en la «arquitectura» institucional para las víctimas, desde su dimensión cultural, pedagógica e institucional.

instituciones a apoyar las iniciativas de memoria de organizaciones de mujeres, personas LGBTQ+, pueblos étnicos y de la población exiliada, entre otras.

En relación con ello, según el CNMH, en 2023 se inició la reorganización de su despliegue territorial para dinamizar la participación de las víctimas y comunidades locales en los procesos de memoria histórica (CNMH, 2024, p.5). En estas acciones, y en la línea de lo recomendado por la CEV, por un lado, se han implementado 15 medidas de reparación simbólica, de las cuales se culminaron 14, especialmente para pueblos étnicos (CNMH, 2024, p.12). También, se realizaron acciones respecto de 6 lugares de memoria histórica¹²⁹ (CNMH, 2024, p.13).

Por otro lado, con la estrategia de Territorialización y Transversalización, denominada *El territorio habla y el centro escucha*, el CNMH ha ampliado el despliegue de sus acciones en siete regiones del país¹³⁰. Con ello, se estableció la proyección y consolidación de planes territoriales de memoria (CNMH, 2024, pp. 27-28).

Al mismo tiempo, se resalta que el CNMH apoyó procesos de memoria histórica con la participación de sujetos de especial protección constitucional¹³¹. Así, se concertó compromisos con comunidades pertenecientes al pueblo negro, afrocolombiano, raizal y palenquero, así como con el pueblo Rrom en el PND 2022–2026 (CNMH, 2024, p. 5).

Por último, se destaca la firma de un convenio entre el CNMH con el Centro de Pensamiento y Diálogo Político (CEPDIPO), organización de firmantes de paz creada por el Acuerdo Final para aportar a la memoria (CNMH, 2022b). Igualmente, los espacios de articulación con la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), de cara a la adaptación del Mecanismo no Judicial de Contribución a la Verdad y la Memoria Histórica de que trata la Ley 1424 de 2010 a los nuevos escenarios de justicia transicional surgidos con posterioridad a la suscripción del Acuerdo Final de 2016.

Comisión Histórica de la Verdad para los Pueblos Indígenas, Negro, Afrocolombiano, Raizal, Palenquero Y Rrom

Una de las recomendaciones centrales del tomo de *Resistir no es aguantar* es la creación de una Comisión Histórica de la Verdad para los pueblos indígenas, negro, afrocolombiano, raizal, palenquero y Rrom¹³².

¹²⁹ 1. Canal del Dique (Atlántico). 2. Monumento al Paro (Buenaventura). 3. Lugar de memoria Riosucio. 4. Lugar de memoria Tolú Viejo. 5. Lugar de memoria La Chinita (Apartadó). 6. Museo Popular de Siloé (Cali).

¹³⁰ Noroccidente, Caribe, Altiplano Cundiboyacense, Pacífico, Amazonia, Santanderes y Surandina.

¹³¹ Concretamente, se concertaron y se diseñaron planes de trabajo con los 38 procesos de memoria histórica, desde una perspectiva interseccional, psicosocial y diferencial (CNMH, 2024, p. 30).

¹³² Recomendación RNA20. La creación por parte del Estado colombiano de una Comisión Histórica de la Verdad que recupere la memoria oral e histórica de los pueblos étnicos del país (CEV, 2022, tomo 9, p, 671).

En este sentido, aun cuando no existe explícitamente una institución de este tipo, se valora como avance parcial la expedición del Decreto 0820 de 2023, por medio del cual se crea la Comisión Intersectorial Nacional de Reparación Histórica para superar los efectos del racismo, la discriminación racial y el colonialismo en los pueblos étnicos del país.

Dicha Comisión, que fue instalada el 12 de octubre de 2023, tiene como objetivo la coordinación interinstitucional e intersectorial de políticas, programas, acciones y normas dirigidas a reparar los efectos del racismo en Colombia (Decreto 0820 de 2023, art. 2).

Es la primera entidad de su naturaleza que reúne a diversas entidades del Gobierno Nacional para generar acciones tendientes a la reparación histórica en clave étnico-racial, siguiendo la ruta trazada por la Comunidad del Caribe (CARICOM) que reúne a los gobiernos del Caribe (Vicepresidencia, 2023. s.p.).

En este sentido, esta instancia guarda conexión con las recomendaciones de la CEV, ya que puede contribuir a la recuperación de la memoria oral de los pueblos étnicos, ya no solo en clave de lo que ocurrió en el marco del conflicto armado, sino de un contexto de violencias racistas y de matriz colonial más amplio.

Sin embargo, es necesario tener en cuenta tres aspectos: primero, que esta comisión se articule con la política pública para la erradicación del racismo, la discriminación racial y para la reivindicación de derechos de los pueblos y comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras, pueblos indígenas y Rrom que el artículo 350 de la Ley 2294 de 2023 (PND) ordenó al Gobierno Nacional formular y adoptar bajo la coordinación del Minigualdad.

Segundo, el mecanismo debe incluir al pueblo Rrom como indica la CEV. Tercero, se requiere garantizar la participación de los pueblos étnicos en igualdad de condiciones respecto de los representantes de las instituciones gubernamentales, lo cual es un desafío normativo de cara a que se trata de una instancia de coordinación interinstitucional y exclusivamente gubernamental creada en el marco de la ley 489 de 1998.

Una alternativa puede ser seguir la ruta de las comisiones mixtas Gobierno nacional/gobiernos étnicos creadas previamente en el ámbito de concertaciones con pueblos y organizaciones indígenas, como es el caso de los decretos 982 de 1999 y 1811 de 2017.

5. Fortalecimiento de los procesos de búsqueda de las personas dadas por desaparecidas

La creación de la UBPD en el marco del Acuerdo de Paz es un paso importante en el reconocimiento del carácter sistemático, masivo y grave de la desaparición forzada en Colombia, la necesidad de fortalecer al Estado para enfrentarlo y garantizar todo el apoyo y protección a las familias afectadas.

Según el Proyecto CEV-JEP- Human Rights Data Analysis Group-HRDAG, en Colombia se estima que alrededor de 121.768 personas fueron desaparecidas forzosamente, entre 1985 y 2016, y si se tiene en cuenta el subregistro, la estimación del universo puede llegar a alrededor de 210.000 desaparecidos (CEV, 2022, tomo 2, p. 137).

Por su parte, la UBPD registra en su informe de gestión 2023, que al cierre de esta vigencia el universo de personas desaparecidas asciende a 103.838 personas (UBPD, 2024a, p. 33). En su portal web dispone de un micrositio¹³³ con los nombres de las personas reportadas como desaparecidas incluidas en el registro de esta institución del SIP.

Dicho registro ha sido construido a partir de diversas fuentes de información como entidades judiciales y administrativas del Estado colombiano, fuerzas militares, organizaciones civiles y de víctimas, instituciones académicas, aportantes colectivos e individuales, familiares buscadores, entre otras.

En este contexto, ante la necesidad de contribuir a la satisfacción de los derechos a la verdad y la reparación de las víctimas, contribuyendo al alivio del dolor y el sufrimiento de todas aquellas personas que buscan a sus seres queridos, la CEV planteó las recomendaciones HyR14, MCV15 y CFC32¹³⁴ la necesidad de los siguientes ajustes o acciones:

1. Promover los procesos de búsqueda mediante la coordinación institucional entre la UBPD, la FGN, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses-INMLCF y la JEP.
2. Fortalecer la investigación forense y priorizar la identificación de cuerpos.
3. Garantizar el acceso a información por parte de la UBPD.
4. Fomentar la participación de las y los familiares de las personas dadas por desaparecidas en el proceso de búsqueda, incluidos los Planes Regionales de Búsqueda, con el fin de contribuir a que el proceso sea reparador en sí mismo (CEV, 2022, tomo 2, pp. 656).

¹³³ <https://unidadbusqueda.gov.co/listado-personas-desaparecidas/> Para información más detallada de las 103.838 personas dadas por desaparecidas, por año y lugar de ocurrencia de los hechos, presuntos responsables, y enfoques diferenciales, entre otros, véase el Portal de datos “Universo de personas dadas por desaparecidas”:

<https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/sites/portal-de-datos/universo-de-personas-dadas-por-desaparecidas-v2/>

¹³⁴ Recomendación HyR14. Ajustes institucionales, de política pública y normativos para garantizar que la búsqueda de personas dadas por desaparecidas sea una prioridad del Estado. MCV15. Continuidad en la implementación de un enfoque de género para personas LGBTQ+; promover la búsqueda de personas LGBTQ+ y brindar apoyo integral a sus familias (CEV, 2022, tomo 7, p. 355) y CFC32. Articular los mecanismos para que las víctimas que están en otros países puedan tener acceso al trabajo de la UBPD. Los avances de la recomendación CFC32, son presentados en el apartado del presente capítulo: Adecuación y promoción de mecanismos de participación en el exterior.

Igualmente, recomienda realizar ajustes institucionales, de políticas públicas y normativos para priorizar la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto del conflicto armado. La búsqueda debe ser una prioridad para todas las ramas del poder público, ya que es fundamental para la reparación integral de los familiares y para garantizar sus demás derechos constitucionales (CEV, 2022, tomo 2, pp. 656).

Este grupo de recomendaciones relativas al fortalecimiento de los procesos de búsqueda de Personas dadas por desaparecidas, referencian como destinatarios de su implementación al Estado en su conjunto y en particular al Gobierno nacional, a través de Mininterior y el DNP, a la FGN, a la PGN, a las entidades del SIP y al Congreso de la República, con la participación de las organizaciones de derechos humanos y de víctimas. A continuación, el CSM presenta un balance del último año, en la materia liderada por la UBPD.

Ajustes a la Política Pública: Sistema Nacional de Búsqueda

El PND 2022–2026, en su artículo 198 establece la creación del Sistema Nacional de Búsqueda (SNB) con la finalidad de materializar la articulación, coordinación y cooperación de los procesos de búsqueda de la UBPD, la FGN, el INMLCF, el Ministerio Público, la Policía Nacional, el SIP y demás entidades competentes para implementarlo y formular una política pública integral en la materia (PND, 2023, p. 105 y p. 738).

Al respecto, el CSM observa avances significativos en la reglamentación del Sistema. A partir del segundo semestre de 2023, entre junio y octubre de 2023, se llevaron a cabo varios espacios de construcción y retroalimentación participativa con: 1. Organizaciones defensoras de DDHH y organizaciones de familiares. 2. Representantes de mesas de víctimas. 3. Instancias de participación con enfoques diferenciales. 4. Organismos internacionales. 5. Entidades del Estado (UBPD, 2024a, p. 14 y UBPD, 2023, p. 2).

Con base en los insumos trabajados en estos espacios, la UBPD y Minjusticia avanzaron en la elaboración del decreto 0532 que define la composición, estructura, objetivos estratégicos, funciones y modelo funcional del SNB, firmado por el presidente de la República el 29 de abril de 2024¹³⁵.

¹³⁵ El artículo 2.2.5.9.1.2. del decreto 0532 de 2024 establece que “el Sistema Nacional de Búsqueda es el conjunto de normas, políticas, programas, proyectos, reglamentos, protocolos, recursos, planes, estrategias, instrumentos, mecanismos de articulación y seguimiento, y de los diferentes actores públicos, privados y sociales, orientado a materializar la articulación, coordinación y cooperación entre las diferentes ramas del poder público, instancias de articulación en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y niveles de gobierno, para implementar el Plan Nacional de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas y formular una política pública integral en la materia”.

De acuerdo con el artículo 2.2.5.9.1.5. del decreto 0532 de 2024 y la UBPD (2024a), los objetivos estratégicos del Sistema buscan: 1. Establecer mecanismos de cooperación interinstitucional e intersectorial. 2. Diseñar e implementar políticas públicas integrales. 3. Formular y armonizar el mecanismo de evaluación del SNB. 4. Gestionar ajustes institucionales y normativos. 5. Fortalecer capacidades técnicas y presupuestales. 6. Promover mecanismos para garantizar los derechos de las víctimas (p. 15).

Con respecto a la formulación de la política pública integral, la PGN destacó la importancia de garantizar la participación de las organizaciones de mujeres y personas buscadoras, además, de las organizaciones de la sociedad civil expertas en el tema (PGN, 2023, p. 427).

El CSM reconoce como avances las acciones llevadas a cabo por la UBPD y Minjusticia para la consolidación del decreto para reglamentar el SNB, valora el proceso participativo en la formulación del mismo y las proyecciones que reporta alrededor de la expedición de la norma.

Se precisa hacer seguimiento a la implementación del mismo, teniendo en cuenta que se enfrenta a la articulación de instancias y entidades de la rama ejecutiva y la judicial, con base en los principios que la misma norma establece para el funcionamiento del SNB de coordinación y colaboración armónica, integralidad, respecto por la independencia judicial, centralidad de las víctimas, dignidad humana y aplicación de enfoques diferenciales e interseccionales (decreto 0532 de 2024, art. 2.2.5.9.1.3.).

Articulación, coordinación institucional y acceso a la información para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas

Para el caso específico de la recomendación HyR14, sobre el fortalecimiento de los procesos de búsqueda, el acceso a la información y la articulación entre la UBPD, la FGN, el INMLCF y la JEP, a continuación, se describen los avances y logros más relevantes en la vigencia 2023.

Según el informe de gestión de la UBPD (2024a), en el año anterior se avanzó en el proceso de articulación interinstitucional con la JEP, la FGN, el INMLCF, la UARIV, la ARN, la UIAFP, la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC), Minjusticia, Minsalud y Mindefensa. La siguiente tabla resumen algunos de los avances presentados por el informe en cuestión:

Cuadro III.5. Avances y logros en la articulación interinstitucional UBPD

Entidad	Avances y logros en la articulación interinstitucional- 2023
JEP	<ul style="list-style-type: none"> • Formulación de 1 propuesta de acciones humanitarias para ser integradas en las sanciones de la JEP. • Definición de TOAR para la búsqueda.

Entidad	Avances y logros en la articulación interinstitucional- 2023
FGN	<ul style="list-style-type: none"> ● Acuerdos para el acceso a información, la coordinación de acciones forenses, la participación de la UBPD en diligencias judiciales y acciones pedagógicas. ● Intervención conjunta en el Cementerio de San Bonifacio, el Municipio de Campamento, Antioquia y el Cementerio de La Macarena en el Meta.
INMLCF	<ul style="list-style-type: none"> ● Revisión y actualización de “Estándares forenses mínimos para la búsqueda de personas desaparecidas, y la recuperación e identificación de cadáveres”. ● Fortalecimiento del INMLCF para la búsqueda con una inversión cercana a los \$7.000 millones de pesos para la adquisición de equipos de genética y equipos de rayos X. ● Fortalecimiento Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres de Colombia-SIRDEC.
UARIV	<ul style="list-style-type: none"> ● Suscripción de un acuerdo de interoperabilidad de los sistemas de información y actualización del RUV entre la UBPD y la UARIV. ● Protocolo de Articulación en la Atención y Acompañamiento Psicosocial, Asistencia Funeraria y la Participación de Familiares en Procesos de Búsqueda y Entrega Digna de PDD.
ARN	<ul style="list-style-type: none"> ● Consolidación del Programa de Reunificación Familiar, elaborado por la ARN.
UIAFP	<ul style="list-style-type: none"> ● Articulación con las entidades del Gobierno Nacional para que contribuyan en los diferentes escenarios en los que se requiere apoyo en labores de búsqueda.
RNEC	<ul style="list-style-type: none"> ● Definición de rutas y el protocolo para el acceso e intercambio de información. ● Definición de un único canal para la inscripción de registros de defunción en un tiempo menor a 48 horas, mismo canal que utilizará la JEP.
Minjusticia	<ul style="list-style-type: none"> ● Trabajo conjunto para la expedición del Decreto que establece el Sistema Nacional de Búsqueda. ● Cooperación para la incidencia en proyectos de ley y ajustes normativos.
Minsalud	<ul style="list-style-type: none"> ● Firma de Memorando de Entendimiento para garantizar acompañamiento psicosocial y atención en salud integral a las personas buscadoras.
Mindefensa	<ul style="list-style-type: none"> ● Búsqueda de militares y policías desaparecidos, se adelantaron 3 espacios de relacionamiento con el CCOET, para la planeación de estrategias que incluyan la búsqueda de militares y policías desaparecidos¹³⁶. ● Garantía en el acceso a Información para la búsqueda, incluso a la que cuenta con el carácter de reserva legal. ● Suscripción convenio interadministrativo entre Mindefensa, Policía Nacional y la UBPD, para impulsar y fortalecer la búsqueda de PDD.

Fuente: Elaboración propia de ST-CSM con base en: UBPD, 2024a, pp. 8-14.

Además, en 2023 la UPBD participó en espacios de coordinación interinstitucional para la gestión de información con la JEP, la ARN, el CNMH, Mindefensa, el INMLCF, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones internacionales (IEPRI) y la Corporación Reencuentros.

¹³⁶ Según cifras oficiales, a la fecha son buscados aproximadamente 477 integrantes de la Fuerza Pública, de los cuales 15 pertenecen a la Armada, 409 al Ejército Nacional, 9 a la Fuerza Aeroespacial Colombiana y 44 integraban la Policía Nacional.

Así mismo, suscribió documentos de traslado de reserva para acceso a información con la JEP, la FGN, el CNMH, Mindefensa, Equitas, la Corporación Regional para la Defensa de los Derechos Humanos (CREDHOS) y la Dirección Distrital de Archivo de Bogotá (UBPD, 2024a, p. 14).

Por último, para el caso específico de la articulación de la UBPD con la JEP, en materia de medidas cautelares, dicha entidad ha coordinado esfuerzos para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el marco de 69 trámites de medidas cautelares decretadas por la JEP en 15 departamentos del país¹³⁷.

En este sentido, la UBPD en 2023, realizó acciones humanitarias de prospección y recuperación en 9 lugares cautelados¹³⁸. Así mismo, participó en 8 Audiencias Públicas de Seguimiento a procesos de medidas cautelares en la JEP¹³⁹ (UBPD, 2023, pp. 12-13).

El CSM reconoce como un avance el proceso de articulación de la UBPD con las diversas entidades estatales para el fortalecimiento de los procesos de búsqueda de personas dadas por desaparecidas y el acceso a la información en 2023. También resalta de manera particular la suscripción del acuerdo de interoperabilidad de los sistemas de información y actualización del RUV entre la UBPD y la UARIV.

Además, se destaca la gestión realizada por la UBPD con la cooperación internacional para la adquisición de equipos de alta tecnología para fortalecer las capacidades técnicas del INMLCF y garantizar la identificación de los cuerpos y restos mortales. En este mismo sentido, valora los espacios de coordinación interinstitucional para la gestión de información y la suscripción de documentos de traslado de reserva para el acceso a información, especialmente con la JEP, FGN y Mindefensa.

Garantías de participación de las personas buscadoras e incorporación de enfoques diferenciales e interseccionales en la búsqueda de PDD

En lo relativo a las recomendaciones HyR14 y MCV15, relacionadas con las garantías de participación de las personas buscadoras y la continuidad en la implementación de un enfoque de género para personas LGBTIQ+, a continuación, se presentan los avances más relevantes en la vigencia 2023.

¹³⁷ Para más información sobre las medidas cautelares asociadas a estos procesos de búsqueda y prospección, véase: UBPD, 2024a, pp. 18-25.

¹³⁸ Cementerio Central de Neiva, Huila; Cementerio de Sucre, Sucre; Cementerio alterno de El Copey, Cesar; Predio Agua Sucia, vereda La Uchema, Juan Frío, Villa del Rosario, Norte de Santander; Cementerio Central de Cúcuta; Cementerio San Juan María Vianney, Puerto Triunfo, Antioquia; Cementerio Católico, La Dorada, Caldas; Cementerio antiguo, San José del Guaviare y Cementerio Distrital de Albornoz, Cartagena, Bolívar (UBPD, 2023, p. 12).

¹³⁹ Cementerio San Martín o “De los pobres”, Aguachica, Cesar; Cementerio Central de Cúcuta; Cementerios de San José del Guaviare; Cementerio La Unión Peneya, Caquetá; Predio La Escombrera / La Arenera, Medellín; Resguardo Indígena San Lorenzo, Caldas; Canal del Dique; Magdalena Medio Caldense, Puerto Berrío, Puerto Triunfo y Eje Cafetero (UBPD, 2023, p. 12-13).

En lo que respecta a las garantías de participación de familiares de las personas dadas por desaparecidas en el proceso de búsqueda, la UBPD (2024a) reporta avances en los planes operativos y los planes regionales de búsqueda¹⁴⁰, en consonancia con las funciones otorgadas en el Acuerdo Final de Paz (p. 25).

Es así como en los procesos de búsqueda, participan además de familiares de las personas dadas por desaparecidas residentes tanto en Colombia como en el exterior, organizaciones de derechos humanos, colectivos, movimientos, plataformas, pueblos étnicos, entre otros (UBPD, 2024a, p. 25).

Durante 2023, se destaca la participación de 4.347 personas buscadoras en 4.497 diálogos y acciones de asesoría, orientación y fortalecimiento, el relacionamiento directo con las personas buscadoras de territorios de la ruralidad dispersa del Pacífico y el Caribe colombiano, el fortalecimiento del “Órgano de Interlocución y Coordinación con el movimiento indígena”, y la implementación de la Estrategia de Red de Apoyo¹⁴¹ que busca el involucramiento integral y activo de las familias, organizaciones y comunidades que buscan (UBPD, 2024a, pp. 25-27).

En cuanto a los avances en la incorporación de los enfoques diferenciales e interseccionales en el trabajo de la UBPD en 2023, se realizaron ajustes institucionales para descentralizar y territorializar su implementación avanzando en la consolidación de un equipo de trabajo que cuenta con asesoría en tales enfoques en la Dirección General, y de referentes específicos para diversos grupos, como mujeres y niñas, personas LGBTQ+, mujeres indígenas, comunidades pertenecientes a los pueblos negro, afrocolombiano, raizal y palenquero, pueblos indígenas, personas con discapacidad y personas mayores.

Con relación a las acciones afirmativas para la incorporación de los enfoques diferenciales, se destaca que, mediante una estrategia de Acompañamiento a los Grupos Internos de Trabajo Territoriales, se brindó orientación continua para la implementación de enfoques étnicos, diferenciales y de género.

En este contexto, se reportan avances en: 1. Reuniones territoriales de mujeres buscadoras. 2. Creación de unidades de análisis para abordar la desaparición de mujeres. 3. Desarrollo de hipótesis sobre feminicidios y otras formas de violencia de género en relación con las desapariciones de mujeres. 4. Incorporación de unidades de análisis para buscar personas y comunidades históricamente excluidas,

¹⁴⁰ “El plan nacional define la priorización estratégica y territorial [...], a partir de las cuales se traza la ruta general de los criterios y aspectos que planifican, organizan, direccionan y agilizan la búsqueda de las personas desaparecidas” (UBPD, 2022, pp. 10-11). En dicho marco, la UBPD (2023) reporta: 1. Una proyección de 92 planes regionales de búsqueda en todo el territorio nacional. 2. Priorización de 18 regiones con prioridad muy alta, 29 alta, 26 media y 19 baja. Cada línea ha avanzado en 31 planes regionales, 11 de los cuales están en ajuste y 21 en proceso de formulación (pp. 10-11).

¹⁴¹ Como parte de la estrategia de Red de Apoyo, durante la vigencia 2023, la UBPD suscribió 10 convenios de asociación con organizaciones, movimientos, colectivos y plataformas (UBPD, 2024a, pp. 28-30).

como “hombres racializados reclutados por grupos armados o mujeres que ejercían trabajo sexual y que fueron desaparecidas”¹⁴²(UBPD, 2023, pp. 5-6).

Por otra parte, se expidió la Resolución 1300 que adopta la Política Interna de Género¹⁴³ de la UBPD y se implementó el Protocolo *La Ruda*, inspirado en la planta homónima, como una herramienta de cuidado, atención y protección a víctimas de violencias basadas en género, acoso sexual y discriminación (UBPD, 2023, p. 4).

Adicionalmente, la UBPD implementó el Sistema de Información Misional *Busquemos*, que incluye un módulo de enfoques diferenciales considerando variables como “sexo, género, orientación sexual, identidad trans, discapacidad y pertenencia étnica, entre otras” (UBPD, 2023, p. 5).

Por último, como legado de la CEV, la UBPD y la JEP recibieron la Mesa de Asistencia Técnica de Género, a través de la cual la UBPD ha logrado un relacionamiento y diálogo técnico con las organizaciones y plataformas de mujeres y de personas LGBTIQ+ que acompañan y movilizan la búsqueda de personas dadas por desaparecidas. En 2023, la UBPD participó en 7 sesiones ordinarias, 1 extraordinaria, 1 evento académico de carácter internacional y 2 mesas territoriales (UBPD, 2023, p. 6).

Avances en la identificación de cuerpos

Entre los avances con respecto a las acciones encaminadas a la identificación de cuerpos, el INMLCF (2024) reporta haber recibido, entre 2019 y 2023, 1.151 cuerpos recuperados por la UBPD, 407 de éstos en la vigencia 2023, es decir el 35,36% del total acumulado.

A la fecha, el Instituto ha realizado el análisis interdisciplinario de 718 cuerpos, los restantes se encuentran bajo su custodia y en proceso de programación para abordaje forense (p. 67).

Por su parte, la UBPD (2024a y 2024b) reportó un acumulado de 1.144 cuerpos entregados al INMLCF, con corte al 31 de octubre y 1.165 cuerpos a 31 de diciembre. En la vigencia 2023, recuperó 505 cuerpos¹⁴⁴ en condición de no identificados, de los cuales 419 fueron entregados al INMLCF, con el fin

¹⁴² En el marco de estos avances, también se reporta: 1. La realización de un Encuentro de la Red Arco Iris para la búsqueda de personas LGBTIQ+. 2. La conformación y consolidación de red de mujeres buscadoras, por ejemplo, la Red de Mujeres del Sur de Urabá. 3. La realización de la campaña Las familias sociales se buscan por amor y amistad, enfocada a abordar la desaparición y búsqueda de las familias sociales LGBTIQ+. 4. La formulación del Plan Regional de Búsqueda para los territorios del Consejo Regional Indígena del Cauca CRIC (UBPD, 2023, pp. 5-6).

¹⁴³ Esta política consta de cinco líneas estratégicas que promueven una estructura institucional con enfoque de género, una cultura libre de machismo y discriminación, el reconocimiento de las cargas de cuidado de las mujeres, la prevención y atención a violencias basadas en género, así como el cumplimiento de una misionalidad con enfoque de género (UBPD, 2023, p. 4).

¹⁴⁴ Al respecto, agrega la UBPD (2024a): “De la totalidad de cuerpos recuperados, 427 han sido recuperados en cementerios (durante la vigencia 2023 se intervinieron 102 cementerios) y 78 cuerpos recuperados en otros sitios de disposición. [...] Los 86 cuerpos no entregados al INMLCF, corresponden a cuerpos abordados a través de la metodología de Verificación de Correspondencia de Información Post Mortem

de que se adelanten los análisis correspondientes y se propenda por establecer su identificación (p. 11 y 1).

Por otra parte, con el fin de alimentar el Banco de Perfiles Genéticos y realizar cruces de información que permitan identificar personas que han sido reportadas como desaparecidas, en 2023 el INMLCF (2024) señala haber realizado 147 jornadas en las cuales recogió 1.135 muestras biológicas (pp. 67-70).

Por último, como parte de la articulación del INMLCF con la JEP, este instituto reportó que entre 2019 y 2023, la JEP le entregó 338 cuerpos¹⁴⁵, de los cuales 43 ya fueron identificados y 34 entregados (INMLCF, 2024, p. 67).

Respecto a las cifras sobre cuerpos recuperados y recibidos reportadas en los informes de gestión de las entidades competentes, el CSM observa con preocupación la disparidad existente. Ejemplo de ello es que para la vigencia 2023, la UBPD reporta 419 cuerpos entregados al INMLCF, y este instituto, a su vez, registra la recepción de 407 cuerpos, dejando en el vacío de las cifras a 12 personas presuntamente desaparecidas.

En vista de esta disparidad entre las cifras reportadas por ambas entidades, el CSM elevó una consulta a la UBPD y otra al INMLCF. La respuesta de la primera de dichas instituciones ratificó el número de cuerpos entregados al INMLCF en 2023 (419) y señaló que se encuentra “desarrollando un proceso de revisión, verificación, cotejo y conciliación de cifras, con el fin de contar con datos unificados frente a la entrega, abordaje e identificación. No obstante, no es posible en este momento dar cuenta de las cifras del INMLCF”.

También agrega la UBPD (2024b) que “cabe anotar que las diferencias entre estas cifras pueden obedecer a que los cuerpos recuperados por la UBPD son posteriormente abordados por el INMLCF para su respectivo examen médico-legal, en el cual es posible determinar una cifra de cuerpos distinta a la que se determina en el momento de la recuperación” (UBPD, 2024b). El INMLCF para la fecha de cierre del presente informe, no había dado respuesta a la respectiva consulta del CSM¹⁴⁶.

En esta línea, el CSM resalta que cada uno de estos registros que aparecen y desaparecen en los informes podrían corresponder a una historia singular y personal, y ser el testigo invisible de una persona cuya

realizado por los expertos de identificación de la Dirección Técnica de Prospección, cuyos cuerpos son almacenados en los lugares de disposición asignados por cada uno de los Cementerios intervenidos” (p. 11).

¹⁴⁵ Cementerios: Universal de Medellín (99); Carepa-Antioquia (13); Dabeiba-Antioquia (77); El Carmen-Salento Quindío (7); El Copey-Cesar (1); Guaviare (23); Unión Peneya-Caquetá (37); El Carmen Riosucio-Caldas (46); Turbo-Antioquia (3); Victoria-Caldas (2) y Cúcuta (30) (INMLCF, 2023, p. 67).

¹⁴⁶ Al respecto, el CSM, en abril de 2024, elevó consulta al INMLCF y al cierre de este informe no se había obtenido respuesta. Se espera dar cuenta de las razones de la disparidad entre las cifras en un próximo informe.

tragedia sigue en vilo para sus familiares. Por tanto, es importante conocer a plenitud la razón de esta disparidad e información fidedigna sobre dónde están los cuerpos que se desvanecen entre registro y registro, así como brindar a la sociedad colombiana las aclaraciones y ajustes pertinentes.

Ley que reconoce y protege a las mujeres y personas buscadoras

Con el propósito de reconocer a las mujeres y personas que buscan a víctimas de desaparición forzada como agentes de construcción de paz y sujetos de especial protección constitucional, el 15 de agosto de 2023 la Cámara de Representantes aprobó en segundo debate el Proyecto de Ley 242 de 2022 Cámara, “por medio de la cual se reconoce y protege de forma integral la labor y los derechos de las mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada”. El 21 noviembre de 2023, la Comisión Primera del Senado aprobó en tercer debate este mismo proyecto con el número 139 de 2023 Senado.

Durante la edición de este informe, el 4 de abril de 2024 se dio a conocer a la opinión pública que la plenaria del Senado aprobó en su último debate el proyecto, de manera que el CSM insta al Congreso para que envíe a la mayor brevedad el texto legal finalmente aprobado para su respectiva sanción presidencial.

Este avance normativo establece medidas para reconocer y proteger los derechos de las mujeres y personas que buscan personas desaparecidas, tales como sensibilización, información, formación, prevención, educación, vivienda, sanción, atención y protección en relación con las vulneraciones que enfrentan al ser buscadoras (Gaceta del Congreso, No. 1217, p. 6).

También, propende por: 1. El reconocimiento de su labor pública. 2. La protección de su derecho a buscar de manera libre y segura. 3. La garantía de, entre otros, sus derechos a: a) Un apoyo económico en situaciones de vulnerabilidad; b) la unidad familiar; c) la participación en las decisiones gubernamentales que afecten sus derechos; d) la contribución en los procesos de paz; e) el acceso a una atención psicosocial diferenciada; e) al buen nombre (Gaceta del Congreso, No. 1217, 2023, p. 7).

Al mismo tiempo, propone la creación del Registro Único de Mujeres Buscadoras de víctimas de desaparición forzada a cargo de la UARIV, que se articulará con el RUV y el Registro Nacional de Desaparecidos (RND). En dicho marco, la UARIV, en coordinación con la UBPD, podrá expedir la certificación que acredite la condición de Mujeres Buscadoras de víctimas de desaparición forzada (Gaceta del Congreso, No. 1217, 2023, p. 9).

Adicionalmente, en reconocimiento a su papel como promotoras de la paz y defensoras de los DDHH, se establece el 23 de octubre de cada año como el Día Nacional de Reconocimiento a las Mujeres y personas que buscan a víctimas de desaparición forzada (Gaceta del Congreso, No. 1217, 2023, p. 7).

El CSM celebra esta iniciativa y considera que este reconocimiento es un avance en materia de garantías de acceso a la participación efectiva en espacios de decisión, a la verdad, a la memoria, y a la reparación integral de miles de mujeres y personas buscadoras que se han visto en la obligación de cambiar sus proyectos de vida, en muchos casos abandonar sus trabajos y alejarse de su núcleo familiar para dedicarse por años a la búsqueda incansable de sus seres queridos.

6. Conclusiones y llamados

Como se señaló anteriormente, en Colombia hay 9.625.203 víctimas del conflicto armado, según el RUV. En consecuencia, la implementación de las políticas, programas, medidas, acciones y normas dirigidas a reparar a las mismas, en el marco de las recomendaciones realizadas por la CEV, debe propender por alcanzar las siguientes acciones:

1. Reconocer y resarcir los daños diferenciados a cada una de ellas y en cada sujeto colectivo. 2. Propiciar las condiciones de reconocimiento, redistribución y reparación, encaminadas a superar las condiciones de vulnerabilidad en que se ha encontrado la mayoría de las víctimas y a facilitarles la recuperación de agencia, autonomía y valía social, económica y existencial. 3. Contribuir a suturar las heridas individuales, las de las comunidades y los territorios.

Ahora bien, es importante mencionar que en materia de *reconocimientos públicos* se espera la continuidad de los mismos bajo los principios de concertación y centralidad de las víctimas, para garantizar sus derechos como base para la promoción de una convivencia pacífica y de las condiciones mínimas para la no repetición.

En este sentido, el CSM reconoce los avances en la realización de al menos 9 actos de reconocimiento de responsabilidades y de la dignidad de las víctimas, llevados a cabo por entidades estatales como UARIV, Mindefensa, Cancillería, Minjusticia, Presidencia, Mintrabajo, la Embajada de Colombia ante las Naciones Unidas en Ginebra, la JEP, el Partido Comunes, entre otras, lo que evidencia el compromiso para fortalecer los procesos de verdad, reconciliación, reparación y garantías de no repetición.

Adicionalmente, se insta a que las medidas restaurativas y de reparación simbólica, como los actos de reconocimiento de responsabilidades en cuestión, adopten la metodología y los aprendizajes de la CEV en esta materia, y que en ellos se tengan en cuenta las peticiones de las víctimas para que su reparación integral contribuya también a la satisfacción del derecho a la justicia. De lo contrario, podrían generar una acción con daño y sin contenido restaurativo para ellas.

Además, es preciso hacer un llamado en este punto a la institucionalidad para que la convergencia de medidas reparadoras reconocidas tanto en escenarios de justicia ordinaria como de carácter transicional garantice el acceso de las víctimas a las mismas en un marco de articulación, complementariedad e integralidad que no de reducción del contenido y alcance de las mismas.

Por otro lado, el CMS llama la atención al Gobierno nacional en dos vías. En primer lugar, para que, bajo el liderazgo de Mindefensa, garantice el cumplimiento efectivo de las sentencias proferidas desde hace varios años en las que se ordena al Estado pedir perdón a las familias víctimas de asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado.

En segunda instancia, para que, en su conjunto, propicie las condiciones necesarias para materializar las medidas más adecuadas para la restitución y restablecimiento del buen nombre de todas las víctimas, en especial, de aquellas que lo fueron además de estigmatización y falsas acusaciones.

Además, es muy importante que la Cancillería siga fortaleciendo la Agenda de No Repetición, y que las instancias competentes de la rama judicial, en aplicación del principio constitucional de colaboración armónica, faciliten la concreción del reconocimiento de las responsabilidades individuales y colectivas en las causas más profundas del exilio y de su persistencia.

Al mismo tiempo, el CSM valora el avance en materia de reconocimiento a la población víctima en el exilio en Suiza. Frente a ello, el CSM considera de gran relevancia estos espacios simbólicos y de conmemoración de la dignidad de las víctimas y sobrevivientes en el exterior como una oportunidad también para el reconocimiento de las responsabilidades éticas y políticas del Estado colombiano, que tanto han esperado ellas y sus familias.

En este sentido, para garantizar la continuidad e incremento de estos espacios a un ritmo razonable, es deseable que la Cancillería garantice dicha continuidad a través de una instrucción dirigida a las embajadas y consulados de los lugares donde se encuentran las personas exiliadas. En otras palabras, que las intervenciones reflejen una política integral de la Cancillería y no solamente iniciativas aisladas.

Dicha instrucción podría estar orientada hacia la articulación de las embajadas y consulados con aquellas organizaciones de la sociedad civil que han acompañado a las personas exiliadas y refugiadas colombianas, con las propias personas exiliadas y los organismos nacionales e internacionales que han contribuido a la defensa de sus vidas en numerosos países, tal como se desprende del propio Informe Final (CEV, 2022, tomo 10, pp. 493-495).

En cuanto a los procesos de reparación integral, el CSM valora los avances en relación con los proyectos de reforma a la Ley 1448 de 2011 presentados para esta legislatura y cuyos ajustes son presentados como enfocados en garantizar una reparación integral, diferenciada y transformadora, sin regresión en lo hasta ahora logrado en esta materia.

En todo caso, es deber del Gobierno y del Congreso, velar porque la reforma que se logre, esté desprovista de medidas u omisiones legislativas regresivas, vista la regresividad a la luz de la jurisprudencia constitucional actualmente vigente en favor de las víctimas, así como garantizar el enfoque de soluciones duraderas que tiene el proyecto de ley orientado por Naciones Unidas.

En esta línea, es necesario que el Gobierno nacional y el Congreso de la República, en el marco de la reforma a la ley en curso, propendan por fortalecer de forma integral la reparación para las víctimas y su acceso oportuno a las distintas medidas que la componen, conforme a los estándares internacionales, la jurisprudencia vigente de la Corte Constitucional y los contenidos menos regresivos que en la materia presenta el Acuerdo de Paz.

De otro lado, y siguiendo con la implementación actual de las medidas de reparación integral, el CSM, reconociendo los esfuerzos liderados en la materia por el Gobierno nacional, considera de enorme importancia la necesidad de destinar un mayor presupuesto, así como la adaptación y ajuste de las medidas necesarias para garantizar y aumentar los recursos destinados para la implementación de la Política de Víctimas y de Restitución de Tierras, de manera celerada para que el ritmo de implementación permita inferir un cubrimiento considerable del total de víctimas en un plazo razonable.

Para dicho propósito, el CSM sugiere identificar técnicamente distintas líneas de obtención de recursos adicionales no solo desde la perspectiva tributaria, sino también a partir del fortalecimiento de las estrategias administrativas y judiciales de desmantelamiento de las estructuras económicas y de financiación de los grupos armados, incluyendo la persecución patrimonial de sus beneficiarios y determinadores.

En cuanto a las medidas de satisfacción, la UARIV, Mindefensa, la UBPD, y el CNMH entre otras entidades, deben fortalecer la interlocución con las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas, tanto dentro como fuera del país en un marco de reconocimiento de la necesidad de trascender los actos simbólicos hacia procesos de reconstrucción de los proyectos de vida individuales y colectivos de las víctimas.

Lo anterior, aprovechando la articulación interinstitucional y el despliegue territorial que demandan los actos conmemorativos y de perdón para iniciar la focalización de medidas de reparación más tangibles en concertación directa con las víctimas.

De otro lado, preocupa el retroceso evidenciado en la implementación efectiva en materia de reparación colectiva, y en el punto 5.1.3.3. del Acuerdo de Paz que establece el fortalecimiento de los procesos de reparación colectiva.

En esta línea, para el CSM resulta urgente en aras del avance de la implementación a mediano plazo de las recomendaciones en esta materia, fortalecer las capacidades de la UARIV con el fin de lograr mayor celeridad en los procesos de consulta previa y de participación necesarios para adelantar la ruta de reparación colectiva en pueblos étnicos, e incluir medidas específicas que reparen los daños diferenciales y desproporcionados causados a niños, niñas, adolescentes y jóvenes, así como a mujeres y personas LGBTIQ+ (CEV, 2022, tomo 2, p. 651).

Adicionalmente, se valora que UARIV continúe robusteciendo los procesos de comunicación, articulación y coordinación interinstitucional en el SNARIV, asegurando una comprensión clara de los compromisos adquiridos por parte de cada una de las entidades involucradas en las medidas reconocidas en los PIRC.

Así, de acuerdo con las recomendaciones de la CEV, se precisa garantizar el acceso a bienes y servicios públicos y alternativas de generación de ingresos para los SRC, a través de la articulación de los PIRC con la oferta social del Estado.

Por último, en relación con la reparación integral de las víctimas exiliadas, el CSM reitera la importancia de reconocer el desplazamiento forzado transfronterizo y exilio en la reforma a la Ley 1448 de 2011 como un hecho victimizante, diferenciado y autónomo.

Se valora el esfuerzo de las diferentes entidades dirigido a actualizar o crear nuevos formatos para la caracterización de esta población, lo que es un primer paso para dimensionar el universo real de las mismas, y derivado de ello la priorización de los presupuestos y las medidas para la atención de sus derechos.

Sin embargo, además de ampliar la información y acceso para la inscripción de las víctimas en el exterior, es necesario complementar la información del RUV con los datos históricos de Migración Colombia, para establecer relaciones entre los datos de ambas entidades y ampliar aquellos que fueran necesarios para contrastar y completar la información disponible sobre el universo de víctimas en el exterior.

De igual forma, el CSM advierte que los avances en indemnizaciones solo cubren un porcentaje reducido del universo de víctimas exiliadas reconocido por la CEV pues solo el 1,22% del total de las víctimas tiene acceso a esta medida.

Por tal razón, se insiste, de acuerdo con las recomendaciones de la CEV, en determinar con precisión el universo de víctimas exiliadas, lo que podría significar una mejora sustancial en el acceso a esta medida de reparación si se acompaña de un correlativo aumento de recursos destinados para tal fin.

Además, para el avance oportuno y efectivo de las recomendaciones específicas sobre el exilio, es necesario que las instituciones interpeladas por las mismas amplíen sus esfuerzos para alcanzar una mayor articulación y sinergia entre ellas en clave de la mejora de su coordinación interinstitucional e intersectorial para la implementación progresiva de las mismas.

Especialmente, en espacios como la Mesa de Medidas de Satisfacción en el Exterior, la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas, así como su articulación con ejercicios como el proyecto de caracterización que vienen adelantando la Cancillería, URT y UARIV.

Con respecto a la *salud integral y atención psicosocial como medida de reparación*, se exhorta a Minsalud, a la UARIV, al ARN y al CNMH, a avanzar, en un plazo razonable, en la formulación del Plan Nacional de Rehabilitación. Así mismo, a Minsalud en su adopción e implementación. También urge aumentar y garantizar la atención psicosocial en zonas apartadas, así como fortalecer la atención psicosocial para víctimas de violencia sexual, con un enfoque diferencial e interseccional.

También invita al Gobierno nacional a que promueva los ajustes reglamentarios necesarios para cambiar la conceptualización imperante y errada de anteriores gobiernos que confunde las medidas de rehabilitación en cuanto de reparación integral con medidas de atención psicosocial en tanto de asistencia a las víctimas, adecuando sus protocolos, actos administrativos y procedimientos a la Ley 1448 de 2011 y a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, especialmente a las sentencias C-1199 de 2008 y SU-254 de 2013¹⁴⁷.

De igual manera, el CSM hace un llamado al Gobierno nacional a que reconozca y adopte medidas de restablecimiento emocional y espiritual de tipo ancestral o comunitario, que resulten alternativas o complementarias a las que tienen como fundamento la división disciplinar y el marco epistémico de la medicina occidental.

¹⁴⁷ Según las cuales, “la reparación integral a las víctimas debe diferenciarse de la asistencia y servicios sociales y de la ayuda humanitaria brindada por parte del Estado, de manera que estos no pueden confundirse entre sí, en razón a que difieren en su naturaleza, carácter y finalidad” (Corte Constitucional, 2013, §4.2.3.xii).

En relación con los procesos de memoria histórica y los archivos de DDHH, el CSM reitera la importancia de la consecución de una Política de Memoria y Verdad en Colombia en el corto plazo, la cual, de acuerdo con las recomendaciones de la CEV, debe garantizar medidas para la preservación, la financiación, construcción y fortalecimiento de los lugares e iniciativas de memoria, en especial de los pueblos indígenas, negro, afrodescendiente, raizal, palenquero y Rrom.

También es importante el fortalecimiento del mapa de victimización individual y colectivo, y la puesta en marcha de un plan de actualización constante de las principales bases de datos sobre las víctimas del conflicto armado.

Igualmente, es fundamental mencionar la importancia que dio la CEV a la creación de un Museo de Memoria como entidad pública de carácter permanente, autónoma e independiente. Dicha recomendación debe ser implementada de manera prioritaria en el corto plazo por el Gobierno nacional ya que la existencia de dicho Museo es central, por un lado, para la reparación integral de las víctimas, con quienes se tiene una deuda en términos de construcción de procesos de memoria.

Por otro lado, es relevante para el mantenimiento del legado de la Comisión de la Verdad, que se materializa, en parte, en la exposición “*Hay Futuro si Hay Verdad. De la Colombia Herida a la Colombia posible*”, que actualmente se encuentra expuesta en el Centro de Memoria Paz y Reconciliación Distrital de Bogotá.

Así mismo, el CSM celebra la creación e instalación de la Comisión Intersectorial Nacional de Reparación Histórica para Superar los Efectos del Racismo, la Discriminación Racial y el Colonialismo en los pueblos étnicos el cual sigue el espíritu de las recomendaciones de la CEV en esta materia.

En este sentido, el CSM sugiere al Gobierno nacional realizar los ajustes normativos necesarios para que esta instancia coincida de manera más precisa con las medidas sugeridas por la recomendación del tomo *Resistir no es aguantar*.

Así mismo, solicita a las entidades pertenecientes a la Comisión Intersectorial generar, en un plazo razonable, las acciones tendientes a alcanzar los siguientes objetivos:

1. Reconocer los daños históricos vividos por estas poblaciones a lo largo de la historia del país, lo que contribuirá a prevenir daños futuros.
2. Reconocer y prevenir las violencias que persisten hasta la actualidad, heredadas de los procesos coloniales y de esclavización.

3. Buscar y aplicar las alternativas necesarias para que la comisión funcione en un marco de diálogo intercultural entre el Gobierno nacional y los gobiernos propios de los pueblos étnicos como ha ocurrido en otras instancias mixtas como la referida en los decretos 982 de 1999 (compilado en el decreto 1066 de 2015) y 1811 de 2017.

Respecto al fortalecimiento de los procesos de búsqueda de las personas dadas como desaparecidas, reconoce como un avance las acciones llevadas a cabo por la UBPD en la vigencia 2023 para garantizar dicha búsqueda con la participación de las familias de las víctimas directas, las organizaciones de apoyo y personas expertas.

También resalta la expedición del decreto 0532 de 2024 que crea el Sistema Nacional de Búsqueda y espera que la UBPD y el Gobierno nacional avancen en su implementación. Este sistema constituye un avance significativo en los procesos de búsqueda y un reconocimiento a las personas y a las organizaciones que llevan décadas esperando respuestas sobre el paradero de sus seres queridos desaparecidos en el marco del conflicto armado.

Igualmente, reconoce como avances las acciones llevadas a cabo por la UBPD para garantizar el derecho a la participación de las familias buscadoras y las organizaciones, tanto en el nivel nacional como de las personas buscadoras en el exterior, en la ejecución de las políticas y acciones respectivas.

Así mismo, el CSM alerta sobre la disparidad en las cifras reportadas por la UBPD y el INMLCF respecto a los cuerpos recuperados y recibidos para su identificación, respectivamente. Hace un llamado urgente para que las entidades adelanten las acciones de comprobación y verificación de las cifras, así como el ajuste de los reportes para dar cuenta del número real de personas desaparecidas cuyos restos están siendo encontrados por la UBPD y entregados al INMLCF.

En este sentido es necesario, como lo solicitó la CEV en su momento, implementar estrategias de alto impacto dirigidas a la verificación de los datos respecto al número de personas dadas por desaparecidas, el cotejo de restos ya existentes, el censo de lugares y la colaboración institucional con el objetivo final de abordar la creciente dificultad en los procesos de búsqueda.

Para terminar, en función del debido cumplimiento de lo recomendado por la CEV se llama al Gobierno nacional a avanzar en los trámites jurídicos y administrativos para la sanción e implementación de la ley que reconoce y protege a las mujeres y personas buscadoras. Este sin duda representa un avance significativo en cuanto a garantizar el acceso pleno a la participación activa en los ámbitos de toma de decisiones, así como a la verdad, la memoria y la reparación integral de las personas buscadoras.

IV. RECOMENDACIONES SOBRE CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA

A continuación, se exponen los resultados del seguimiento y monitoreo realizado entre agosto de 2023 y febrero de 2024 por el CSM, con el fin de comprender el estado de avance en el que se encuentra la implementación de las recomendaciones sobre democracia que construyó la CEV, en sintonía con el punto 2 del Acuerdo Final de Paz (AFP), sobre “Participación política”.

Puntualmente, se abordarán las recomendaciones referidas al fortalecimiento de la democracia a partir del reconocimiento político y la protección reforzada de la participación de las personas y grupos sociales marginados, excluidos o discriminados, incluidas las personas firmantes de paz, cuyo potencial político, según la CEV, es fundamental para la profundización democrática del país¹⁴⁸.

Para ello, el apartado se dividirá en siete subapartados, cada uno en torno a una línea temática particular. Por último, se expondrán las conclusiones.

1. Pacto Político Nacional

En su recomendación HyR15, la CEV hizo el llamado a diferentes actores de la sociedad y al Estado a construir un *Pacto Nacional de rechazo a la violencia y un compromiso de exclusión de las armas de la política* CEV, 2022). Esto se articula con el punto 3.4.2. del AFP, que comprometió al Estado a desarrollar un “Pacto Político Nacional” (PPN). De ahí que cuente con el indicador C.243¹⁴⁹ en el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO).

Aunque aparece reportado que este indicador ya se cumplió en el 2018¹⁵⁰, para algunas organizaciones sociales (El Tiempo, 2023; Instituto Kroc, 2024) y para la Corte Constitucional, dada la naturaleza del PPN

¹⁴⁸ En particular: HyR15, sobre promover diálogos territoriales y un Pacto Político Nacional de rechazo a la violencia; HyR16, sobre avanzar en una reforma al régimen político y electoral colombiano; HyR18, sobre avanzar en un Estatuto de derechos y garantías para las organizaciones y movimientos sociales; HyR20, Sobre impulsar un Estatuto de participación para las mujeres y personas LGBTQ+; HyR21, sobre brindar garantías para el ejercicio de la movilización y la protesta social; HyR23, sobre brindar garantías, con enfoques diferenciales, a los liderazgos sociales, personas defensoras de DDHH, excombatientes, así como para la oposición política y social; HyR24, sobre garantizar el reconocimiento del campesinado como sujeto; HyR25, sobre garantizar la igualdad de género, la seguridad y la vida libre de violencias para las mujeres y personas LGBTQ+; HyR27, sobre concertar y priorizar con los pueblos étnicos los ajustes normativos e institucionales para garantizar sus derechos consagrados en la Constitución Política de 1991; MCV2, sobre la participación de las mujeres en diálogos de paz y resolución de conflictos, específicamente en la Resolución 1325 de 2000 del Consejo de Seguridad de la ONU; MCV21, sobre la creación de un sistema integral de información sobre violencia contra personas LGBTQ+; MCV30, sobre la creación de un Ministerio de la Igualdad y la Equidad; MCV31, sobre la implementación de la Política Pública Nacional LGBTQ+; MCV39, entre otros puntos, sobre la participación de personas LGBTQ+; RNA11, sobre garantizar la participación de pueblos indígenas; RNA12, sobre garantizar la participación de pueblos negros y afrocolombianos; RNA13, sobre garantizar la participación de pueblos raizales; RNA14, sobre garantizar la participación del pueblo palenquero; RNA15, sobre garantizar la participación del pueblo Rrom; RNA16, sobre garantizar la apertura de espacios de participación social para pueblos étnicos.

¹⁴⁹ “Ruta para la promoción del pacto político nacional creada e implementada”.

¹⁵⁰ El Gobierno de entonces suscribió y presentó el texto del PPN durante la firma de la ley que establece el Estatuto de la Oposición.

acordado en 2016, este documento no cumplió con su objetivo inicial ni con la relevancia, alcance o respaldo esperado en el país.

Sumado a ello, se reporta que los gobiernos nacionales desde entonces han optado por avanzar en la firma de pactos políticos territoriales, la mayoría en el marco de periodos electorales. Hasta la fecha de publicación de este informe, se había avanzado en la firma de 44 pactos territoriales, 3 de los cuales fueron suscritos entre agosto y septiembre de 2023 (SIIPO, 2024).

El CSM pudo hallar que, en 2019 y 2022, por iniciativa de diferentes organizaciones nacionales e internacionales¹⁵¹, se han llevado a cabo espacios de firma simbólica de Pactos por la cultura política y la no violencia en la campaña electoral (NIMD, 2019).

Sin embargo, como ya lo había alertado el Consejo Político Nacional del Partido Comunes el 8 de marzo de 2022, a pesar de la importancia de estos espacios, aún sigue pendiente la promoción del PPN propiamente dicho al que se comprometieron las partes en el Acuerdo Final (Prensa rural, 2022).

Ante este panorama, el 14 de septiembre de 2023, la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia SU-020 de 2022 de la Corte Constitucional (2023) profirió el Auto 2224 de 2023, en el cual consideró que el PPN no se había elaborado de forma adecuada.

En ese orden de ideas, encargó liderar la creación del PPN al Ministerio del Interior (Mininterior) en estricta coordinación con el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia (CNPRC)¹⁵². También indicó que este debe ser construido desde las regiones más afectadas por el conflicto armado y con la participación de distintos grupos sociales y políticos.

La Corte dio plazo a Mininterior para que, en los dos meses siguientes a la notificación del Auto, presentara un cronograma detallado del proceso (Corte Constitucional, 2023). En cumplimiento de estas órdenes, Mininterior presentó uno enfocado en la consolidación del PPN y adelantó diálogos de coordinación con el CNPRC para avanzar en ello (Mininterior, 2024b).

¹⁵¹ Del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia (CNPRC), el Secretariado Nacional de Pastoral Social, la Misión de Observación Electoral (MOE), el Instituto Holandés para una Democracia Multipartidista (NIMD), la MAPP-OEA, Viva la ciudadanía y la Asociación Nacional de Empresarios Colombianos (ANDI), con acompañamiento de la Misión de Verificación de la Organización de Naciones Unidas (ONU).

¹⁵² Sobre el Consejo Nacional de Paz y los Consejos Territoriales de Paz también se destacan sus avances en la formulación y puesta en marcha de la Política de Reconciliación, el despliegue de acciones contra la estigmatización y en su articulación al proceso de diálogo con el ELN y el EMC. También el CSM resalta que participó en marzo de 2024, junto con FICONPAZ y la Alta Consejería Presidencial para la Reconciliación en la capacitación a 170 personas de los consejos locales de paz sobre las recomendaciones e incidencia para su inclusión en Planes de Desarrollo locales.

Además, entre Mininterior y CNPRC definieron una ruta de construcción del PPN, conformada por varias fases: diagnóstico, alistamiento, difusión y socialización del PPN, implementación del PPN, ratificación del PPN y seguimiento al mismo. En el proceso llevado a cabo a finales de 2023 se destaca la selección de los territorios que participarán en la construcción del pacto con base en los priorizados por el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y para la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) (Mininterior, 2024).

Sumado a lo anterior, Mininterior (2024b) ha afirmado que se avanza en la convocatoria de entidades expertas para dialogar sobre el PPN, en la realización de reuniones de articulación sobre el PPN con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Minagricultura) y la Consejería Presidencial para la Reconciliación Nacional (CPRN), así como en el diálogo con autoridades territoriales.

Por otro lado, en el marco de un “Plan de choque” adoptado desde agosto de 2023 por Mininterior para mejorar la implementación de los indicadores del Plan Marco de Implementación (PMI) del Acuerdo de Paz, se concluyó que la forma en que está planteado el indicador C.243 correspondiente al PPN “ha llevado a que, en la práctica se convoque a los actores partidistas en época electoral, limitando el alcance de esta disposición” (Mininterior, 2024b). De ahí que a finales de 2023 se haya asignado a la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la implementación del Acuerdo Final (CSIVI) su revisión y ajuste.

Es importante, entonces, que se haga eco de las palabras del presidente de la República, quien en diferentes ocasiones ha manifestado la necesidad de hacer un “Acuerdo Político Nacional”, como lo hizo en su discurso del 20 de julio de 2023 durante la posesión del Congreso de la República (Presidencia de la República, 2023b).

Lo anterior resulta relevante en un contexto en el que ha habido avances de amplitud democrática como la elección y posesión de las 16 curules de paz en este periodo (2022-2026) en la Cámara de Representantes y se han venido fortaleciendo tanto las veedurías ciudadanas como la Red Institucional de apoyo a las mismas.

2. Reforma política y electoral

En la recomendación HyR16, la CEV hizo un llamado a avanzar en una reforma política y electoral en el país que retome la labor y las propuestas realizadas por la Misión Especial Electoral (MEE) (CEV, 2022),

la cual fue creada por el Acuerdo Final de Paz en su punto 2.3¹⁵³ (AFP, 2016). Esta disposición del acuerdo, cuenta con un indicador en el SIPO: el B.187¹⁵⁴ (SIPO, 2024).

Este indicador aparece como completado, dado que el 17 de abril de 2017 la MEE hizo entrega al Gobierno nacional de un documento con las propuestas realizadas para la modificación del sistema político y electoral colombiano (MEE, 2017).

Cuadro IV.1. Proyectos de Actos Legislativos sobre reformas políticas y electorales en Colombia

Proyectos de acto legislativo de reforma política presentados ante el Congreso de la República entre 2017- 2023			
Fecha de radicación	Número del PAL	Nombre del PAL	Estado del PAL
17 de mayo de 2017	07 de 2017 en Senado y 012 de 2017 en Cámara	Por el cual se adopta una reforma política y electoral que permita la apertura democrática para la construcción de una paz estable y duradera (Reforma política y electoral) (Revista Semana, 2017)	Archivado (Comisión Primera Senado, 2017)
7 de agosto de 2018	09 de 2018 en Senado y 248 de 2018 en Cámara (acumulado con el 08 de 2018 en Senado)	Por medio del cual se adopta una reforma política y se dictan otras disposiciones	Archivado (Comisión Primera Senado, 2018)
13 de septiembre de 2022	018 de 2022 en Senado y 243 de 2022 en Cámara (acumulado con los 006, 016 y 026 de 2022 en Senado) ¹⁵⁵	Por medio del cual se adopta una reforma política	Retirado por autores ¹⁵⁶

¹⁵³ Sobre “medidas efectivas para promover una mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores”.

¹⁵⁴ “Documento con ajustes normativos e institucionales del Régimen y del Sistema Electoral que tengan en cuenta las recomendaciones de la MEE, elaborado”.

¹⁵⁵ Según la Unidad de Vigilancia Electoral de la Procuraduría General de la Nación (PGN), este proyecto: “Propuso la armonización del ordenamiento jurídico nacional con los tratados de DDHH ratificados por el Congreso de la República y la ampliación de la representación ciudadana incorporando grupos históricamente excluidos [...]. De otra parte, en relación con la financiación de las campañas políticas [...], [se establecieron] reglas claras de financiación y el fortalecimiento de la institucionalidad que garantizara el ejercicio de los derechos y las libertades políticas” (PGN, 2024).

¹⁵⁶ Para marzo de 2023, luego de haber pasado 4 de los 8 debates necesarios para ser aprobado en el Congreso de la República, fue retirado por solicitud del presidente y varios congresistas, dado que en el camino de los debates anteriores había perdido varias garantías que consolidaban su naturaleza, como las listas cerradas, paritarias y la financiación 100% estatal de las campañas políticas (Portafolio, 2023; PGN, 2024), tal como se informó en el Primer Informe del CSM (CSM, 2023).

El entonces Mininterior anunció que para el año 2024 el Gobierno intentaría presentar nuevamente una reforma política y electoral resultado de un gran acuerdo político nacional que garantice que esta reforma daría cumplimiento al AFP (Presidencia de la República, 2023a).

Para el CSM lo anterior resulta de especial importancia si, por ejemplo, se tiene en cuenta el grave déficit de participación y representación política que padecen los territorios más excluidos, abandonados y olvidados del país con ocasión de la convergencia entre violencia y desigualdad existente en los mismos¹⁵⁷.

Para la Fundación Paz y Reconciliación (PARES, 2023), el hundimiento de la última versión del texto de la reforma política fue un hecho positivo, pues la misma no habría logrado resolver el problema de fondo del sistema de partidos colombiano. Por el contrario, “habría corrido el riesgo de perpetuar [...] la concentración del poder en un pequeño grupo de dirigentes”.

Un análisis similar realizó en su momento la Misión de Observación Electoral (MOE, 2023a), que lamentó que el texto se haya “deformado a tal punto que se pierda la oportunidad de hacer una reforma que adopte medidas para fortalecer la democracia interna de los partidos, incrementemente la representación política de las mujeres y modifique el modelo de financiación de las campañas”.

Aunque este intento de reforma política y electoral no se ha logrado, lo que sí pudo alcanzar el Gobierno nacional el 21 de junio de 2023 fue la aprobación del Proyecto de Ley Estatutaria 111 de 2022 Senado / 277 de 2022 Cámara, “Por la cual se expide el código del registro civil, identificación de las personas y el proceso electoral colombiano” (RNEC, 2023), es decir, se reforma el Código Electoral.

Este proyecto fue presentado entre Mininterior, el Consejo Nacional Electoral (CNE) y la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC). Actualmente se encuentra en revisión de la Corte Constitucional para verificar que no vaya en contravía de la Constitución Política ni su gestión haya adolecido de vicios de procedimiento. De pasar este filtro, la nueva ley estatutaria procedería a ser sancionada (PGN, 2024; DNP, 2023b).

Dentro de los puntos aprobados preliminarmente para el nuevo Código Electoral se encuentran, entre otros, mayor autonomía administrativa del CNE, incorporación del voto electrónico mixto y aumento de las horas límites de votación.

¹⁵⁷ El más reciente informe de desarrollo humano para Colombia señala que la persistencia del conflicto armado y la consecuente profundización de las desigualdades, “ha sido una fuente importante de divergencias territoriales y dificulta el crecimiento económico y la promoción del bienestar social en las regiones”. De esta manera, la falta de acceso a escenarios de distribución, reconocimiento y representación política en las regiones destacadas por el informe en mención, “sirve como telón de fondo para aumentar la divergencia entre los territorios expuestos a una mayor violencia y aquellos que no lo están” (PNUD, 2024, p. 17).

Desafortunadamente, en la conciliación del proyecto se eliminó la posibilidad de que las listas que conforman los partidos y movimientos políticos para las elecciones de corporaciones públicas fueran paritarias desde el punto de vista de género (Canal Institucional, 2023; Prensa Senado de la República, 2023a).

El Primer Informe del CSM alertó que este Código implica una regresión en diferentes aspectos, entre ellos porque retoma la figura de la designación de registradores territoriales a través del “sistema clientelista de libre nombramiento y remoción por parte del Registrador Nacional, contradiciendo la Sentencia C-230A de 2008 de la Corte Constitucional” (CSM, 2023, p. 110).

Por otra parte, el 29 de agosto de 2023, diferentes congresistas radicaron en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes un proyecto de acto legislativo por el cual buscaban dar mayor independencia y transparencia al CNE, especialmente en la forma de elegir las/os magistradas/os de esta entidad, en sintonía con algunas de las recomendaciones que hizo en su momento la MEE. Sin embargo, por falta de voluntad política, no ha sido debatido (Radio Nacional, 2023; Revista Semana, 2023).

Para organizaciones sociales como PARES (2022), la reforma más urgente que necesita el sistema político colombiano es la modificación del CNE, ya que es importante “la despolitización de la elección de magistrados” y “cerrar las ‘puertas giratorias’ que permiten que los funcionarios pasen del CNE a la Registraduría o a otros organismos de control con funciones electorales”.

Así mismo, resultaría importante que el Congreso de la República avance en los trámites legislativos relacionados con la reforma de la arquitectura institucional electoral del país, especialmente del CNE en un contexto en el que se presentan muchos aspectos que, en manos de la autoridad electoral colombiana, impiden avanzar en los propósitos de amplitud democrática referidos por el Acuerdo Final de Paz y las recomendaciones de la CEV¹⁵⁸.

Lo anterior adquiere relevancia en un contexto en el que la Sección V del Consejo de Estado ha empezado a trazar una jurisprudencia según la cual, no es posible garantizar un marco de apertura orientada a garantizar la representación política de los territorios, grupos y sectores sociales históricamente excluidos a través de la creación o promoción de partidos y movimientos políticos nuevos al amparo del

¹⁵⁸ Por ejemplo, la Procuraduría ha advertido que la autoridad electoral aún no asigna presupuesto para el acceso de partidos de oposición a medios de comunicación (PGN, 2023).

punto 2 del Acuerdo Final de Paz, por cuanto éste, en dicha materia, no puede ser aplicado de manera directa al carecer de fuerza normativa¹⁵⁹.

3. Protesta y movilización social¹⁶⁰

La recomendación HyR21 llamó al Gobierno nacional y al Congreso de la República a realizar los ajustes normativos necesarios para dar garantías al ejercicio de la movilización y la protesta como derecho. Nuevamente, la CEV recordó que existe un compromiso en este asunto por parte del Estado por el punto 2.2.2¹⁶¹ del Acuerdo Final de Paz de 2016.

Este cuenta con dos indicadores en el SIPO: el B.134, sobre una “Comisión especial análoga a la comisión de diálogo, realizada” y el B.135, sobre “Medidas y normativa revisada que regula la movilización y la protesta pacífica, modificada según sea necesario” (SIPO, 2024). Ambos aparecen como cumplidos, ya que se llevó a cabo la Comisión de Diálogo¹⁶² y se expidió la Resolución 1190 del 3 de agosto de 2018¹⁶³ por parte de Mininterior.

Aunque la resolución en mención es un avance, pues planteó un protocolo para la garantía de la protesta pacífica, su alcance se ha quedado corto, dado que es una guía metodológica que no llega a ser una disposición o ajuste normativo, tal como lo han indicado la Fundación Ideas para la Paz (FIP, 2018) y el Instituto Kroc (en CSM, 2024).

Muestra de ello fueron los abusos cometidos por parte de la Fuerza Pública en el marco de las protestas estudiantiles de noviembre de 2019, sobre lo cual se pronunció la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia¹⁶⁴, que declaró como responsable al Estado por dichos abusos, y ordenó la creación de un nuevo estatuto de acciones preventivas concomitantes y posteriores¹⁶⁵ (Corte Suprema de Justicia, 2020).

¹⁵⁹ En particular, se recomienda analizar las siguientes decisiones del Consejo de Estado: Sentencia de 07 de marzo de 2024, Rad. 11001-03-28-000-2023-00046-00, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra; sentencia de 18 de abril de 2024, Rad. 11001-03-28-000-2023-00058-00, M.P. Omar Joaquín Barreto Suárez.

¹⁶⁰ Parte de esta sección recoge las notas de campo de una investigadora del Equipo de la Secretaría Técnica del CSM.

¹⁶¹ Sobre Garantías para la movilización y la protesta pacífica.

¹⁶² Conformada por Foro por Colombia, Viva la Ciudadanía y CINEP, para coordinar un espacio participativo nacional de recolección de insumos sobre las formas adecuadas de garantizar el derecho a la protesta y movilización social en el país.

¹⁶³ Por medio de la cual se adoptó el “Protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación, inclusive de quienes no participan en la protesta pacífica” (Resolución 1190/18, art. 1).

¹⁶⁴ Por medio de la Sentencia STC7641-2020 del 22 de septiembre de 2020.

¹⁶⁵ Que se denominaría “Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del Estado, y protección del derecho a la protesta pacífica ciudadana”.

En cumplimiento de esta sentencia, el 5 de enero de 2021, el Gobierno nacional expidió el Decreto 003 de 2021, el cual “establece directrices para la actuación de las autoridades de policía en sus funciones de garantía de derechos fundamentales, conservación de la convivencia ciudadana y el orden público en el marco de las manifestaciones públicas y pacíficas” (Art. 1).

Desde agosto de 2022, con la llegada del nuevo Gobierno, el debate sobre mayores regulaciones al uso de la fuerza y las armas letales en el marco de la protesta y movilización social en Colombia ha tomado mayor auge.

Entre Mininterior, distintas organizaciones sociales¹⁶⁶ como Viva la ciudadanía y algunos congresistas, en abril de 2023 se iniciaron mesas de trabajo para promover una ley estatutaria de protección y garantías a la protesta y movilización social (Viva la ciudadanía en CSM, 2023).

En medio de este proceso, se vinculó a la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) para que brindara asistencia técnica bajo los estándares internacionales de este derecho, especialmente la Observación General 37 del Comité de Derechos Humanos de la ONU.

Así mismo, se llevaron a cabo encuentros territoriales presenciales en 2023 para socializar el borrador inicial que surgió del proceso (ACNUDH en CSM, 2024) y se habilitó la opción de participar virtualmente mediante la página web <https://participando.co/protesta/> (Prensa Cámara de Representantes, 2023b).

El 4 de octubre de 2023, una coalición de congresistas de la bancada del Gobierno nacional radicó ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley Estatutaria 270 de 2023, “por medio del cual se establecen garantías para el ejercicio del derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública y se dictan otras disposiciones” (Congreso de la República, 2023a).

Este proyecto fue acumulado con el PLE 275 de 2023 presentado por congresistas del Partido Conservador, “por el cual se regula el artículo 37 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones” (Congreso de la República, 2023b).

El 4 de diciembre de 2023 se desarrolló una Audiencia Pública en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes para escuchar a diferentes entidades del Estado, organizaciones, universidades, entidades expertas y organismos internacionales sobre los dos proyectos presentados, dadas sus

¹⁶⁶ Las organizaciones vinculadas de forma permanente a este espacio son: Viva la ciudadanía, Foro Nacional por Colombia, Corporación Justicia y Democracia - CJyD, ILEX, Temblores, Central Unitaria de Trabajadores- CUT, MOVICE, Campaña Defender la libertad, Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, CINEP, Comité de DDHH Sur Occidente, Lazos de dignidad, CCJ, CAJAR, y Reiniciar (Viva la ciudadanía en CSM, 2023).

características opuestas. Dentro de las intervenciones estuvo la de Juliette De Rivero, Representante en Colombia de ACNUDH, quien sostuvo que:

“La Ley Estatutaria debe integrar el diálogo como el instrumento central para el abordaje de las protestas y manifestaciones [...] debería contener un capítulo sobre el uso de la fuerza en línea con los estándares internacionales de DDHH. [...] Nos parece muy importante que se establezca que la fuerza será utilizada sólo como último recurso y una vez se hayan agotado todos los medios de intervención menos disruptivos” (Canal Comisión Primera de Cámara de Representantes, 2023, Min 47:20 a 48:50)

Luego de esta audiencia, la mesa de ponentes de ambos proyectos designó a ACNUDH como encargado técnico de redactar un borrador inicial de conciliación de las dos versiones, con el fin de construir una ponencia unificada.

El 28 de febrero de 2024, este borrador fue socializado con organizaciones sociales y aún no se había agendado fecha para debate de la ponencia (ACNUDH en CSM, 2024). Cabe resaltar que la versión final del informe de conciliación está exclusivamente en manos de la mesa de ponentes.

Entidades como el Instituto Kroc brindaron un análisis positivo sobre el Proyecto de Ley Estatutaria 270 de 2023, pues es resultado de un proceso participativo y, en su criterio, también responde a cada uno de los puntos de garantía para la protesta y movilización social que abarca el Acuerdo Final de Paz (Instituto Kroc en CSM, 2024).

El CSM resalta la labor del Equipo de Fortalecimiento del Espacio Cívico de ACNUDH, que entre finales de 2023 e inicios de 2024 ha brindado su asistencia técnica en el marco de las discusiones sobre este PLE, con el fin de ser puente entre las diferentes bancadas y partidos políticos, con el ánimo de llegar a un documento que efectivamente cumpla con los estándares internacionales.

Así mismo, con base en la situación actual, el CSM considera importante que los diferentes partidos y movimientos políticos presentes en el Congreso de la República concilien estos proyectos de tal forma que se pueda debatir y dar trámite a una ley estatutaria que garantice bajo la normativa internacional el derecho a la protesta y movilización social, no entendido como objeto de regulación o limitación, sino de protección especial, reforzada, diferencial y ampliada.

Por su parte, como otra arista de la recomendación HyR21, la CEV (2022) hizo el llamado a reformar o eliminar el entonces Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD). Como lo aseguró el CSM en su Primer Informe, esta también fue una iniciativa que hizo parte de los compromisos del PND 2022-2026 como se amplía en el apartado de Seguridad (CSM, 2023; DNP, 2023a).

Para ello, Mindefensa expidió una serie de resoluciones: a) Resolución 03059 del 30 de septiembre de 2022, por medio de la cual creó la Unidad de Diálogo y Mantenimiento del Orden (UNDMO), “para la prestación de un servicio público de policía cercano a las personas”; b) Resolución 03684 del 11 de noviembre de 2022 que dispuso su estructura orgánica; y c) Resolución 1091 del 31 de marzo de 2023, que expide el “Manual para la Atención a la Reunión y Manifestación Pública [...] de la Policía Nacional de Colombia”(Mindefensa, 2024b).

Este conjunto de resoluciones regula la transformación del ESMAD e introduce a la UNDMO como nueva dependencia de la Subjefatura Nacional de la Policía encargada de “atender las reuniones, manifestaciones públicas y pacíficas, protestas y huelgas cuando las circunstancias de tiempo, modo y lugar lo ameriten” (Página oficial Policía Nacional, 2024).

Pese a que Mindefensa aseguró que la Resolución 1091 de 2023 fue resultado de un “proceso participativo con organizaciones de la sociedad civil que hacen parte de la Mesa por la Reforma Policial y otras organizaciones, entre ellos ACNUDH” (Mindefensa, 2024b), el 13 de junio de 2023 diversas organizaciones sociales se pronunciaron en contra principalmente porque el cambio no desmota la estructura del antiguo ESMAD y valida prácticas que consideran abusivas.

En particular, argumentaron que no se les había tenido en cuenta para la elaboración de la resolución y que esta no cumple con las promesas del PND de reestructurar de fondo el ESMAD, pues existen limitaciones del componente de diálogo de la nueva entidad e insuficiente regulación a las Unidades de la Policía en el ejercicio de la manifestación pacífica (Movice, 2023).

Adicional a esto, Mindefensa expidió la Directiva Permanente 009 del 15 de junio de 2023, sobre medidas para la transformación policial. Dentro de sus ejes se encuentra el de fortalecimiento a la UNDMO y se promueve crear un nuevo manual de actuación policial que respete la manifestación pública, definir las armas de contención y menor letalidad a través de un protocolo y crear un Plan de la salud mental de la Policía Nacional (Mindefensa en DNP et al., 2024).

En el marco de esta Directiva, se creó la Mesa Asesora del Proceso de Transformación Policial Nacional, convocada por Mindefensa, con participación de otras entidades como Minjusticia, la Policía Nacional y ACNUDH, en el marco de la cual se han desarrollado espacios de trabajo con personas expertas para cualificar sus conocimientos sobre transformación policial (Minjusticia, 2024).

A inicios de 2024, Mindefensa anunció que se expedirá una directiva que brinde “lineamientos para el fortalecimiento y respeto de los DDHH en el marco del ejercicio a la reunión, manifestación pública y

pacífica, y control de disturbios”, y que en ella se reiterará que la asistencia militar en casos de operativos de control de disturbios será excepcional (Mindefensa en DNP et al., 2024).

Actualmente, como resultado de la realización de mesas de diálogo con organizaciones y la Policía Nacional en compañía de ACNUDH, Mindefensa trabaja en la actualización de actos administrativos referentes al uso de la fuerza y el empleo de armas menos letales por parte de la Fuerza Pública en el marco de las protestas sociales, como son: 1. Resolución 02903 del 23 de junio de 2017. 2. Resolución 01716 del 31 de mayo de 2021. 3. Guía 0011 del 14 de junio de 2021 (Mindefensa, 2024b; ACNUDH en CSM, 2024).

Finalmente, se espera la expedición de una resolución interna de la Policía Nacional para el uso de armas no letales en contextos de protesta (ACNUDH en CSM, 2024).

A pesar de estos avances, organizaciones como la Corporación Justicia y Democracia (CJyD, 2022) han advertido que las reformas necesarias para la democratización y control civil de la Policía como garante y no como cuerpo represivo de la protesta social, también implican:

“La identificación, análisis, compilación, concordancia, revisión y eventual derogatoria de (i) protocolos (resoluciones presidenciales, decretos presidenciales [...] etc.), (ii) documentos de política y doctrina, (iii) lineamientos estratégicos, (iv) manuales, entre otros instrumentos que regulan y administran la actividad y el servicio de policía” (p. 26).

El Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CAJAR) (2021 en CJyD, 2022) ha advertido también que el grueso de reglamentaciones vigentes y vinculadas al uso de armas, la regulación de la fuerza y el accionar policial en contextos de protesta social, ha sido proferido por la propia dirección de la Policía, fungiendo como ente jurídico, cuando su rol legal es administrativo.

Por otro lado, en su Informe de Gestión de 2023, Mindefensa (2024a) anunció también la creación e implementación de un sistema de información y seguimiento de presuntas violaciones de DDHH e infracciones al DIH por parte de miembros de la Fuerza Pública, a partir de 2024.

Igualmente, Minjusticia y Mininterior impulsaron el proyecto de ley 336 de 2023 en Cámara, “por medio de la cual se humaniza la política criminal y penitenciaria [...]”, que buscaba incluir en el Código de Procedimiento Penal una causal de principio de oportunidad cuando la acción penal pudiera desincentivar el ejercicio de un derecho fundamental como la protesta (Prensa Cámara de Representantes, 2023a; Minjusticia, 2024). Sin embargo, este proyecto fue archivado.

Por su parte, como institución acompañante permanente y entidad supervisora en el marco de las protestas y movilizaciones sociales, la PGN manifestó haber continuado en 2023 con el acompañamiento a las personas, movimientos y colectividades en el marco de la protesta, con el desarrollo de actividades preventivas de violencia en las protestas, así como con el monitoreo de los planes de las administraciones locales para garantizar el derecho a la protesta social (PGN, 2024).

De forma puntual, la PGN mantiene un Puesto de Mando Unificado (PMU) permanente en el que participan diferentes entidades del nivel nacional, para comunicarse de forma fluida y articularse en las protestas que se desarrollan diariamente. Entre abril de 2021 y mayo de 2023, la PGN acompañó alrededor de 1.000 PMU instalados a nivel nacional (PGN, 2024).

Así mismo, requiere a la Policía Nacional la información relacionada con la comandancia designada por parte de la UNDMO y la Fuerza Disponible (FUDIS) que podría intervenir en los escenarios de protesta, al igual que las actas de verificación de las unidades policiales y acceso directo a su sistema de información para verificar las personas que resulten conducidas a los centros de traslado (PGN, 2024).

Además, entre 2021 y 2023 se llevaron a cabo 10 comisiones extraordinarias de acompañamiento y seguimiento a las protestas sociales en el país entre la PGN y demás entidades del Ministerio Público en escenarios de prolongada ocurrencia de protesta social (PGN, 2024).

En los casos en los que se ha presumido el exceso del uso de la fuerza u omisión por parte de la Policía en el marco de las protestas, la PGN habilitó las Procuradurías Judiciales I y II Penales y de Apoyo a Víctimas del Conflicto Armado para que intervengan en la judicialización de capturados ante los Jueces con Funciones de Control de Garantías, de acuerdo con su mandato constitucional. Desde el año 2021, la PGN ha intervenido y apoyado 98 de estos casos (PGN, 2024).

Finalmente, a lo largo del 2023 la PGN desarrolló capacitaciones de orden nacional y territorial sobre las garantías ciudadanas en las protestas sociales y el marco normativo internacional de la protesta social (PGN, 2024).

El CSM saluda cada uno de los esfuerzos adelantados por las entidades del Estado para realizar los ajustes normativos pertinentes con el fin de brindar mayores garantías al ejercicio del derecho a la protesta y movilización social.

De todas formas, considera necesario que se continúe en el Congreso de la República el trámite legislativo a los proyectos sobre el derecho fundamental a la protesta y movilización social, desde un enfoque técnico que dé cumplimiento a los estándares internacionales pertinentes, las órdenes y

criterios jurisprudenciales reiterados por la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia en la materia, así como a lo consignado en el AFP sobre el tema.

Resulta además fundamental que se identifiquen, deroguen o modifiquen los instrumentos internos del sector defensa¹⁶⁷ que vayan en contravía de las garantías para el ejercicio de la protesta o la movilización social, y que se vincule a la sociedad civil en este proceso.

Por último, es necesario también que se expidan las actualizaciones de los actos administrativos referidos al uso de armas no letales en el ejercicio de la manifestación pública y pacífica bajo parámetros de fortalecimiento del control de las acciones de los miembros de la Policía por parte de las autoridades civiles, no como resoluciones internas de la Policía sino como instrumentos normativos abiertos que reflejan y fortalecen dicho control¹⁶⁸.

4. Estatuto y garantías de participación ciudadana

Por medio de las recomendaciones HyR18, HyR20 y MCV39, la CEV extendió el llamado a mejorar las garantías de participación para la ciudadanía colombiana, especialmente de las mujeres y personas lesbianas, gais, bisexuales, trans y queer (LGBTIQ+), a través de estatutos de participación (CEV, 2022).

Al igual que la mayoría de las recomendaciones citadas en este apartado de democracia, estas tres son eco del Acuerdo Final de Paz, el cual en su punto 2.2.1. aborda las garantías para los movimientos y organizaciones sociales en el país. Este dispuso la creación de una Comisión de Diálogo para que definiera una ruta participativa de recolección de insumos sobre garantías de participación ciudadana para organizaciones y movimientos sociales.

¹⁶⁷Organizaciones como CAJAR (2021 en CJyD, 2022) y CJyD (2022) han advertido desde 2022 sobre varios de los instrumentos administrativos internos susceptibles de ser modificados o derogados tales como: "(i) la Resolución 01071 del 12 de abril de 2007; (ii) la Resolución 1190 de 2018; (iii) el Modelo de Construcción de Paz de la Policía Nacional; (iv) el Plan estratégico institucional de la Policía; (v) el Plan de Modernización y Transformación Institucional de la Policía Nacional (MTI); (vi) la Metodología de articulación en prevención para la convivencia y seguridad ciudadana (2018); (vii) los Modelos de Participación Comunitaria (PARCO); (viii) el Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (MNVCC); (ix) la Resolución 03002 del 29 Junio del 2017; (x) el Decreto 003 del 5 de enero de 2021; (xi) el Decreto 575 del 28 de mayo de 2021; (xii) la Ley 1801 de 2016; (xiii) la Resolución 02903 de 2017; y (xiv) los lineamientos generales de la Política Estratégica Institucional" (p. 26).

¹⁶⁸ Durante el periodo de cierre del presente informe, se presentaron situaciones de violencia policial en la ciudad de Bogotá en el marco de las manifestaciones del 8M, "Día Internacional de la Mujer", que pueden llegar a cuestionar la efectividad de los ajustes hasta el momento realizados por el Gobierno Nacional en la materia. Tanto el Mininterior como el alcalde de la ciudad reconocieron públicamente la existencia de fallas en el control de las unidades de Policía, especialmente de miembros de la UNDMO, por parte de las autoridades civiles del Gobierno Nacional y local (Canal Capital, 2024; El Tiempo, 2024a; Infobae, 2024).

Según el Acuerdo Final de 2016, como resultado de esta ruta, el Gobierno debía presentar posteriormente un proyecto de ley de garantías, promoción de la participación ciudadana y de otras actividades que puedan realizar las organizaciones y movimientos sociales, como se contempla en el indicador B.129¹⁶⁹ del SIPO (2024).

Aunque el indicador aparece como completado porque se construyó el documento borrador del proyecto de ley, este no ha sido presentado hasta la fecha en el Congreso de la República, pues desde 2017 permanece en evaluación por parte de la CSIVI.

Como fue anunciado en el Primer Informe del CSM, en el artículo 111 del PND 2022-2026, referente a una Política Pública de participación democrática para la reconstrucción del tejido social y la planificación participativa del desarrollo, se anunció la creación de un Estatuto de derechos y garantías para movimientos y organizaciones sociales, que estaría orientado a la promoción de los derechos políticos de mujeres bajo el principio de paridad y de personas LGBTIQ+, el cual estaría liderado por Mininterior (CSM, 2023, p. 44).

Desde entonces, Mininterior ha reportado que proyecta modificar el Decreto 1535 del 4 de agosto de 2022, por medio del cual se adoptó la política pública de Participación Ciudadana en el gobierno anterior, la cual en su momento tuvo críticas de diferentes sectores sociales por no haber contado con un proceso participativo para su elaboración (Viva la ciudadanía en CSM, 2023; Instituto Kroc en CSM, 2024). Esta política buscó implementar las disposiciones de la Ley 1757 de 2015 sobre participación ciudadana.

El Mininterior reportó que para la actualización del Decreto 1535 de 2022 debe efectuar un proceso de varias fases que requiere de consultas ciudadanas y, por ende, de más tiempo¹⁷⁰. De ahí que la entidad haya solicitado una extensión en el plazo para la reformulación de la política pública, petición reiterada por el Consejo Nacional de Participación Ciudadana.

La Dirección de Democracia, Participación Ciudadana y Grupo de Acción Comunal de Mininterior proyecta las modificaciones de esta política pública hacia la promoción de los enfoques diferenciales en la participación ciudadana y electoral, de lo cual carece la vigente. Para ello, se han adelantado mesas técnicas con diferentes actores sociales para su respectivo ajuste (Mininterior, 2024b).

¹⁶⁹ Sobre un “proyecto de ley de garantías y promoción de la participación ciudadana y de otras actividades que puedan realizar las organizaciones y movimientos sociales que contemple los 15 puntos planteados en el AFP en la estrategia 2.2.1, presentado ante el Congreso”.

¹⁷⁰ Dentro de estas fases para ajustar el decreto se encuentran: 1) elaboración de un nuevo diagnóstico a partir de diálogos regionales vinculantes e insumos de los consejos de participación; 2) reformulación del texto del decreto resultado del trabajo articulado con entidades públicas; 3) identificación y delimitación de posibles fuentes de financiación del plan de acción; 4) validación ciudadana; 5) gestión administrativa del nuevo decreto.

El CSM resalta los esfuerzos de Mininterior para actualizar esta política pública y que eventualmente se puedan incorporar los enfoques diferenciales. Sin embargo, también alerta sobre el silencio frente al proyecto de ley de garantías de participación para organizaciones y movimientos sociales y que a la fecha de cierre de este informe no había sido presentado ante el Congreso de la República.

Por su parte, por iniciativa de congresistas del Pacto Histórico, el Partido Conservador, el Partido Comunes, la Alianza Verde, el Polo Democrático, el Partido Liberal y Cambio Radical, el 29 de agosto de 2023 fue radicado en el Senado de la República el proyecto de ley 123 de 2023, “Por medio del cual se expide el Estatuto de la Igualdad para la Garantía de los Derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad y se dictan otras disposiciones” (Prensa Senado de la República, 2023b).

De acuerdo con la iniciativa Participando.co de Viva la Ciudadanía, este proyecto es resultado del proceso colectivo de 1 año de trabajo entre la institucionalidad, el movimiento feminista y de mujeres: “Se contó con los aportes de 25 organizaciones, 17 plataformas con 855 agrupaciones, entre ellas 7 organizaciones que representan 115 pueblos indígenas y 423 afrodescendientes, además de los aportes de 17 expertas y de ONU Mujeres” (Viva la ciudadanía, 2023).

Organizaciones de mujeres y LGBTIQ+ celebraron la radicación del proyecto y el agendamiento de su primer debate. En noviembre de 2023, más de 100 organizaciones suscribieron un comunicado en el que reconocían el avance en el trámite del primer debate: “los 124 artículos que componen el Estatuto de la Igualdad son resultado de las reflexiones del movimiento de mujeres y el esfuerzo por mejorar nuestras condiciones de vida” (CCJ, 2023a).

La Ruta Pacífica de las Mujeres, organización feminista que hizo parte del proceso, aseguró que detrás de este Estatuto, “hay una historia que puede recogerse en la lucha de casi un siglo de las mujeres colombianas por sus derechos. Hemos ido logrando pequeñas ganancias desde la década de los 60” (La opinión, 2023).

Por su parte, Caribe Afirmativo (2023b), organización de personas LGBTIQ+, celebró la radicación del texto, ya que responde a una de las recomendaciones del informe final de la CEV que, “de efectuarse, se convertiría en una herramienta que permitiría avanzar en la eliminación de las brechas e inequidades que enfrentan las mujeres en el desarrollo de sus proyectos de vida”.

El primer debate de este proyecto de ley se dio el 5 de diciembre de 2023 en la Comisión Primera del Senado donde, lamentablemente, por falta de cuórum, no se pudo llevar a cabo la votación del mismo (Infobae, 2023b). Al cierre de este informe, no se había vuelto a agendar este debate.

El CSM destaca la iniciativa que actualmente se tramita en el Congreso de la República sobre el Estatuto de Igualdad para niñas y mujeres, y espera que este órgano legislativo dé continuidad al mismo a través de la asistencia de las/los congresistas a las votaciones, en aras de cubrir una deuda histórica con respecto a la participación política en marcos de igualdad, equidad y erradicación de injusticias históricas de género.

5. Campesinado como sujeto de especial protección

La recomendación HyR24 de la CEV (2022) dictaminó la creación de un espacio de diálogo entre el Gobierno nacional y las organizaciones campesinas para acordar las reformas normativas necesarias para garantizar el reconocimiento del sujeto campesino. Dentro de estas reformas debe incluirse la adopción de la Declaración Universal sobre los Derechos de los Campesinos y Otras Personas que Trabajan en Zonas Rurales (DDC) (CEV, 202).

Tal como se aseguró en el Primer Informe del CSM, aunque el PND 2022-2026 incluyó aspectos relacionados con los derechos del campesinado, no mencionó explícitamente temas relacionados con su reconocimiento como sujeto de especial protección constitucional (CSM, 2023, p. 46).

Sin embargo, el 17 de agosto de 2022, Minagricultura y Mininterior radicaron junto a la bancada del Pacto Histórico, un proyecto de acto legislativo ante el Senado de la República con el cual buscaban que el campesinado fuera reconocido como sujeto de especial protección constitucional a través de la modificación del artículo 64 de la Constitución Política de Colombia (Infobae, 2022).

Luego de los debates respectivos tanto en Senado como en Cámara de Representantes, el proyecto de acto legislativo 254, “por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional”, fue aprobado por unanimidad el 13 de junio de 2023 en la plenaria de la Cámara de Representantes (Minagricultura, 2023).

Así, el 5 de julio de 2023 fue expedido el Acto Legislativo 01 de 2023, el cual contiene el siguiente postulado constitucional planteado desde los principios de igualdad, no discriminación, enfoque diferencial e interseccionalidad y goce efectivo de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA):

“El campesinado es sujeto de derechos y de especial protección, tiene un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos en garantía de la soberanía alimentaria, sus formas de territorialidad campesina, condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales que lo distingue de otros grupos sociales”. (Acto legislativo 01 /23, art. 1)

Minagricultura aseguró que espera que para el 2026 esté diseñado y en funcionamiento el trazador presupuestal de campesinado como herramienta para el seguimiento de la inversión realizada en aras de atender a la población campesina ubicada en zona rural, tal como dicta el acto legislativo 01 de 2023 (Minagricultura en DNP et al., 2024).

Además, señaló que el Gobierno nacional está trabajando en la creación y reglamentación de una Comisión Mixta Nacional para asuntos campesinos (Minagricultura en DNP et al., 2024).

Aunque el artículo 64 y la jurisprudencia constitucional había trazado el camino para el reconocimiento de la especial protección constitucional del campesinado en determinados escenarios¹⁷¹, organizaciones campesinas y de DDHH aplaudieron este suceso.

Por ejemplo, el Instituto Latinoamericano para una Sociedad y Derecho Alternativos (ILSA) (2023) aseguró que “tuvieron que pasar 32 años desde la promulgación de la Constitución [...] para el inicio de la inserción y reconocimiento de las campesinas y los campesinos por parte de la sociedad y el Estado colombiano, para empezar a saldar una deuda histórica y estructural”.

El CSM celebra este paso que resulta ser un avance significativo para los derechos del campesinado colombiano y para la implementación de las recomendaciones de la CEV. Así mismo, aplaude que mediante nota diplomática el Estado remitió al secretario general de la ONU su decisión de apoyar e implementar esta declaración (Uprimny, 2022; ILSA, 2022).

Hasta la fecha de publicación del presente informe no se ha tenido conocimiento del despliegue de acciones que, desprendiéndose de la aplicación conjunta del acto legislativo 01 de 2023 y de la DDC como parte del bloque de constitucionalidad, estén relacionadas con las reivindicaciones territoriales de las colectividades campesinas (La Vía Campesina, 2023).

Es preciso recordar que tales acciones son el primer paso en el reconocimiento del campesinado como sujeto de especial protección jurídica aún en vigencia de una jurisprudencia constitucional relativamente sólida y pacífica en la materia.

Mininterior en su Informe de Gestión al Congreso de la República en 2023, indicó que ha llevado a cabo actividades en alianza con el Grupo de Desarrollo Rural de ACNUDH, para implementar una estrategia de socialización y pedagogía de la DDC (Mininterior, 2023; Minagricultura, 2024).

¹⁷¹ Ver, entre otras, las sentencias C-180 de 2005, C-255 de 2012, C-644 de 2012, C-623 de 2015 y SU-213 de 2021.

También es necesario el debido seguimiento a la labor de la nueva Comisión Mixta para Asuntos Campesinos que, según algunas organizaciones como Dejusticia (2023), aseguraría el reconocimiento de las voces del campesinado en la adopción de decisiones nacionales.

6. Ministerio de la Igualdad y demás medidas de inclusión de grupos históricamente excluidos

Este subapartado agrupa 4 recomendaciones de la CEV que están relacionadas con la generación de medidas de inclusión de grupos históricamente excluidos, como los pueblos étnicos, las personas con discapacidad, las mujeres y las personas LGBTIQ+. Los avances en materia de cada una de estas recomendaciones se subdividieron por bloques temáticos.

Concertación de ajustes normativos con pueblos étnicos

Las recomendaciones HyR27, RNA11, RNA12, RNA13, RNA14 y RNA15 llaman al Gobierno nacional y al Congreso de la República a concertar y priorizar con los pueblos étnicos los ajustes normativos para garantizar sus derechos (CEV, 2022). Si bien la mayoría de las recomendaciones emitidas en este sentido se ahondan en el apartado de Paz territorial, el CSM quisiera destacar esfuerzos adelantados por Mininterior, presentados a continuación.

En su Informe de Gestión del año 2023, esta cartera reportó haber realizado, a través de su Dirección de Asuntos Indígenas, Rrom y minorías, espacios de diálogo y concertación con entidades y organizaciones étnicas, entre ellos 28 de orden regional y local¹⁷² (Mininterior, 2024a).

Registró también inversiones para llevar a cabo espacios de diálogo para resolución de conflictos sobre usos y costumbres de los pueblos indígenas en 23 departamentos y haber suscrito 22 acuerdos sectoriales y 15 intersectoriales con estos en el marco de la Mesa Permanente de Concertación con Pueblos Indígenas (MPC), 15 acuerdos con los pueblos indígenas de la Amazonía y 10 con el pueblo Rrom o gitano (Mininterior, 2024a).

Resulta preocupante que, en el mencionado informe de gestión, la Dirección de Asuntos para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del Mininterior reporte escuetamente que hubo inversión para la construcción de Planes de Etnodesarrollo sin profundizar estos puntos, en comparación con los asuntos indígenas, pues indica un desbalance que rompe con el principio y el derecho a la igualdad entre los pueblos étnicos del país.

¹⁷² Con el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), Consejo Regional Indígena de Caldas (CRIDEC), Consejo Regional Indígena de Huila (CRIHU), Organización Regional Indígena del Valle del Cauca (ORIVAC) y la Asociación de Cabildos Indígenas del Valle del Cauca (ACIVA) (Mininterior, 2024a).

Por último, de acuerdo con el Informe de Gestión presidencial presentado al Congreso en 2023, por medio de la Resolución 0048 de 2023, la Presidencia de la República creó en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE) la Gerencia de Justicia Étnico Racial e Igualdad de Trato de la Vicepresidencia de la República, para coordinar acciones interinstitucionales que logren una sociedad justa con los pueblos étnicos del país (DNP, 2023b).

Por medio de este grupo y del de Gestión Normativa del despacho de la vicepresidenta de la República, el Gobierno nacional ha avanzado en la reglamentación de normas diferenciales con una deuda de décadas de implementación normativa como la Ley 70 de 1993.

Como se indica en otros apartados del presente informe, se destaca la expedición por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Minambiente), Ministerio de Minas y Energía (Minminas) y Minagricultura, bajo la coordinación interinstitucional e intersectorial de la Vicepresidencia de la República (Decreto 1874 de 2022, art. 2), de los decretos 1384, 1396 de 2023 y 129 de 2024, sobre recursos ambientales, mineros y protección reforzada de territorios de comunidades pertenecientes al pueblo negro respectivamente (Vicepresidencia, 2023c).

En este sentido, el CSM resalta los esfuerzos llevados a cabo por las diferentes entidades del Gobierno nacional para avanzar en la concertación con los pueblos étnicos sobre los ajustes normativos concernientes a sus propios derechos. Sin embargo, considera necesario que, especialmente el Mininterior, adelante mayores acciones en relación con los pueblos negros, afrodescendientes, raizales, palenqueros y Rrom o gitano, dado que la mayoría de la información reportada por dicha cartera está relacionada exclusivamente con pueblos indígenas.

También insiste en que se avance en la materialización de los decretos recientemente expedidos por el propio Gobierno nacional en el marco de los planes integrales de implementación de las reglamentaciones asociadas como el que establece el artículo 315 de la Ley 2294 de 2023.

Creación del Ministerio de la Igualdad y la Equidad

La recomendación MCV30 dicta sobre la creación de un Minigualdad (CEV, 2022), la cual, en principio, ha sido implementada a través de la Ley 2281 del 4 de enero de 2023, “Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad [...]”, impulsada por Mininterior y la Vicepresidencia de la República.

Complementariamente, el Decreto 1220 del 24 de julio 2023 estableció que el ministerio estaría conformado por 5 viceministerios: 1. De las mujeres. 2. De la juventud. 3. De los pueblos étnicos y campesinos. 4. Para las poblaciones y territorios excluidos. 5. De las diversidades.

Sin embargo, la Corte Constitucional mediante sentencia C-161 de 2024 consideró que en el trámite de la norma en el Congreso se presentó un vicio de procedimiento porque no se llevó a cabo el análisis de su impacto fiscal. En el marco de dicha providencia, la Corte dio un plazo de 2 años para que el Gobierno nacional presente un nuevo proyecto de ley ante el Congreso o reasigne a otras entidades las funciones que fueron otorgadas al Ministerio de la Igualdad en la ley 2281 de 2023.

En forma de avances, el CSM destaca los esfuerzos llevados a cabo por el Minigualdad para la construcción y materialización del sector administrativo de igualdad lo cual ha significado alinear todas las instancias del Gobierno nacional hacia la priorización de acciones afirmativas y de no discriminación en sus agendas de trabajo. Sobre sale, en particular, el Sistema Nacional de Cuidado (SNC) que beneficia a cuidadoras remuneradas y no remuneradas, así como a organizaciones con prácticas de cuidado.

En este sentido, se destacan: a) la directriz de crear el SNC en el artículo 6 de la Ley 2281 de 2023; b) la publicación del proyecto de Decreto por el cual se reglamenta el SNC (Minigualdad, 2024a); y c) la realización de encuentros poblacionales con la sociedad civil para la recolección de insumos para un Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) del SNC (Vicepresidencia de la República, 2023d).

En materia de inclusión de personas con discapacidad en Minigualdad, el CSM resalta el hecho de que este ministerio aborde dentro de su misionalidad el tema, lo que abre la puerta para que este sea el nuevo ente rector de dicha materia.

Algunas organizaciones y personas expertas también mencionaron al CSM que se hace necesario fortalecer la articulación entre las organizaciones de personas con discapacidad y la conformación del SNC, de tal manera que puedan incidir más en los ajustes que deban realizarse a las comisiones intersectoriales, partiendo de la relación entre estas y el cuidado.

También se ha tenido conocimiento de diferentes obstáculos para la contratación de personas con discapacidad en algunas entidades del Gobierno nacional, como la falta de asistencia personal necesaria para el ejercicio de las funciones presenciales (Parra et al., 2024).

En contraste con lo anterior, por iniciativa de la Vicepresidencia de la República (a través de su Gerencia de Discapacidad y su Grupo de Gestión Normativa), el 25 de agosto de 2023 el presidente emitió la Directiva Presidencial 005 sobre *derecho al trabajo e inclusión laboral de las personas con discapacidad en el sector público* en la cual ordena a todos los sectores del Gobierno implementar acciones afirmativas

en favor de los empleados públicos o de las personas con discapacidad que aspiran a ser funcionarias o contratistas públicas¹⁷³.

Así mismo, el 29 de abril de 2024, se expidió el Decreto conjunto 0533 de 2024, entre el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Minigualdad, por medio del cual se generan incentivos para aquellos empleadores que vinculen laboralmente, entre otros, a personas con discapacidad (Ministerio del Trabajo, 2024).

También se destaca la expedición del Directiva Vicepresidencial 01 de 2024 en virtud de la cual, se ordena a las ministras, ministros, directoras, directoras de departamentos administrativos y representantes legales de entidades del sector descentralizado de la rama ejecutiva del orden nacional, hacer ajustes orientados a priorizar la inversión presupuestal en acciones dirigidas a garantizar la eliminación de la brecha de desigualdad e inequidad actualmente existente en el país.

El CSM resalta la importancia de la creación y puesta en marcha del Ministerio de Igualdad y Equidad en Colombia como un significativo avance en la lucha contra la exclusión de los grupos, pueblos, territorios, sectores y poblaciones históricamente marginados y discriminados.

También considera que la Corte Constitucional en la sentencia C-161 de 2024 ha valorado dicha importancia de manera que los ajustes a que refiere dicha decisión son una oportunidad para desmontar el carácter monocultural del Estado y para garantizar que la agenda de igualdad sea transversal a todas las esferas del mismo.

Sistema integral de información sobre violencias contra personas LGBTIQ+

La recomendación MCV21 llama a la creación de un sistema integral de información sobre violencias contra personas LGBTIQ+ (CEV, 2022). Frente a esta, se destaca que la Gerencia de Diversidad Sexual y Derechos LGBTIQ+ de la Vicepresidencia creada por la Resolución 0048 de 2023, trabajó durante 2023 en la puesta en marcha de dos estrategias complementarias:

1. Un observatorio de violencias por prejuicios contra personas LGBTIQ+.
2. Un mecanismo articulador para la prevención de este tipo de violencias definido en el artículo 116 del PND con reconocimiento del enfoque y categorías de análisis diferencial (DAPRE, 2023; DNP, 2023b).

¹⁷³ En particular, esta directiva ordena dar cumplimiento a porcentajes de vinculación de personas con discapacidad en el sector público en proporción al tamaño total de la planta de personal y contribuir a la gestión célere de certificados de discapacidad resaltando que la falta de expedición de los mismos no puede ser barrera para el acceso o permanencia en el empleo público.

Sobre este último, de acuerdo con la PGN, Minigualdad desarrolló un proyecto de decreto, labor a la que estará atenta la Procuraduría Delegada con Funciones Mixtas 1 (PGN, 2024).

En este sentido, resulta importante que desde esta nueva institucionalidad se adelanten de forma pertinente los esfuerzos para la implementación del mecanismo articulador y del sistema de información sobre violencias contra personas LGBTIQ+ en el país, anteriormente destacados.

En el ejercicio de contrastación de información, se identificó que Caribe Afirmativo en sus informes “No se mata lo que no se olvida” de 2022 e “Incontables” de 2023, enfrentó dificultades para encontrar y procesar datos específicos sobre las situaciones de los DDHH de las personas LGBTIQ+ debido a las debilidades de las entidades estatales en la recolección y procesamiento de la información.

Lo anterior impide dar visibilidad a la situación de dichas personas y crea un subregistro de casos que no permite a las y los tomadores de decisiones adoptar las acciones necesarias para la protección de los derechos de las personas LGTBIQ+ (Caribe Afirmativo, 2023 y 2024, p. 53 y 58)

En particular, resulta necesario potenciar la coordinación interinstitucional e intersectorial de carácter superior que actualmente tiene en estos temas la Vicepresidencia de la República (Decreto 1874 de 2022) y profundizar en una reglamentación que permita a Minigualdad ser el catalizador de la articulación entre los ministerios y agencias con competencias ya definidas por la ley en los temas asociados al recientemente creado sector de la igualdad.

Política Pública Nacional LGBTIQ+

La recomendación MCV31 exhorta al Mininterior a llevar a cabo la creación e implementación con amplia participación social de un Plan de Acción de la Política Pública Nacional LGBTIQ+ (CEV, 2022).

En un espacio de rendición de cuentas, la Dirección de DDHH del Mininterior mencionó que había elaborado un documento borrador del Plan de Acción de la política pública LGBTIQ+, el cual está en revisión y contrastación con otro borrador elaborado por la Gerencia de Diversidad Sexual y Derechos LGBTIQ+. Así mismo, señaló que actualmente el Minigualdad está proyectando un documento CONPES para dicha política (Corporación FEMM, 2024).

Sumado a lo anterior, el CSM celebra que mediante Resolución 041 de 2024, Mininterior creó un equipo especializado en asuntos de género y diversidad, cuyo objetivo es “materializar el enfoque de género y diversidad en las políticas, programas y proyectos que son competencia del Ministerio de Interior” (Mininterior, 2024b).

Por último, la Comisión de Apoyo Técnico (CAT) de la política pública LGBTIQ+, insistió en la necesidad de que a) se expida un Decreto Presidencial concertado con el movimiento LGBTIQ+ que derogue el

Decreto 762 de 2018; b) se cree un nuevo Plan de Acción; c) se formule un CONPES para la política pública; y d) se cree un Sistema Nacional de Participación de personas LGBTQ+.

El CSM saluda los esfuerzos adelantados por el Gobierno nacional para crear instancias que articulen la institucionalidad colombiana alrededor de la implementación de la Política Nacional LGBTQ+ y los encuentros participativos que llevó a cabo en 2023 para vincular a la ciudadanía.

Sin embargo, en consonancia con las peticiones de las organizaciones LGBTQ+, considera que sería importante que se den mayores claridades frente a cuál o cuáles serán las entidades responsables de la actualización del Plan de Acción de la política pública LGBTQ+.

Hasta el momento, se evidencian diferentes esfuerzos por parte de varias entidades estatales, lo cual ha terminado por alimentar la percepción en el movimiento social de multiplicidad de espacios institucionales y de eventual duplicidad de esfuerzos.

7. Ejercicio de la política libre de violencias y con garantías de seguridad para liderazgos, personas defensoras de DDHH y excombatientes

En su recomendación HyR23, la CEV (2022) extendió el llamado al Gobierno, en cabeza de Mininterior, a adoptar las medidas necesarias para que, desde la aplicación de enfoques diferenciales, los liderazgos sociales, las personas defensoras de DDHH, excombatientes y la oposición tengan garantías integrales para desarrollar el ejercicio de su participación sociopolítica.

En este contexto, es importante mencionar que la Corte Constitucional, por medio de la sentencia SU-545 de 2023, declaró el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) en el país por la “falta de concordancia entre la persistente, grave y generalizada violación de los derechos fundamentales de la población líder y defensora de DDHH [...] y la capacidad institucional y presupuestal para asegurar el respeto, garantía y protección de esos derechos” (Corte Constitucional, 2023).

En el marco de esta decisión, la Corte reconoció el derecho a defender derechos que tienen las personas en Colombia (CCJ, 2023b). Así, ordenó el desarrollo de acciones para garantizar la seguridad y protección de liderazgos sociales y personas defensoras de DDHH a diferentes entidades del Estado, como a la Unidad Nacional de Protección (UNP), Mininterior, Fuerza Pública, Minjusticia, la Defensoría del Pueblo, la PGN y la Fiscalía General de la Nación (FGN).

Así, ordenó a la FGN: 1) adoptar las medidas necesarias para impulsar las investigaciones relacionadas con delitos cometidos contra personas defensoras de DDHH según su Directiva 002 de 2017; 2)

desarrollar un proceso de reingeniería interna que permita superar los obstáculos que ralentizan la correcta investigación de dichos delitos; 3) elaborar informes anuales con las estadísticas de esclarecimiento frente a los delitos contra liderazgos sociales, identificando los patrones delictivos y diferenciando las tasas de imputaciones, condenas o absoluciones.

Igualmente, ordenó a la Unidad Nacional de Protección (UNP) adecuar los esquemas de protección de liderazgos sociales y personas defensoras de DDHH con base en enfoques diferenciales como el de género y étnico, así como la reevaluación del riesgo en estos casos.

Por su parte, ordenó al Mininterior: 1. La construcción de un plan integral para atender la situación de esta población. 2. La creación de un registro único de liderazgos y personas defensoras de DDHH en Colombia. 3. La implementación efectiva del Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de DDHH. 4. La creación de un canal de comunicación digital expedito para la notificación de amenazas por parte de la ciudadanía.

Algunas organizaciones como la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ) celebraron esta decisión, considerando que se da desde un “enfoque jurídico innovador”: “Se reconoce un derecho en el sistema jurídico y se traza un nuevo camino para que los líderes puedan exigir garantías de seguridad [...] cuando su labor pueda verse amenazada” (CCJ, 2023b).

Sin embargo, consideraron problemática su petición de crear un registro único de personas defensoras de DDHH, ya que podría desconocer la labor de quienes no aparezcan en dicho registro. En todo caso, es necesario que el cumplimiento de las órdenes de la Corte se vea reflejado en las prioridades de acción de las entidades respectivas.

Ahora bien, en cuanto a las medidas adoptadas por las instituciones del Estado relacionadas con la recomendación de la CEV evocada al inicio de este subapartado, durante el 2023, por medio del Sistema de Alertas Tempranas (SAT), la Defensoría del Pueblo emitió 39 alertas tempranas que abarcaron 706 municipios de los 32 departamentos del país (SAT-DP, 2024; Mininterior, 2024), varias de las cuales afectan a liderazgos sociales y excombatientes.

Ante esto, el Comité Intersectorial Para la Reacción Rápida de Alertas Tempranas (CIPRAT) reportó a junio de 2023 ante el Congreso de la República que había llevado a cabo las sesiones de seguimiento a las alertas tempranas notificadas por la Defensoría del Pueblo (25 hasta ese momento), y que además había emitido recomendaciones a las entidades involucradas para dar respuesta, dentro de los 10 días siguientes a su emisión (Mininterior, 2023).

Además, en coordinación con la UNP, el CIPRAT adelantó la estrategia “Talleres por la vida”, en los cuales socializó a lo largo del país la ruta de protección individual y colectiva para liderazgos comunales en el marco de las alertas tempranas (Mininterior, 2023). De igual manera, desarrolló sesiones técnicas sobre alertas tempranas para población en proceso de reincorporación.

El CSM saluda que, para mediados de 2023, los esfuerzos del CIPRAT hubieran avanzado en sintonía con el SAT de la Defensoría del Pueblo. Sin embargo, ante la ausencia de cifras exactas sobre las sesiones de seguimiento del CIPRAT en la anualidad completa del 2023, el CSM exhorta a que la articulación entre estos dos escenarios se consolide en aras de dar mayores resultados a las comunidades y liderazgos sociales que son afectados en su labor.

Lo anterior teniendo en cuenta que varias organizaciones sociales han hecho un llamado a que el CIPRAT agilice sus esfuerzos, pues a pesar de que las alertas se emiten con pertinencia, este “no está cumpliendo con el estándar de debida diligencia en la articulación de la respuesta y acción rápida estatal tendiente a evitar que el riesgo se consume” (Verdad abierta, 2022).

Con respecto a la UNP, el Grupo Cuerpo Técnico de Análisis de Riesgo Ruta de Protección Individual (GCTAR) recibió un total de 11.218 solicitudes de protección individual, la mayoría de ellas de liderazgos sociales, excombatientes, activistas de grupos políticos, reclamantes de tierras, autoridades étnicas, organizaciones defensoras de DDHH, entre otras (UNP, 2023).

A partir de estas solicitudes, el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) realizó 10.690 sesiones nacionales y 11 regionales. El CSM saluda que, de acuerdo con la UNP, en 2023 se incrementó el número de sesiones del CERREM, pues pasó de sesionar de 2 a 5 veces por semana. Además, se redujeron los tiempos para la presentación de casos ante el mismo, el cual pasó de 2 o 3 meses a máximo 8 días (UNP, 2023).

Por su parte, el Cuerpo Técnico de Análisis del Riesgo Colectivo (CTARC) de la UNP recibió 180 solicitudes de protección colectiva por parte de pueblos étnicos y organizaciones defensoras de DDHH, de las cuales finalizó la evaluación de 114, es decir, el 63%. Esto también representa una superación del 87% de productividad con respecto a los años anteriores, pues en 2021 se hicieron 68 evaluaciones y en 2022, 61 (UNP, 2023).

La gestión realizada por el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas de Protección Colectiva (CERREMC) frente a las solicitudes pasadas por el CTARC también mejoró en el 2023, pues sesionó 123 veces, 55 más que en 2022. Además, emitió 333 medidas de protección materiales y 432

medidas complementarias para las comunidades afectadas. Esto es resultado de que se disminuyeron los tiempos de proyección de los actos administrativos de 3 a 1 día (UNP, 2023).

Por su parte, la PGN (2024) se encuentra actualmente en la fase de construcción de un Índice de Prevención del Riesgo de Amenazas contra Líderes y Defensores de Derechos Humanos (IPRA), el cual permitirá el seguimiento y monitoreo de la política pública de Garantía y Respeto al Liderazgo Social en Colombia, expedida mediante el CONPES 4063 de 2021 (PGN, 2024).

Así mismo, el 1 de agosto de 2023 en Cali se llevó a cabo el relanzamiento de la Campaña “Lidera la vida-trabajamos por tus derechos” (Colombia +20, 2023), en cabeza de la PGN, financiada por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) Colombia y con aliados como la Defensoría del Pueblo, El Espectador, la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES) y ACNUDH, entre otras (ACNUDH, 2023)¹⁷⁴.

Por otro lado, la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS) aprobó en septiembre de 2023 la política pública y el plan de acción de desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales que amenacen o atenten contra personas defensoras de DDHH, liderazgos sociales, entre otros en el marco del Decreto Ley 154 de 2017 (Minjusticia, 2024; Mindefensa, 2024b).

Así mismo, Minjusticia (2024) ejecutó el Plan Nacional de Política Criminal que contempla herramientas para investigar los homicidios de esta población y brindó apoyo en la implementación del CONPES 4063 que establece la “Política Pública de Garantías y Respeto a la Labor de Defensa de los DDHH y el Liderazgo Social”.

Por su parte, la “Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana para la Vida y la Paz 2022-2026” de Mindefensa también aborda la protección de liderazgos sociales, personas defensoras de DDHH y excombatientes (Mindefensa, 2024b).

Además, de manera específica, la entidad apoyó en 2023 las siguientes estrategias de seguridad a la población en mención: 1. Reactivación del Proceso Nacional de Garantías para personas defensoras de DDHH. 2. El nuevo enfoque del Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios (Decreto 660 de 2018). 3. Plan Estratégico de Seguridad y Protección para los firmantes del AFP y sus familias junto a la Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz (UIAFP) (Mindefensa, 2024b).

¹⁷⁴ Esta iniciativa multiformato tiene por objeto fomentar un ideario favorable en la opinión pública sobre los liderazgos sociales y las personas defensoras de DDHH en Colombia para que puedan desarrollar sus actividades con total seguridad (PGN, 2024).

Sumado a lo anterior, a través de la Resolución 0260 del 25 de enero de 2023 se fortaleció, en articulación con la Unidad Especial de Investigación (UEI) de la FGN, la capacidad de las 15 comisiones permanentes del Cuerpo Élite de la Dirección de Investigación Criminal e Interpol (CELIT) para mejorar la investigación de las organizaciones criminales que atentan contra la integridad de liderazgos, defensoras de DDHH y excombatientes (Mindefensa, 2024b).

De acuerdo con un oficio remitido por Mindefensa al Congreso de la República el 19 de octubre de 2023, entre enero y agosto de dicho año, se habían asignado \$1.042.924.024 para gastos de operación del CELIT, en el marco de políticas relacionadas con el desmantelamiento de organizaciones criminales responsables de violencias contra personas defensoras de DDHH y liderazgos sociales o políticos (Mindefensa, 2023).

Sobre la seguridad de firmantes de paz, la Policía aumentó su despliegue en los 24 Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (AETCR), mediante las Unidades Básicas de Carabineros (UBICAR), que cuentan con un canal de comunicación con entidades del Estado y los esquemas de protección del partido Comunes. Esto se tradujo en una reducción del 17% de asesinatos a excombatientes en 2023 con respecto a 2022 (Indepaz en Infobae, 2023a).

En 2023 se expidió el “Protocolo de evacuación de emergencia para personas en proceso de reincorporación y sus familias”, coordinado entre Mindefensa, UIAFP, Mininterior, el Comando General de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, la UNP, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), la Misión de Verificación de la ONU y el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo. El objetivo de este protocolo es disminuir el riesgo para excombatientes y sus familias en casos eventuales de emergencia y evacuación de los AETCR (Mindefensa, 2024b).

Así mismo, el CSM resalta la expedición del Plan Estratégico de Seguridad y Protección para firmantes de paz en proceso de reincorporación por medio de la Resolución 096 del 16 de febrero de 2024 por parte del DAPRE y Mininterior, con lo cual se avanza en el cumplimiento de un compromiso relacionado con el AFP de gran importancia.

Este Plan es resultado de un ejercicio participativo en el marco de la Mesa Técnica de Seguridad y Protección del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP), entre firmantes de paz, entidades del Estado e internacionales¹⁷⁵ (UIAFP, 2024).

¹⁷⁵ Como la UIAFP, Mininterior, Mindefensa, Minagricultura, Mineducación, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), ARN, UNP, Fuerzas Militares, Policía Nacional y la FGN, así como la Misión de Verificación de la ONU en Colombia y la PGN como garantes (UIAFP, 2024).

Finalmente, en el 2023 se fortaleció el Centro Integrado de Información para Personas en Proceso de Reincorporación (CI2DES) con el objetivo de sistematizar información para prevenir posibles riesgos a excombatientes, lo que posibilitó que Mindefensa pudiera acompañar los 3 traslados de emergencia de AETCR que ocurrieron en Meta (Mindefensa, 2024b).

El CSM resalta que estos avances por parte del Gobierno nacional con respecto a la seguridad y protección de firmantes de paz hacen parte del cumplimiento de las órdenes emitidas por la Corte Constitucional en la mencionada Sentencia SU-020 de 2022, por medio de la cual declaró el ECI por el bajo nivel de cumplimiento en la implementación del componente de garantías de seguridad a favor de la población signataria del Acuerdo de Paz de 2016 en proceso de reincorporación a la vida civil, de sus familias y de quienes integran el partido Comunes (Ámbito jurídico, 2022).

Ahora bien, desde una óptica de enfoques diferenciales, en sintonía con la recomendación HyR25, relacionada con ajustes institucionales para contribuir a abolir la discriminación debido al género y garantizar la igualdad de género, la seguridad y la vida libre de violencias para las mujeres y las personas LGBTIQ+ (2022), se presentan los siguientes reportes de avance.

Para los casos de mujeres víctimas de violencias sexuales y Violencia Basada en Género (VBG), la UNP está implementando en el CERREM Mujeres, una asistencia psicológica primaria. Además, llevó a cabo 7 mesas de género en el marco del fortalecimiento del Programa Integral de Garantías para Mujeres lideresas y defensoras de DDHH y está en etapa de validación del protocolo para la actuación de presuntos casos de VBG en sus esquemas de protección (UNP, 2023; UNP en DNP et al., 2024).

Por su parte, Mininterior trabaja desde marzo de 2023 en la construcción del Plan de Acción del Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de DDHH para los próximos 3 años, así como en su territorialización (Mininterior, 2024a; Minjusticia, 2024).

De igual forma, Minjusticia (2024) ha desarrollado varias acciones para mejorar las garantías de seguridad de las lideresas y defensoras de DDHH, como la elaboración de materiales pedagógicos sobre la importancia de su labor; el desarrollo de cursos para operadores de justicia sobre este tema; y el apoyo a la Mesa de justicia de género, la cual articula a lideresas y defensoras de DDHH de Caquetá para promover el acceso a la justicia de las mujeres.

Por otro lado, el CSM destaca que el 24 de mayo de 2023 fue aprobado por la plenaria de la Cámara el proyecto de ley 006 de 2022 Senado y 320 de 2022 Cámara, acumulado con los proyectos 95 y 109 de 2022 Senado, por medio del cual “se establecen medidas para prevenir, atender, rechazar y sancionar la violencia contra las mujeres en (la) política”.

Tales medidas deberán ser coordinadas y ejecutadas por autoridades electorales, órganos de control y partidos políticos (MOE, 2023b). Sin duda, este es un logro que acerca a Colombia a un escenario político sin discriminación contra las mujeres, por lo que ha sido aplaudido.

Por ejemplo, para la MOE (2023b), de ser aprobada, la futura ley “permitirá reconocer a la violencia política como un fenómeno que desincentiva la aspiración de las mujeres a cargos de elección y que se manifiesta en múltiples formas de violencia física, sexual, psicológica, moral, económica o patrimonial, digital y simbólica”.

De igual forma, el CSM manifiesta la importancia de que en Colombia entre en vigor una ley estatutaria que incorpore el principio de paridad en la conformación de las corporaciones públicas.

En efecto, en junio de 2023 fue aprobado el proyecto de ley estatutaria 093 de 2022 en Senado, “Por el cual se adoptan medidas para garantizar la participación paritaria de las mujeres en las diferentes ramas y órganos del poder público de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la constitución política [...]”. Aunque el texto inicial contenía una disposición para que la paridad transversalizara la conformación de las corporaciones públicas, el texto de conciliación lo eliminó, por lo que la redacción final del PLE quedó para las ramas y órganos del poder público exclusivamente.

El 24 de abril de 2024, la Corte Constitucional emitió su Comunicado 17, en el cual declaró constitucional este proyecto, pues “las medidas de cuota a favor de las mujeres son un instrumento que, de manera general, desarrollan el principio constitucional de igualdad, por lo que son compatibles con la Constitución”. Esto ya había sido vislumbrado por la PGN, que el 4 de diciembre de 2023 aseguró que el proyecto se ajustaba completamente a la Constitución (PGN, 2023). La decisión de la Corte da paso a la sanción presidencial de esta importante normativa.

El CSM insiste en que los propósitos de no repetición que se encuentran como base de las recomendaciones de la CEV tienen mayores posibilidades de concretarse mediante transformaciones enfocadas en la corrección de injusticias históricas, siendo una de ellas la introducción legal e implementación reglamentaria del principio de paridad aquí destacado.

Urge la sanción de la norma mencionada como un logro sin precedentes en la democracia colombiana ya que permite pasar del 30% al 50% de la participación de las mujeres en todos los cargos públicos, quedando pendiente la implementación de la misma para los de elección popular cuyo trámite debe ser considerado como de prioridad nacional por el Gobierno y el Congreso.

Finalmente, en correspondencia con la recomendación MCV2, el CSM reconoce la construcción participativa entre 2022 y octubre de 2023 del Plan de Acción Nacional de la Resolución 1325 de 2000 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad, con más de 1.500 mujeres en todas sus diversidades, a través de 6 foros macrorregionales, 7 encuentros territoriales, 7 foros poblacionales y 1 foro nacional (Cancillería, 203; ONU Mujeres, 2023; Corporación Humanas, 2023).

Este proceso fue impulsado por la Cancillería, la entonces Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 27 organizaciones de mujeres y feministas, 14 de ellas integrantes de la Alianza 1325, y contó con el apoyo de ONU Mujeres (Cancillería, 2023; ONU Mujeres, 2023; Corporación Humanas, 2023). Este tema también se encuentra reseñado en el apartado de Construcción de paz.

Para el cierre de este informe, no se había hecho público el documento del Plan de Acción Nacional de la Resolución 1325. Sin embargo, el Gobierno nacional había anunciado que para marzo de 2024 se haría la presentación oficial del mismo.

En este sentido, el CSM extiende el llamado a las respectivas entidades del Estado a continuar con prontitud y debida diligencia con la ruta metodológica para expedir oficialmente el Plan de Acción Nacional de la Resolución 1325, el cual tendrá que ser presentado ante el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas e implementado con las asignaciones presupuestales respectivas.

8. Conclusiones y llamados

Para continuar avanzando hacia un Pacto Político Nacional (PPN), el CSM considera necesario que:

Teniendo en cuenta el mandato de la Corte Constitucional consignado en el Auto 2224 de 2023 de seguimiento a la Sentencia SU-020 de 2022 y la respectiva recomendación de la CEV, el Mininterior y el CNPRC implementen sin retrasos el cronograma planteado para cumplir con el PPN, sin perder de vista el enfoque territorial, étnico y de género.

Los partidos, organizaciones y movimientos políticos se involucren y participen en la construcción del PPN, teniendo en cuenta que es una medida que les atañe directamente.

Para continuar avanzando hacia una reforma política y electoral, el CSM considera necesario que:

El Gobierno nacional y el Congreso de la República lleven a cabo los espacios participativos necesarios para consolidar una propuesta de reforma política y electoral con opciones reales de ser aprobada en el legislativo y que, al tiempo, cumpla con las sugerencias que hizo en su momento la MEE.

De todas formas, teniendo en cuenta que las propuestas del MEE fueron realizadas hace más de 7 años, estas podrían ser revisadas nuevamente y correlacionadas con el momento político y electoral actual del país.

Las organizaciones sociales presenten sus intervenciones ciudadanas en el expediente PE000054 dentro del cual la Corte Constitucional evalúa la constitucionalidad del PL Estatutaria 111/22 Senado – 277/22 Cámara teniendo presente la profunda conexión de la normativa y jurisprudencia constitucional que usará la Corte para dicha evaluación con el Acuerdo Final de Paz y las recomendaciones de la CEV.

Para continuar avanzando hacia mayores garantías para el ejercicio de la protesta y movilización social, el CSM considera necesario que:

Los partidos y movimientos políticos presentes en el Congreso de la República concilien los proyectos de ley estatutaria en trámite sobre el ejercicio del derecho fundamental a la protesta social, de tal forma que se pueda debatir y dar trámite a una ley estatutaria única que garantice bajo la normativa internacional este derecho y el de movilización social, no entendidos como objeto de regulación o limitación sino de protección especial, reforzada, diferencial y ampliada.

El Gobierno nacional tome las medidas normativas y correctivas (disciplinarias y sancionatorias) encaminadas al desmantelamiento efectivo del antiguo ESMAD mediante una transformación estructural de unidades análogas como la UNDMO, para que en este proceso vincule ampliamente a la sociedad civil y lleve a cabo las respectivas acciones de depuración de personal frente a miembros del ex ESMAD responsables de violaciones a DDHH, incluso por cadena de mando, como garantía de no repetición para las víctimas.

El Mindefensa avance en la identificación de los instrumentos normativos del sector defensa susceptibles de ser actualizados, modificados o derogados, en aras de brindar mayores garantías a la ciudadanía para ejercer el derecho a la protesta y movilización social, especialmente en lo relacionado con la eliminación del uso de la fuerza en manifestaciones públicas y la mayor reducción posible del uso de armas no letales por parte del personal de la Policía Nacional. En particular, se hace un llamado a que la dirección de Policía se abstenga de emitir reglamentos de carácter normativo sobre derechos fundamentales y a que sean derogados los actualmente existentes.

Para continuar avanzando hacia mayores garantías de participación para las organizaciones y movimientos sociales, el CSM considera necesario que:

Se dé trámite el proyecto de ley de garantías de participación para organizaciones y movimientos sociales contemplado en el Acuerdo Final de Paz, que a la fecha de cierre de este informe no había sido presentado ante el Congreso de la República, así como en la actualización de la Política Pública de Participación Ciudadana.

Se dé continuidad al proyecto de ley sobre el Estatuto de Igualdad para niñas y mujeres que cursa en el Congreso de la República, en aras de cubrir una deuda histórica con respecto a su participación política en condiciones de equidad y resarcimiento de injusticias históricas.

Para continuar avanzando hacia la materialización del campesinado como sujeto de especial protección constitucional, el CSM considera necesario que:

El Gobierno nacional adecúe su arquitectura institucional para hacer efectivos los postulados establecidos en el Acto Legislativo 01 de 2023, así como la DDC vistas como un solo cuerpo normativo de protección reforzada. El CSM recalca la necesidad de que el Gobierno nacional continúe avanzando en la materialización de este acto legislativo en el marco de la aplicación conjunta con la DDC, especialmente porque requiere de modificaciones institucionales para hacer efectivos los postulados allí establecidos.

Para ello, sugiere tener presentes los escenarios diferenciales en los cuales deberían operar el reconocimiento y la especial protección constitucional del campesinado, con base en la jurisprudencia progresiva, pacífica y vigente de la Corte Constitucional consignada en sentencias como la C-180 de 2005, C-255 de 2012, C-644 de 2012, C-623 de 2015 y SU-213 de 2021.

Para continuar avanzando hacia una mayor inclusión de grupos históricamente excluidos, el CSM considera necesario que:

El Gobierno nacional potencie sus esfuerzos para generar más espacios de concertación con los pueblos negros, afrodescendientes, raizales, palenqueros y Rrom o gitano.

Se mantengan las apuestas para asegurar una reglamentación integral de la ley 70 de 1993 en clave de garantía del goce efectivo de DESCAs, lo que incluye la materialización de las normas de protección diferencial a los pueblos étnicos recientemente expedidas por el Gobierno. Esto permitiría la superación de los rezagos existentes en materia de titulación de territorios colectivos y protección del pueblo negro.

El Gobierno nacional mejore y aclare la articulación de la nueva institucionalidad del sector igualdad respecto a las demandas de las organizaciones sociales, con el fin de evitar la yuxtaposición de funciones y prevenir la correlativa duplicidad de rutas y espacios de exigencia para la ciudadanía.

En dicho sentido, el plazo establecido en la sentencia C-161 de 2024 de la Corte Constitucional es una ventana de oportunidad para realizar los ajustes respectivos en clave de fortalecimiento de una institucionalidad especializada en la protección de los sectores sociales más excluidos, discriminados y marginados. Para ello, se hace un llamado al Gobierno nacional y al Congreso de la República para que tramiten la respectiva ley en el término otorgado por la Corte.

El Minigualdad avance en la implementación de la nueva normativa diferencial que se ha generado desde su creación. De manera especial, el CSM hace un llamado al Gobierno nacional para que, en el marco de la sentencia C-161 de 2024 anteriormente mencionada, avance en la presentación de un nuevo proyecto de ley dirigido a reafirmar la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad. También a que continúe con la labor de articulación y fortalecimiento interinstitucional del sector igualdad inicialmente liderada por dicho Ministerio en el marco de los dos años otorgados por la Corte para la presentación del proyecto mencionado.

Para continuar avanzando hacia un ejercicio de la política libre de violencias y con garantías de seguridad para liderazgos, personas defensoras de DDHH y excombatientes, el CSM considera necesario que:

Las entidades involucradas en las órdenes contenidas en la sentencia SU-545 de 2023 de la Corte Constitucional prioricen el cumplimiento de las mismas, en aras de mejorar la garantía de la defensa de los DDHH por parte de la ciudadanía colombiana con base en los principios o estándares de debida diligencia y plazo razonable.

Se mejore y consolide la articulación entre el SAT y la CIPRAT, con el fin de dar mayores resultados a las comunidades y liderazgos sociales que son afectados en su labor.

Las entidades del Estado involucradas mantengan con debida diligencia la ruta metodológica para expedir oficialmente el Plan de Acción Nacional de la Resolución 1325 de Colombia, el cual tendrá que ser presentado ante el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas e implementado con las asignaciones presupuestales necesarias para su debido cumplimiento.

Para continuar avanzando en la implementación de las demás recomendaciones en materia de consolidación de la democracia de la CEV, el CSM considera necesario que:

El Gobierno nacional, de la mano del Ministerio Público, garantice el cumplimiento de los ejercicios de diálogo y concertación con movimientos sociales y la ciudadanía en general.

Las y los servidores públicos se abstengan de realizar conductas que descalifiquen, estigmaticen o pongan en riesgo la vida de liderazgos sociales y personas defensoras de DDHH.

Se trabaje en la construcción de pactos nacionales y territoriales por la igualdad de género.

La sociedad colombiana adelante acciones dirigidas a reconocer su papel de garante de los grupos históricamente excluidos.

V. RECOMENDACIONES SOBRE NARCOTRÁFICO Y POLÍTICA DE DROGAS.

Las recomendaciones del Informe Final de la CEV reclaman un cambio de paradigma en el manejo que el Gobierno colombiano da a la producción y consumo de drogas, y que promueva ese cambio a nivel global¹⁷⁶.

Esta transformación es necesaria para revertir los efectos nocivos que la “guerra contra las drogas” ha tenido en las comunidades rurales y urbanas durante las últimas décadas, así como la corrupción que el narcotráfico ha tenido en la sociedad.

La propuesta recoge y desarrolla lo incluido en el punto 4 del Acuerdo Final de paz de 2016, que fue ratificado y consolidado en las sentencias T-413 de 2021 y la T-236 de 2017 de la Corte Constitucional de Colombia (Corte constitucional, 2017 y 2021; Dejusticia, 2022).

1. Aumento de cultivos y recesión en zonas cocaleras

La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2023), señaló que las áreas de cultivos de coca en Colombia se incrementaron, alcanzando 230.000 hectáreas cultivadas a finales de 2022, un aumento de 17% respecto al 2021.

Los departamentos con más cultivos fueron Putumayo, Norte de Santander y Nariño con un 65% (El País, 2023). Las zonas de cultivos corresponden con fronteras y costas, desde donde fácilmente se trafica el producto hacia el exterior (UNODC 2023).

De estos cultivos, 49% estaban en zonas de manejo especial, incluyendo: 10.626 Ha en Parques Nacionales (5%); 34.680 Ha en zonas de reserva forestal (15%), 23.794 Ha en resguardos indígenas (10%) y 44.817 Ha. en territorios colectivos de comunidades negras (19%) (UNODC, 2023).

¹⁷⁶ Son 3 las Recomendaciones de la CEV al respecto. 2 del Tomo “Hallazgos y Recomendaciones”: HyR28. Cambio de orientación en política de drogas, regulación, desmilitarización, reducción del daño. HyR29. Incidencia internacional para cambiar política de drogas. 1 del Tomo 1 “Convocatoria a la Paz Grande”: CPG10. Investigar y enfrentar el narcotráfico, infiltración y alianzas.

Paralelamente, desde 2.021 Colombia experimenta una recesión de la economía cocalera y caída de precios de compra, que se agravó en 2023 y ha traído una crisis económica, social y alimentaria en las zonas tradicionalmente cocaleras. Este contexto de crisis representa tanto una urgencia como una oportunidad para agilizar y mejorar la intervención del Estado.

Según testimonios recogidos por organizaciones no gubernamentales como Mutante (2023) y medios periodísticos como France24 (2023), los productores de hoja de coca en 2023 se estaban quedando con la producción sin vender o teniendo que venderla por un valor hasta 60% menor que el año previo. La hoja de coca habría pasado de ser pagada a 1,33 dólares en mayo de 2022 a 0,53 en mayo de 2023. Lo que aún no es claro es si este fenómeno responde a cambios estructurales en la economía global de las drogas o si es pasajero.

2. Política Nacional de Drogas “Sembrando Vida Desterramos El Narcotráfico, 2023-2033”

Por su parte, el gobierno actual diseñó con participación ciudadana una nueva Política de Drogas, la cual también estaba prevista en el artículo 193 del Plan Nacional de Desarrollo (PND 2022-2026) y el Plan de Gobierno. La institución que lidera su construcción e implementación es Minjusticia, si bien involucra acciones de los sectores de Defensa, Agricultura y Salud.

Esta política incorpora criterios incluidos en las recomendaciones de la CEV como: participación, reducción del daño, desarrollo rural inclusivo y sostenible, racionalización de la acción penal, entre otros.

Construcción participativa de la política

El proceso de construcción de la política incluyó instancias de diálogo que el Consejo Nacional de Estupefacentes (CNE) creó en su resolución 0001 de 2023, como “espacios de articulación interinstitucional y de participación de la sociedad civil para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de la Política Nacional de Drogas 2023 – 2033” (Minjusticia, 2023)¹⁷⁷.

El proceso terminó con la conformación de la Comisión Mixta de Coordinación y Seguimiento de la Política, integrada por 11 entidades del nivel nacional y vocerías de 10 sectores sociales interesados. La comisión se ha venido reuniendo para definir su funcionamiento, entregar insumos para la política y deberá hacer seguimiento a su implementación.

La política fue presentada el 17 de Julio al CNE, donde tienen asiento ministerios y entidades como la FGN, la PGN y el director de antinarcóticos de la Policía y luego fue presentada públicamente el 3 de

¹⁷⁷ Para ello se realizaron 27 espacios territoriales con 130 representantes de comunidades campesinas y pueblos afrodescendientes e indígenas, autoridades territoriales y sociedad civil y la UNODC como acompañante experto. Se realizaron en regiones afectadas por los cultivos como el piedemonte amazónico, el Pacífico, el Catatumbo, Arauca, Antioquia y el sur de Córdoba. También se realizaron espacios sectoriales con Mujeres, Jóvenes, Padres y madres de familia, educadores y comunidades religiosas, para recoger sus propuestas, perspectivas y preocupaciones e incluirlas en la política. Igualmente, se reporta la realización de 61 mesas interinstitucionales con 44 entidades con competencia en el tema y 5 mesas con aliados estratégicos como universidades, embajadas, agencias de cooperación y organizaciones sociales.

octubre en el Tambo, Cauca, frente a representantes de las comunidades de la zona, incluyendo personas sembradoras de coca y otros cultivos de uso ilícito (Minjusticia, 2023).

Construyendo sobre errores y aprendizajes de políticas previas

En su parte diagnóstica, la política reconoce la dependencia de las comunidades productoras hacia estos cultivos por su pobreza, aislamiento, falta de acceso a bienes públicos, servicios y mercados rentables para otros productos (Minjusticia, 2023).

También reconoce que los anteriores programas de sustitución se basaban en visiones y acuerdos de corto plazo e individualizados, y que ha faltado una estrategia de largo plazo que busque tanto la transformación territorial como la de los factores subyacentes que hacen a las comunidades dependientes de las economías ilícitas.

También apunta que los indicadores de éxito de las estrategias previas han sido cortoplacistas y enfocados solo en la disminución de hectáreas cultivadas y no en la transformación de fondo.

Limitaciones del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso ilícito (PNIS) y renegociación con las familias

A pesar de un entusiasmo y avances iniciales conseguidos en las familias que ingresaron y las hectáreas de coca que se levantaron en el marco del programa de sustitución PNIS, nacido del Acuerdo de Paz, éste ha sido pobremente implementado y reporta incumplimientos, retrasos y avances marginales (CINEP/PPP-CERAC, 2024).

A 5 años de su implementación y luego de 2.5 billones de inversión, menos del 1% de las familias PNIS completaron la ruta que va del levantamiento de la coca hasta tener nuevos cultivos de ciclo largo en producción (PGN, 2023).

La Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos (DSCI) de la Agencia de Renovación del Territorio (ART), encargada de la implementación del PNIS, cuenta con herramientas para abordar el problema incluidos en el PND 2022-2026, como:

El artículo 9 de la Ley 2294 del PND permite a la DSCI desarrollar programas de reconversión productiva en territorios afectados articuladamente con la Ley de Paz Total y la nueva política de drogas.

El artículo 10 le permite renegociar con las familias PNIS la operación de los proyectos productivos y el 11 negociar con los pueblos étnicos y comunidades campesinas, permitiendo también a estas contratar con entidades estatales (PGN, 2023).

Como parte de esta negociación y para atender la recesión cocalera, en Tumaco el DSCI entregó dos millones de pesos a familias PNIS para paliar la crisis, la entrega se enmarcó en la estrategia gubernamental “Hambre Cero” (Visomutop, 2023).

Por otro lado, en 2023, el Consejo de Estado ordenó a DSCI cumplir a 2.629 familias PNIS del Guaviare que la demandaron por incumplimientos en el programa que han puesto en riesgo su derecho fundamental al mínimo vital, también le ordenó que responda a 295 familias que fueron excluidas del programa (El Espectador, 2023b).

También, la Corte Constitucional en su sentencia SU-545 de diciembre de 2023, ordenó al Estado cumplir sus compromisos con las familias PNIS, ya que al no hacerlo está poniendo en riesgo su mínimo vital (Corte Constitucional, 2023).

3. Oxígeno y Asfixia, los principios de la política

Esta incluye dos tipos de intervenciones, unas que buscan “oxigenar”, es decir, aliviar o fortalecer factores que disminuyen la dependencia e impacto del narcotráfico en comunidades rurales o urbanas y otras que buscan “asfixiar”, o perseguir y debilitar a los traficantes. Estas se complementan con los siguientes “ejes tejedores”, estrategias que promueven el cambio de paradigma en el manejo y concepción del fenómeno.

Oxígeno, Misiones Territoriales, intervención en zonas rurales

El tránsito a economías lícitas requiere el esfuerzo coordinado y sostenido de intervención en los territorios afectados por los cultivos y reemplazar “acciones fragmentadas por procesos sistémicos y coordinados” (Minjusticia, 2023).

La intervención debe incluir contención de los cultivos, seguridad, cumplimiento y renegociación de los compromisos del PNIS, formalización de la tenencia de la tierra, provisión de bienes públicos, protección ambiental y fomento de la asociatividad.

Las Misiones territoriales como mecanismos de intervención funcionarán de acuerdo con un proyecto de decreto presentado por Minjusticia (2024), con una inversión de \$21 billones y vigencia hasta 2030. (El Espectador, 2024) La primera misión está contemplada para realizarse en Tumaco, Nariño.

Cada misión deberá ser aprobada por el CNE a través de una resolución y contar con un plan operativo interagencial formulado y aprobado por el Comité de Coordinación de las Misiones territoriales.

En este comité participan los ministerios de Defensa, Igualdad, Justicia, Agricultura, Salud, Comercio, Ambiente, así como la Presidencia de la República y son invitados la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP), la ART, las autoridades territoriales y la Corporación Autónoma Regional respectiva. Las misiones en territorios étnicos tendrán un componente diferencial y un proceso consultivo.

Cada misión debe adaptarse a las características de su territorio y tendrá tiempos de acuerdo con cada lugar para conseguir la reconversión económica, los indicadores se acoplarán a cada lugar y se contará con participación de las comunidades en su diseño, implementación y seguimiento.

Se contemplan medidas específicas para áreas de especial importancia ambiental en el sentido de que la intervención en estas incluirá la protección ambiental como principio y se alineará con los ministerios y entidades respectivas. En ellas se impulsará el Plan de Zonificación Ambiental, incluido en el punto 1 del Acuerdo de paz.

Oxígeno, Intervención urbana

A través de estas intervenciones se busca prevenir la participación de las y los jóvenes urbanos vulnerables en las redes de tráfico, esto implica mejorar el acceso a educación, salud y trabajo, así como fortalecer la convivencia, la prevención del consumo y la atención suficiente al consumo problemático.

Esta intervención se materializa en las *Zonas de Paz y Esperanza para la Transformación y Renovación con Oportunidades*, cuyo objetivo es la reducción de la vulnerabilidad de personas en riesgo de vincularse a grupos criminales.

Las zonas tendrán espacios de coordinación y planes de trabajo Interagenciales, así como mecanismos de seguimiento, monitoreo y evaluación. También estarán coordinadas por Minjusticia y la OACP en articulación con el sector defensa. La intervención en estas zonas se debe coordinar con la política de seguridad en su objetivo de crear entornos protectores.

Oxígeno, Atención al consumo

Según el estudio sobre consumo de drogas realizado en Colombia en 2019 por Minjusticia, un 10% de personas entre 12 y 65 años reportaba haber consumido drogas en algún momento y 3.4% haber consumido el último año. De estas 800.000 personas, 640.000 habían consumido marihuana, 136.000 cocaína, éxtasis 37.400, bazuco 24.000 y heroína 3.600. Por su parte, 350.000 tenían un consumo de drogas “problemático”¹⁷⁸ (Minjusticia, 2019).

Según la política, la oferta para atender el consumo problemático es insuficiente. Colombia cuenta con 371 centros de atención en cuatro departamentos y Bogotá, con un cubrimiento para solo 115 municipios. En 2022 se atendieron 70.430 de las 350.000 personas mencionadas (Minjusticia, 2023).

La intervención busca: 1) promover la salud integral y prevenir el consumo, con especial atención a niños, niñas, adolescentes y jóvenes fortalecer factores protectores, inclusión, trayectorias de vida y

¹⁷⁸ El Ministerio de Salud define el consumo problemático de drogas como aquel que “afecta la salud, las relaciones con la familia y amigos. También cuando altera las actividades diarias como el trabajo o el estudio, o cuando implica problemas económicos o con la ley”. Se considera, además, que “todo consumo de sustancias lícitas o ilícitas en mujeres embarazadas o en periodo de lactancia así como en niñas, niños y adolescentes, son problemáticos” (Minsalud, 2024).

herramientas para la toma responsable de decisiones; 3) reducir la estigmatización asociada al consumo, tratando a los consumidores con respeto a su dignidad humana y sus derechos, con enfoque de justicia social en reconocimiento de las desigualdades sociales asociadas.

También el Gobierno reporta que busca: 1) garantizar la atención al consumo problemático mediante la ampliación y diversificación de la oferta, así como la disminución de las barreras de acceso; 2) ampliar la capacidad de diagnóstico y detección de este consumo, así como el acceso asequible a tratamientos.

La intervención se encuentra liderada por Minsalud y la estrategia de atención primaria en salud. También se incluye atención específica para la población privada de la libertad por su alta exposición al consumo.

Igualmente, la apuesta también atiende el consumo no problemático, como en lugares de ocio, donde se busca la reducción de riesgos por impureza de sustancias y pedagogía sobre prácticas seguras de uso.

Asfixia: Afectación a los actores de alto valor del narcotráfico

Este componente se alinea con la política de seguridad, defensa y convivencia ciudadana. Busca reducir la producción de drogas y la desestructuración de redes criminales a través de acciones que incluyen:

- *Restablecer la confianza de las comunidades en el Estado:* mediante el trato respetuoso con su dignidad y derechos, reduciendo estigmas, manteniendo la interlocución y diálogo entre ellas y la Fuerza Pública para atender sus necesidades y preocupaciones. Se concentran los esfuerzos en los nodos estratégicos de los mercados locales de drogas o microtráfico, en vez de los eslabones más débiles.
- *Fortalecer la interdicción:* terrestre, marítima, aérea y fluvial a través del incremento de capacidades tecnológicas, la formación especializada de personal, inteligencia, patrullajes frecuentes y focalizados, la coordinación interinstitucional y la cooperación internacional.
- *Perseguir las finanzas ilegales y el lavado de activos:* afianzar la extinción de dominio y usar los bienes extintos para fines de bienestar público y crear fuerzas de tarea internacionales, para enfrentar el tráfico transnacional mediante la persecución de embarques o finanzas.
- *Usar estratégicamente la erradicación forzada:* sólo en casos de cultivos industriales o de gran escala, que estén expandiendo su área, nuevos o posteriores a esta política, asociados a laboratorios de producción de clorhidrato de cocaína o que incumplan compromisos de sustitución voluntaria.
- *Diálogos de paz y procesos de sometimiento:* como mecanismos para contribuir a desescalar la violencia y desarticular grupos criminales, acompañados por la sociedad civil.

- *Otras medidas:* control de insumos y precursores químicos con el objetivo de afectar la infraestructura del narcotráfico, así como caracterizar y perseguir las conexiones con otras economías ilícitas.
- *Resultados recientes:* en la Segunda Audiencia Pública de rendición de cuentas, Mindefensa reportó que en 2023 se incautaron 697 toneladas de cocaína, 13% más que en 2022. También en 2023 se destruyeron 219 laboratorios para el procesamiento, 40 más que en 2022, un aumento del 22%. (Mindefensa, 2023).

4. Ejes tejedores: complementan las intervenciones de Oxígeno y Asfixia

La política contempla otras acciones en concordancia con las recomendaciones de la CEV como:

- *Regulación justa y responsable:* apoyar la creación de Leyes y marcos regulatorios integrales, justos, responsables y basados en la evidencia.
- *Investigación y regulación de los usos no psicoactivos de la coca y otras plantas:* como una forma de controlar y regular el cultivo y uso de las plantas, incluyendo el de la amapola o la psilocibina de los hongos para medicamentos, evitando su desvío hacia canales ilícitos. También como estrategia de protección de las prácticas y saberes de los pueblos étnicos referidos a las plantas.
- *Uso adulto del Cannabis:* proteger la salud de adultos y prevenir el consumo en niños, niñas, adolescentes y jóvenes, aplicar medidas de reducción de riesgos y daños, así como eliminar antecedentes y sanciones por delitos menores relacionados con el cannabis.

En el primer informe del CSM se señaló la presentación de un proyecto de ley en el Congreso de la República con este mismo propósito y que impulsaba el cumplimiento de las recomendaciones. Sin embargo, este fue archivado en el último debate (CSM, 2023).

Se busca que la producción sea ambientalmente sostenible y destinar los impuestos de este mercado a la prevención del consumo, así como al bienestar de las personas y comunidades afectadas por el narcotráfico.

También se busca priorizar las licencias de producción y otros incentivos preferentemente a comunidades y personas afectadas por los cultivos de uso ilícito y el narcotráfico, como forma de transición a economías lícitas.

- *Cambio de narrativas:* se busca transformar los discursos discriminatorios y estigmatizantes asociados a las drogas que afectan los derechos de grupos vulnerables incluidos en la política y que han recargado la sanción contra los eslabones más débiles de la cadena del narcotráfico. También, resignificar las plantas, reconociendo sus usos no psicoactivos o tradicionales.

5. Reacciones, análisis y críticas a la nueva política de Drogas

La Nueva Política de Drogas ha generado reacciones entre personas expertas y analistas del tema en Colombia. En primer lugar, se reconoce que es un cambio de discurso necesario y en sintonía con el Acuerdo de paz de 2016 y las recomendaciones de la CEV, como apunta la ex comisionada de la Verdad Marta Ruiz (La Silla Vacía, 2023b).

También, algunas personas expertas resaltan como positivo tratar el consumo como un problema de salud pública y respetar los derechos humanos de cultivadores, consumidores y otros actores vulnerables de la cadena del narcotráfico (Dejusticia, 2023).

En el balance positivo también se señala el énfasis en los efectos ambientales de la producción y la necesidad de mantener una perspectiva de conservación (La silla Vacía, 2023a). Entre los reparos, se destacan por su reiteración los siguientes:

Se mantiene en el prohibicionismo: si bien es un cambio discursivo importante, se mantiene dentro del paradigma prohibicionista, buscando la reducción de la oferta y manteniendo el foco sobre el número de hectáreas cultivadas a disminuir.

No mencionar la regulación de la cocaína, por ejemplo, pondría en evidencia el mantenimiento del viejo paradigma (La Silla Vacía, 2023a). Algunos análisis adjudican esto a la presión de sectores del gobierno estadounidense, que sigue siendo el principal socio de Colombia en esta materia (Visomutop, 2023).

Igualmente, se mantiene la erradicación forzosa, aunque limitada a ciertas condiciones. Se la ve como un “castigo” contra familias que no cumplan sus compromisos de sustitución, cuando no es claro qué pasa cuando es el Estado el que incumple, como sucedió con el PNIS (La Silla Vacía, 2023a).

También se señala que la erradicación forzosa se usará contra cultivos “industriales”, pero es una categoría difícil de establecer y puede ser burlada por los grandes productores o sujeto de abusos cuando son parcelas contiguas de pequeños cultivadores.

Las voces críticas indican también que al ser históricamente más eficiente la respuesta militar y policiva que el despliegue de los programas sociales del gobierno, se corre el peligro de que la intervención termine siendo otra respuesta militarizada (Visomutop, 2023; La Silla Vacía, 2023a). Tampoco es claro cómo los territorios transitarán de una gobernanza armada e ilegal a una institucional y legal (Visomutop, 2023).

Finalmente, las personas expertas consultadas incluyen varios puntos de atención al implementar la nueva política, entre los cuales se destacan los siguientes:

- *Crear Indicadores de transformación:* el actual gobierno puede contribuir efectivamente al cambio de paradigma desarrollando indicadores nuevos que midan la transformación territorial, en vez de contar hectáreas de coca¹⁷⁹.
- *Ejecución efectiva:* la experiencia muestra que más que buenas políticas, los problemas han sido de ejecución y que son la secuenciación de la ejecución, el aseguramiento de inversiones y el mantenimiento de la voluntad política los principales factores que han sido más difíciles al momento de transformar economías locales basadas en cultivos de uso ilícito (FIP, 2023a).
- *Consumo:* se reconoce como positivo poner el foco en la población carcelaria consumidora y las intervenciones respecto a consumo no problemático y ocasional, aunque falta incluir a la población habitante de calle como sujeto priorizado (El Espectador, 2023a).
- *Paradigma cultural:* varias personas expertas señalan que el reto más grande es cambiar los prejuicios y paradigmas mentales estigmatizantes con que las y los colombianos asocian el consumo y la forma de abordarlo, incluyendo a los gobernantes y la Fuerza Pública (La Silla Vacía, 2023; El Espectador, 2023a).

6. Diplomacia internacional para el cambio de paradigma global sobre las drogas

Tanto las recomendaciones como la política coinciden en que es necesaria una revisión del régimen internacional sobre las drogas, sin el cual los cambios dentro de Colombia son más difíciles. Esta posición reconoce que Colombia ha sido siempre respetuosa de sus compromisos internacionales y seguirá cumpliendo las convenciones y tratados suscritos.

Se aboga por soluciones intermedias y consensuadas entre prohibicionismo absoluto y liberalización total, recogiendo aprendizajes internacionales. Esta labor se lleva a cabo desde la Cancillería con apoyo del Minjusticia y la Presidencia e incluye un conjunto de acciones entre las cuales se destacan dos: la incidencia en el escenario global¹⁸⁰ y la inclusión de directrices de derechos humanos¹⁸¹.

En este sentido, la exvicecanciller y actual embajadora de Colombia en Viena logró que en el debate general 66 de la Comisión de Estupefacientes de la ONU, un bloque de países solicitara votar y obtuviera la aprobación de una declaración sobre “reducción del daño” por primera vez en ese organismo, abriendo posibilidades de cambio (Cancillería, 2023).

¹⁷⁹ Estos pueden incluir: cambios en la pobreza de las veredas y municipios, kilómetros de vías, navegabilidad de vías fluviales, centros de salud, escuelas y otros bienes públicos nuevos o reparados y su uso (estudiantes, pacientes, viajes, etc.). También la venta efectiva de productos de sustitución y áreas protegidas o restauradas (La Silla vacía, 2023a).

¹⁸⁰ El presidente de la República presentó la visión colombiana frente a las drogas en la Sesión 78 de la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2023 (Cancillería, 2023), como ya lo había hecho en 2022 (El País, 2022). También Colombia fue elegida sede de la Conferencia Internacional sobre reducción del daño en 2025, #RH25 (Minjusticia, 2024).

¹⁸¹ Especialmente en los espacios donde el país tiene incidencia lo que refuerza el principio de responsabilidad común y compartida en el fenómeno del narcotráfico entre países productores y consumidores, haciendo énfasis en el cuidado de la Amazonía y otros ecosistemas.

Finalmente, el Gobierno nacional reporta avances en la consolidación de *un bloque de países con visiones compartidas* para impulsar globalmente nuevos enfoques, incluyendo los latinoamericanos y otros que comparten afectaciones por el narcotráfico. En dicho marco, el embajador de Colombia en Estados Unidos manifestó que ese país conoce y aprueba la aproximación de Colombia al problema de las drogas (El Nuevo Siglo, 2024), por esta razón su certificación en la materia fue refrendada en septiembre de 2023 (Minjusticia, 2023)¹⁸².

También Colombia apoyó la petición de Bolivia de descriminalizar internacionalmente la hoja de coca (Voz de América, 2023). En la misma vía, el presidente de Colombia se reunió en Cali con el de México y manifestaron la intención de presentar un frente unido para cambiar la política regional sobre drogas, enfocándose en apoyar a personas cultivadoras y consumidoras, así como en combatir a los actores violentos de la cadena del narcotráfico (France 24, 2023).

7. Conclusiones y llamados

La nueva política de drogas y las acciones del Gobierno coinciden con los criterios y enfoques recomendados en el informe final de la CEV, incluyendo:

1. Disminuir los efectos nocivos de la política de drogas tradicional;
2. Construir la política sobre la participación y el respeto a los derechos humanos;
3. Entender el consumo como un asunto de salud pública y los cultivos como uno de desarrollo rural y tratarlos como tal;
4. Racionalizar el uso de las herramientas judiciales y policivas;
5. Promover un cambio en el paradigma global de la política de drogas.

Las intervenciones también ayudan a *reparar la relación entre comunidades y Estado*, fracturada por décadas de “guerra contra las drogas” prohibicionista y represiva, en que personas cultivadoras y consumidoras eran asimiladas a narcotraficantes y tratadas como tales.

Para profundizar este avance y cubrir aspectos del fenómeno que no han sido abordados, el CSM hace un llamado a:

- *Abordar de manera urgente la situación generada por la crisis cocalera*, una emergencia humanitaria y alimentaria que no da espera.

¹⁸² También se resalta que el Zar Antidrogas de Estados Unidos visitó Colombia en marzo de 2024 y declaró que el país merecía su felicitación por cómo está abordando el fenómeno de las drogas, luego de visitar intervenciones en terreno (El Espectador, 2024).

- *Implementar el PNIS o reemplazarlo pronto con las misiones territoriales si hay consentimiento de las familias y comunidades.*
- *Tomar en cuenta las recomendaciones y precauciones de seguridad planteadas por las comunidades y fortalecer la gobernanza institucional local como Policía rural, Juntas de Acción Comunal, inspectores de policía, autoridades étnicas, alcaldías y personerías.*
- *Construir cronogramas y planes de acción para transformación local que contemplen secuenciación, inversión adecuada y sostenida, ejecución pronta y coordinada de las diferentes agencias y sectores, entre otras acciones.*
- *Establecer en un plazo razonable una batería de indicadores de transformación territorial, que contribuyan a mover el foco del conteo de hectáreas de coca. Estos pueden incluir: índices de pobreza; construcción, reparación y uso de kilómetros de vías, electrificación y agua potable, navegación fluvial, escuelas, centros de salud y otros espacios de bienestar; productos de sustitución producidos y comercializados, conservación ambiental, entre otros.*
- *Fortalecer y acelerar las intervenciones urbanas y coordinarlas con la política de paz urbana en ciudades y áreas metropolitanas como Buenaventura, Quibdó y Valle de Aburrá. Esto incluye también la focalización y avance del programa “Jóvenes en Paz” en estos lugares y las Zonas de Paz y Esperanza.*
- *Aprovechar la coyuntura de construcción de los planes de desarrollo para fortalecer el rol, apropiación y alineación de las autoridades territoriales en la implementación de la política, tanto en las intervenciones rurales como urbanas.*
- *Promover Iniciativas legislativas en temas como el uso adulto del cannabis o el tratamiento penal diferencial para pequeños cultivadores, mujeres cabezas de familia y otros sujetos de especial protección constitucional desproporcionadamente afectados por la visión punitivista.*
- *Ajustar la oferta de atención al consumo para cubrir la demanda en el tratamiento del consumo problemático como un asunto de salud pública y que sea económicamente asequible para cualquier persona consumidora, incluyendo atención especializada a poblaciones diferenciadas como la carcelaria, habitantes de calle y juventudes urbanas empobrecidas.*
- *Continuar la acción diplomática para cambiar el paradigma prohibicionista toda vez que se están abriendo ventanas de cambio a explorar con nuevas políticas en asuntos como la hoja de coca, el*

consumo controlado de cannabis o de cocaína (en Suiza) y otras drogas en diferentes partes del mundo.

- *Fortalecer la pedagogía y desestigmatización* en torno al problema de las drogas a través de campañas educativas y de medios. Promover la conversación nacional en este tema. *En lo local es un tema coyuntural* al ser las y los alcaldes los llamados a sentar las pautas sobre el consumo prohibido y permitido en las ciudades y municipios.
- Profundizar en la *investigación sobre corrupción asociada al narcotráfico* con miras a: 1) la judicialización, 2) la prevención, y 3) la reparación de quienes fueron afectados por ella, con *la colaboración armónica entre la FGN, las altas cortes, la Policía y Minjusticia*.

VI. RECOMENDACIONES SOBRE SUPERACIÓN DE LA IMPUNIDAD Y ACCESO A LA JUSTICIA

A continuación, se exponen los resultados del seguimiento y monitoreo realizado entre agosto de 2023 y febrero de 2024 por el CSM, con el fin de comprender el estado de avance en el que se encuentra la implementación de las recomendaciones sobre lucha contra la impunidad y acceso a la justicia que construyó la CEV con base en el reconocimiento de la alarmante situación de impunidad reinante en el país¹⁸³.

Para ello, el apartado se divide en 5 subapartados referidos a la jurisdicción agraria y rural, la Investigación y judicialización de violaciones a los Derechos Humanos (DDHH) e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH), el cumplimiento de sentencias de órganos internacionales en materia de justicia para víctimas del conflicto junto con el reconocimiento de las afectaciones a personas servidoras públicas y funcionariado judicial, la articulación entre la jurisdicción ordinaria y la Jurisdicción Especial Indígena (JEI) y del sector en general. Por último, se expondrán las conclusiones.

¹⁸³ En particular, se hace referencia a las siguientes recomendaciones: HyR10, sobre garantizar el cumplimiento de las órdenes de reparación a las víctimas en sentencias de órganos internacionales; HyR31, sobre la debida investigación de aforados constitucionales que participaron o se beneficiaron de violaciones a los DDHH; HyR33, sobre el fortalecimiento de estrategias de investigación criminal de violaciones de los DDHH e infracciones al DIH; HyR34, sobre la priorización de la investigación contra terceros civiles y agentes del Estado; HyR37, sobre preservar la memoria histórica de la violencia ejercida contra el sistema de justicia; HyR38, sobre mejorar el acceso a la justicia de los ciudadanos, en particular de quienes viven en zonas rurales; RNA9, sobre mejorar la investigación y judicialización de VBG y por prejuicio contra mujeres y personas LGBTQ+ de los pueblos étnicos; MCV13, sobre la creación de condiciones institucionales para prevenir y responder a violencia contra personas LGBTQ+; MCV14, sobre fortalecer la implementación del enfoque diferencial y de género en el marco de la Jurisdicción Especial para la Paz; CFC30, sobre las garantías de justicia en el caso de operadores del sector justicia declarados insubistentes por haber sido exiliados.

1. Jurisdicción agraria y rural

En su recomendación HyR38, la CEV (2022) hizo el llamado a crear una jurisdicción agraria. Este es un asunto que se relaciona con el punto 1.1.8 del Acuerdo Final de Paz (AFP), de ahí que cuente con un indicador en el Plan Marco de Implementación (PMI), cuantificado en el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIPO) como “A11. Jurisdicción agraria en operación”.

En relación con esto, la Corte Constitucional se pronunció por medio de la Sentencia SU-288 de 2022, en la cual exhortó al Gobierno y al Congreso de la República a crear la Jurisdicción agraria.

Dando cumplimiento a lo anterior, el 24 de julio de 2023 el Congreso de la República expidió el Acto Legislativo 03 en los términos del Proyecto de Acto Legislativo (PAL) inicialmente presentado entre el Ministerio del Interior (Mininterior), Ministerio de Agricultura (Minagricultura) y Ministerio de Justicia (Minjusticia): el 035 de 2022 en Senado y 173 de 2022 en Cámara de Representantes, “Por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural”.

Para la aprobación de este acto legislativo, se generaron espacios de diálogo y concertaciones con distintas entidades, congresistas y las altas cortes como la Sala de Casación Civil, Agraria y Rural de la Corte Suprema de Justicia (Corte Suprema de Justicia, 2024; Presidencia de la República, 2023).

Este acto legislativo brinda la base para la creación de la jurisdicción y faculta al Consejo Superior de la Judicatura, en coordinación con Minagricultura y Minjusticia, para que en los 6 meses posteriores a su entrada en vigor cree los primeros tribunales y juzgados agrarios.

Así mismo, ordena al Congreso tramitar y expedir en su siguiente legislatura una ley que establezca la estructura, funcionamiento y competencias de la Jurisdicción agraria, así como el procedimiento especial agrario y rural, como mencionó el Primer Informe del CSM (CSM, 2023a).

Para febrero de 2024, el Minjusticia había elaborado, radicado e impulsado el Proyecto de Ley 156 de 2023 en Senado, por medio del cual se establece el proceso especial agrario de la Jurisdicción agraria. Esta iniciativa cuenta con co-ponencia mayoritaria radicada en Comisión Primera del Senado en espera de una audiencia pública (Minjusticia, 2024).

Igualmente, el ministerio mencionado elaboró y radicó ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley Estatutaria 157 de 2023 en Senado, que establece la estructura de la Jurisdicción agraria, el cual fue aprobado en su primer debate el 28 de noviembre de 2023 en Comisión Primera de Senado (Minjusticia, 2024).

Sumado a lo anterior, el 29 de diciembre de 2023, el Consejo Superior de la Judicatura (2023), dando cumplimiento al acto legislativo 03 de 2023, expidió el Acuerdo PCSJA23-12132, “Por el cual se crea un distrito judicial, unos circuitos y unos despachos judiciales, con carácter permanente, en la Jurisdicción Agraria y Rural y se dispone su implementación gradual y progresiva”.

Este primer distrito judicial de Tunja (Boyacá), conformado por los circuitos agrarios de Cartagena, Pasto, Popayán, Quibdó y Tunja, entraría en funcionamiento una vez se cumpla la aprobación y sanción de la ley estatutaria asociada al proyecto 157 de 2023 (Rama judicial, 2024).

El CSM saluda los avances que se han desarrollado en el último año frente a la creación y puesta en marcha de la Jurisdicción agraria, el cual representa un fortalecimiento a la arquitectura judicial de las comunidades y pueblos rurales, entre ellos campesinos, indígenas, negros, afrodescendientes, palenqueros, raizales y Rrom, y por lo tanto un progreso significativo en la implementación de las recomendaciones de la CEV.

Así mismo, el CSM considera que, para continuar con la implementación de esta jurisdicción, es fundamental que las entidades den trámite oportuno a las acciones restantes necesarias, como la expedición de la normativa para su reglamentación y estructura.

Lo anterior, teniendo en cuenta las experiencias de otros países, la propia en relación con las condiciones de sostenibilidad de los despachos, la importancia de no dejar en manos de la voluntad política su puesta en marcha desde el punto de vista administrativo y los avances presentados en los procesos de restitución de tierras, así como la garantía de partidas presupuestales específicas.

2. Investigación y judicialización de violaciones a los Derechos Humanos (DDHH) e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH)

9 recomendaciones emitidas por la CEV en su Informe Final están relacionadas con la necesidad de investigar y judicializar de forma adecuada y priorizada las violaciones a los DDHH e infracciones al DIH. Con el ánimo de atender las diferentes aristas que estas abordan, a continuación, se presenta el balance respectivo de manera segmentada en subtemas.

Institucionalización de la priorización y estrategias de investigación y judicialización de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH en la justicia ordinaria y la justicia transicional

La recomendación HyR33 hace un llamado al Congreso de la República, a la Fiscalía General de la Nación (FGN), al Consejo Superior de Política Criminal (CSPC) y a los jueces penales, a implementar los ajustes normativos y de política necesarios para fortalecer las estrategias de investigación criminal de las

violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, incluyendo la adopción de una metodología basada en la identificación de patrones macrocriminales y la priorización de su persecución en la política criminal del Estado (CEV, 2022).

En el ámbito de la justicia ordinaria, el CSM ha podido identificar avances en este sentido por parte de algunas entidades del Estado. La FGN, en el marco del Direccionamiento Estratégico 2020-2024 “En la calle y los territorios” (FGN, 2024d), reforzó la aplicación del enfoque territorial en las metodologías investigativas macrocriminales, para lo cual creó esquemas de trabajo móviles en los diferentes territorios del país para la investigación de la criminalidad organizada.

Así mismo, dicha entidad reportó una serie de esfuerzos, entre los cuales se pueden destacar: a) la expedición de la Directiva 0001 del 12 de abril de 2023, “Por la cual se emiten lineamientos para impulsar la formulación de microproyectos y proyectos investigativos para el desmantelamiento de las organizaciones criminales”¹⁸⁴; b) la expedición de la Directiva 0008 del 9 de octubre de 2023, que contiene la estrategia para investigar y judicializar las afectaciones a personas defensoras de DDHH; y c) la expedición de la Directiva 0002 del 12 de abril de 2023, por medio de la cual actualizó su política de priorización de la investigación y judicialización de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH (FGN, 2023b).

La entidad registró que en el 2023 se diseñaron e implementaron planes anuales de priorización de las dependencias, “con el interés de asegurar los objetivos propuestos en el Direccionamiento, y se realizaron seguimientos permanentes al cumplimiento de sus metas” (FGN, 2023b).

Por su parte, el CSPC puso en marcha el Plan Nacional de Política Criminal a través del documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 4089 del 6 de junio de 2022, en cuyos objetivos específicos se destacan 2: 1) Fortalecer las estrategias de disrupción del crimen organizado y sus finanzas ilícitas; 2) modernizar la acción estatal para combatir el crimen y garantizar la efectividad institucional en materia de investigación y judicialización (CONPES, 2022).

Para su cumplimiento, el plan mencionado cuenta con 2 acciones puntuales entre 2024 y 2025 que buscan la investigación y judicialización de las violaciones a los DDHH e infracciones al DIH a partir de patrones de macrocriminalidad: 1) realizar un diagnóstico sobre la posibilidad del procesamiento de delitos a través de macrocasos en la justicia ordinaria, y 2) elaborar propuestas normativas para ello (CONPES, 2022).

¹⁸⁴ Aunque tal directiva no se encuentra disponible en internet, en comunicación con el CSM, la entidad aseguró que la estrategia consiste en la focalización de situaciones criminales a partir “de la elaboración de diagnósticos sobre el comportamiento delictivo en el territorio, [...] lo que permite generar alertas a las Direcciones Seccionales para la focalización de esfuerzos” (FGN, 2023b).

Frente a estas acciones, el CSPC manifestó que, en diciembre de 2023, Minjusticia, la FGN y la Policía Nacional habían construido, en convenio con la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), una metodología en espacios de trabajo conjunto para realizar el diagnóstico que determine la viabilidad y pertinencia de estas propuestas, así como los requerimientos para su implementación y las reformas normativas necesarias (CSPC, 2023).

Respecto a los avances identificados por el CSM en el marco de la justicia transicional, se destacan: 1) el progreso que tuvo la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) a lo largo de 2023 en la investigación y judicialización de las violaciones a los DDHH e infracciones al DIH desde la óptica macrocriminal; 2) los avances reportados por las salas de Justicia y Paz de investigación, juzgamiento y sanción de estas violaciones e infracciones desde una perspectiva de macrovictimización.

En el marco de la JEP, a través de la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los hechos y conductas (SRVR), se llevaron a cabo 1.492 audiencias de versiones voluntarias, diálogos y observaciones de las víctimas acreditadas (JEP, 2024a; JEP, 2024b).

En 2023, la SRVR profirió 11 Autos de Determinación de Hechos y Conductas, por medio de los cuales “se imputaron crímenes de guerra y lesa humanidad a los máximos responsables y partícipes determinantes de los patrones de macrocriminalidad investigados” (JEP, 2024a). También hizo públicas 3 resoluciones de conclusiones que pasaron a la Sección de 1era Instancia para casos de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad del Tribunal de Paz (JEP, 2024b).

De estas 3 resoluciones, 1 está asociada al Macrocaso 01¹⁸⁵ y 2 están asociadas al Macrocaso 03¹⁸⁶. Mediante estas, la SRVR resolvió que varios comparecientes habían reconocido verdad completa, detallada y exhaustiva, así como su responsabilidad, por lo que son elegibles para la imposición de una sanción propia.

En la Resolución de Conclusiones 01 del 20 de octubre de 2022 del Macrocaso 03, la SRVR abordó la situación de 11 comparecientes del subcaso Norte de Santander. En la Resolución de Conclusiones 02 del 24 de noviembre de 2022 del Macrocaso 01, estudió la situación de 7 ex integrantes de la cúpula de las Fuerzas Armadas Revolucionarias- Ejército del Pueblo (FARC-EP).

Finalmente, en la Resolución de Conclusiones 03 del 7 de diciembre de 2022 del Macrocaso 03, la SRVR abordó la situación de 12 comparecientes del Subcaso Costa Caribe, que hicieron parte del Batallón de artillería No. 2, “La Popa” entre 2002 y 2005 (CCJ, 2024).

¹⁸⁵ Sobre toma de rehenes, graves privaciones de la libertad y otros crímenes concurrentes cometidos por las FARC-EP.

¹⁸⁶ Sobre asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado.

En este sentido, el siguiente cuadro resalta los esfuerzos adelantados por los despachos de algunos macrocasos para actualizar e implementar las metodologías y estrategias de investigación y judicialización a partir de patrones macrocriminales.

Cuadro VI.1. Avances de investigación y judicialización de violaciones en la JEP

<p>Macrocaso 03¹⁸⁷</p>	<p>La SRVR anunció el inicio de la priorización de la fase de instrucción nacional de investigación y judicialización de responsabilidades¹⁸⁸, lo que implica el desarrollo de una estrategia actualizada de investigación sobre los asesinatos y desapariciones forzadas cometidas entre 2005 y 2008 en el nivel operativo mayor de la Fuerza Pública, tanto nacional como regionalmente (JEP-SRVR, 2023; 2024a). Así mismo, el 29 de marzo de 2023, el Tribunal de Paz asumió la competencia sobre la Resolución de Conclusiones 03 del subcaso Costa Caribe (JEP-SRVR, 2023). Sin embargo, a la fecha, no se ha expedido ninguna sentencia.</p> <p>El CSM resalta que la investigación y judicialización con enfoque de género y diferencial, llevada a cabo en este macrocaso, permite la imputación de crímenes y el reconocimiento de categorías como la violencia por prejuicio. Se resalta que, de las 296 muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate, hubo al menos una que se cometió por razones de género.</p>
<p>Macrocaso 05¹⁸⁹</p>	<p>Se han fortalecido sus metodologías de investigación criminal a través de la aplicación de diferentes estrategias como: 1. Inspección judicial a los procesos de la justicia ordinaria que han abordado estos crímenes. 2. Fomento de documentos de aporte temprano a la verdad por parte de las personas comparecientes. 3. Desarrollo de versiones voluntarias para el esclarecimiento de violaciones a los DDH e infracciones al DIH (JEP, 2024a).</p> <p>Por otra parte, en este caso se realizó un reconocimiento del crimen de persecución¹⁹⁰.</p>
<p>Macrocaso 07¹⁹¹</p>	<p>Se adelantaron 82 versiones voluntarias en este macrocaso y se trasladaron 24 cuestionarios a comparecientes por hechos de violación a los DDHH e infracciones al DIH (JEP, 2024a; JEP, 2024b).</p> <p>Adicionalmente, se abrió la sub-línea de investigación con personas LGBTI, que posibilitó la presentación de un informe especializado¹⁹², así como la investigación sobre los hechos de reclutamiento de niñas y niños en el conflicto armado- ordena la apertura de una sub-línea de investigación sobre condiciones de vida intrafilas, discriminación y violencias sufridas en el marco del reclutamiento de niños y niñas con orientaciones sexuales, identidades de género y expresiones de género diversas (Caribe Afirmativo, 2023a, p. 39).</p>

¹⁸⁷ Sobre asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado.

¹⁸⁸ Mediante Auto OPV 305 del 14 de julio de 2023. Esto porque los hallazgos preliminares del macrocaso llevan a la hipótesis de que los patrones de criminalidad estudiados están relacionados con políticas macrocriminales de alcance nacional desplegadas con la participación de altos mandos (JEP, 2023b).

¹⁸⁹ Sobre la situación territorial en la región del norte del Cauca y el sur del Valle del Cauca.

¹⁹⁰ <https://caribeafirmativo.lgbt/wp-content/uploads/2021/04/AUTO-66-2021.pdf>

¹⁹¹ Sobre reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado.

¹⁹² <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-abre-investigaci%C3%B3n-sobre-discriminaciones-y-violencias-a-v%C3%ADctimas-de-reclutamiento-LGBTI,-dentro-del-Caso-07.aspx>

Macrocaso 08 ¹⁹³	Subcaso Antioquia: 1. Priorización de las subregiones del Valle de Aburrá y el norte antioqueño ¹⁹⁴ . 2. Desarrollo de estrategias de recolección de acervo probatorio y sesiones de trabajo con la Fiscalía Tercera Delegada ante la Corte Suprema de Justicia, la Unidad de Derechos Humanos de la FGN y con organizaciones de víctimas y autoridades municipales. 3. Instalación de mesa técnica de víctimas de este subcaso el 6 de septiembre de 2023 (JEP, 2024a).
	Subcaso Gran Magdalena: 1. Delimitación espacio-temporal de la primera fase de investigación. 2. Identificación de patrones macrocriminales preliminares del subcaso. 3. Procesamiento de la información recolectada (JEP, 2024a).
	Subcaso AGGCF+: Inicio de la implementación de la metodología de investigación y judicialización, especialmente de la identificación y priorización de hechos de violencia en Guaviare, para lo que se convocó a versiones voluntarias de integrantes de la Fuerza de Tarea Conjunta Omega (JEP, 2024a).
Macrocaso 10 ¹⁹⁵	La SRVR construyó tres patrones de macrocriminalidad para avanzar en la investigación y judicialización: 1. Conductas no amnistiables cometidas en ejercicio del control social y territorial. 2. Conductas no amnistiables cometidas en el desarrollo de las hostilidades. 3. Conductas no amnistiables agrupadas como ataques a bienes y personas civiles en contextos urbanos (JEP, 2024a).
Macrocaso 11 ¹⁹⁶	Mediante el Auto No. 05 del 6 de septiembre de 2023, la SRVR inició la etapa de reconocimiento de verdad, responsabilidad y determinación de hechos y conductas. La SRVR mantiene diálogos con las víctimas y organizaciones expertas en el tema, para establecer una metodología acorde al caso. El CSM resalta la importancia de la decisión de la JEP, en la que se destaca que las violencias por prejuicio perpetradas por los actores armados han sido determinantes en sus proyectos de dominación territorial (Caribe Afirmativo, 2023a, p. 33).

Así mismo, es importante mencionar que, en el 2023, la JEP y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD) fortalecieron sus lazos como entidades adscritas al Sistema Integral para la Paz (SIP), lo que permitió mejorar las herramientas y resultados de las búsquedas de personas dadas por desaparecidas en el marco de diferentes macrocasos de la JEP (JEP, 2023a; Cambio, 2024).

Por su parte, durante el 2023, la FGN recibió y tramitó 1.730 radicados, con resolución, autos y diferentes solicitudes de información de las distintas dependencias de la JEP, con respecto a nombres y números de documentos correspondientes a 1.822 personas.

¹⁹³ Sobre crímenes cometidos por miembros de la Fuerza Pública, otros agentes del Estado, o en asociación con grupos paramilitares, o terceros civiles, por causa, con ocasión, o en relación directa/indirecta con el conflicto armado colombiano.

¹⁹⁴ De acuerdo con los análisis del caso, en estos territorios se concentra aproximadamente el 61% de las víctimas del subcaso (JEP, 2024a).

¹⁹⁵ Sobre crímenes no amnistiables cometidos por las extintas FARC-EP en el marco del conflicto armado colombiano.

¹⁹⁶ Sobre violencia basada en género, violencia sexual, violencia reproductiva, y otros crímenes cometidos por prejuicio basados en la orientación sexual, la expresión y/o identidad de género diversa en el marco del conflicto armado.

Así mismo, el 26 de junio de 2023, expidió la Directiva 0005 de 2023 “Por medio de la cual se unifican los lineamientos respecto de la investigación y judicialización por parte de la Fiscalía en los casos relacionados con el conflicto armado de cara a los criterios de competencia de la JEP” (FGN, 2024a).

Para el CSM, es necesario hacer un llamado a las y los magistrados de la JEP para que, en el marco de los anteriores avances, fortalezca la dimensión prospectiva del principio restaurativo que debe gobernar la gestión de los casos a su cargo. Dicho enfoque demanda un mayor énfasis en la implementación de sanciones reparatorias vistas como estrategias de transformación participativa y dialógica tanto de la agencia de las víctimas como de la de los responsables.

En relación con Justicia y Paz (JyP), entre 2023 y febrero de 2024, se profirieron 3 sentencias condenatorias a exintegrantes de grupos armados al margen de la ley: 1 por el Tribunal de Bogotá; 1 por el Tribunal de Medellín; y 1 por el Tribunal de Barranquilla (Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, 2024).

Cuadro VI.2. Avances de investigación y judicialización de violaciones en Justicia y Paz

Sentencia de JyP	Magistrado Ponente/Tribunal de JyP	Contenido de la sentencia
2019-00230 del 30 de mayo de 2023	MP. Ignacio Alfonso Beltrán/ Tribunal de Bogotá	<p>Condenó a 21 comparecientes que pertenecieron al Bloque Tolima de las AUC, entre ellos Atanael Matajudíos. Se les identificó como responsables de la comisión de 54 hechos de victimización relacionados con desapariciones forzadas, homicidios, torturas, desplazamientos forzados, apropiación de bienes muebles o inmuebles, extorsión, contribuciones forzadas, entre otros.</p> <p>Estos repertorios configuraron los siguientes patrones de macrocriminalidad: a) sometimiento y terror en las comunidades a través del uso de violencia homicida, punitiva y secreta; b) vaciamiento estratégico, oportunista y punitivo del territorio; c) violencia homicida antisubversiva, de control social y oportunista para el control del territorio y la extracción de rentas; y d) un patrón de fuentes de financiación del bloque (Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, 2023).</p>

2013-83262 del 6 de febrero de 2023	MP. Gustavo Roa/ Tribunal de Barranquilla	Condenó a 25 comparecientes exintegrantes del Frente Pivijay o Tomás Guillén del Bloque Norte de las AUC. La sala les determinó como responsables de hechos que configuraron los patrones macrocriminales de desaparición forzada, homicidio y desplazamiento forzado, los cuales respondieron a políticas macrocriminales de lucha contrainsurgente y de control social, territorial y de recursos (Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, 2023a).
2010-84368 del 30 de marzo de 2023	MP. Juan Guillermo Cárdenas/ Tribunal de Medellín	Condenó a Jaime Andrés Mena, alias “Negro Mena”, exintegrante del Bloque Metro de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU). Mena fue señalado como responsable por los patrones de macrocriminalidad y macrovictimización de homicidio, desaparición forzada, desplazamiento forzado y tortura, tratos crueles e inhumanos y degradantes. Estos respondieron a políticas macrocriminales de lucha antisubversiva; control social, territorial y de recursos; y de desacato a las normas del grupo armado organizado al margen de la ley (Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, 2023).

Así mismo, la Sala de JyP del Tribunal de Barranquilla (2023b) reportó que, para el primer trimestre de 2023, realizó 71 audiencias y emitió 273 providencias (171 interlocutorias y 102 de sustanciación). En el segundo trimestre, realizó 93 audiencias y resolvió 4 incidentes de oposición a medidas cautelares (Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, 2023c).

En su Informe de Gestión 2023-2024, la FGN (2024a) reportó los siguientes avances en el marco de JyP:

1. 29.620 hechos delictivos en indagación a noviembre de 2023, en comparación con 38.355 en diciembre de 2022. Además, 126.137 hechos delictivos llevados mediante imputación a JyP.
2. Entrega de bienes al Fondo de Reparación de Víctimas, entre 2020 y noviembre de 2023, por un valor de \$1.597.932.557.620, así como imposición de medidas cautelares por un valor de \$1.509.078.094.761, y solicitudes de dichas medidas por un valor de \$1.699.242.956.695.
3. Focalización de la intervención de la Fiscalía en la reparación de las víctimas a través de: a) memorandos de priorización de imputaciones en delitos de mayor impacto; b) estrategias de reducción de tiempo en la definición de la situación jurídica de los bienes que se encuentran en etapa de investigación; c) emisión de directrices respecto de la persecución de bienes; d) creación de un equipo de trabajo para la identificación de grupos familiares de desmovilizados con fines de persecución de bienes para reparación.

Finalmente, a fecha de corte de este informe, la llegada al país y la situación jurídica del excomandante paramilitar Salvatore Mancuso ha constituido un hecho notorio cuyo caso ha generado retos y dilemas de articulación y complementariedad entre dos escenarios de justicia transicional convergentes o paralelos: el de la JEP y el de JyP.

Tal como se indicó previamente en el apartado de Construcción de paz como un proyecto nacional, es urgente solucionar el conflicto de competencias entre la JEP y JyP en el marco de casos como éste, con el fin de que se continúe avanzando adecuadamente en la investigación, judicialización y sanción de responsables de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH en ambos tribunales.

A modo de conclusión, en consideración con lo expuesto previamente, el CSM reconoce cada uno de los esfuerzos realizados por las entidades mencionadas para la priorización, investigación y judicialización de las violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, pues se reportan avances en la implementación de las recomendaciones del Informe Final de la CEV en esta materia.

Así mismo, dados los reportes y contrastación de la información, el CSM considera que se hace necesario que las entidades responsables e involucradas continúen actualizando sus metodologías y estrategias de investigación y judicialización de las violaciones a los DDHH e infracciones al DIH acordes con la sistematicidad, masividad, carácter generalizado y colectivo de las mismas, más allá de la implementación de políticas institucionales de priorización para estos casos en las diferentes entidades del Estado.

De igual manera, el CSM considera que, debido al tiempo transcurrido de funcionamiento institucional de la JEP como una entidad de carácter transicional, sería preciso que su Tribunal de Paz genere, en un plazo razonable, sus primeras sentencias condenatorias de las violaciones a los DDHH e infracciones al DIH en el conflicto cometidos por parte de las personas comparecientes, a partir de las resoluciones de conclusiones que ya se han emitido.

Finalmente, se hace imprescindible la articulación y el fortalecimiento de las relaciones entre la JEP y JyP, dada su condición de jurisdicciones transicionales para el abordaje de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH en el marco del conflicto armado llamadas a armonizar las metodologías de identificación de patrones de macrocriminalidad (propia de la JEP) con la de patrones de macrovictimización (propia de JyP), con el objetivo de construir una visión transicional unificada y no regresiva de la satisfacción de los derechos de las víctimas.

Priorización y protección ante hechos delictivos contra personas servidoras públicas, funcionariado judicial, víctimas, testigos e intervinientes relacionados con procesos judiciales

Otro de los llamados de la recomendación HyR33, así como de la recomendación CPG9, es a priorizar y garantizar una investigación oportuna, imparcial e independiente de los casos de violencia cometidos contra el funcionariado judicial, personas servidoras públicas, víctimas, testigos y demás intervinientes en los procesos judiciales. Así mismo, se insta al Estado a brindar garantías de protección en estos casos (CEV, 2022).

Respecto a este punto, en el marco del acto público de reconocimiento “Justicia inquebrantable”, llevado a cabo el 17 de noviembre de 2023, Minjusticia visibilizó la situación de amenaza de numerosas personas encargadas del funcionamiento de despachos judiciales en el país, “para que se implementen medidas de protección efectiva de la vida e integridad de las personas servidoras judiciales amenazadas” (Minjusticia, 2024).

Para el Fondo de Solidaridad con los Jueces Colombianos (FASOL, 2023), “a partir de este reconocimiento se puede construir en las víctimas una esperanza de que sean reconocidas, de que sean visibilizadas y de que sus procesos puedan tener una luz de esperanza en términos de justicia” (Min. 5:28-544).

De igual forma, el 6 de diciembre de 2023, Minjusticia envió una comunicación directa a las demás instancias integrantes del Comité Intersectorial de la Rama Judicial (CIRJ), de la mano de FASOL, con el objetivo de que se revisen e implementen medidas efectivas para la investigación, acceso a la justicia y seguridad del funcionariado judicial y sus familias (Minjusticia, 2024).

Frente a este panorama, el CSM reconoce los esfuerzos adelantados en el último semestre por Minjusticia para posicionar los casos de amenazas a la integridad de las personas pertenecientes al funcionariado judicial, intervinientes en procesos judiciales y sus familiares, pues contribuyen a avanzar parcialmente en las recomendaciones de la CEV.

Sin embargo, el CSM también emite una alerta alrededor de la poca importancia que se ha dado a estas situaciones en materia de priorización al momento de investigar y judicializar, pues ninguna de las entidades con las que dialogó había desarrollado una estrategia para promover la priorización de los casos mencionados.

Según los registros estadísticos disponibles de organizaciones como FASOL, más del 97% de los casos de violencia cometidos contra el funcionariado judicial y sus familias en Colombia siguen en la impunidad, con el agravante de que la producción de estos hechos delictivos no cesa.

Para mayo del 2023, por ejemplo, el magistrado Alejandro Ramelli de la sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad de los Hechos y Conductas de la JEP, junto con otros miembros de su despacho, sufrió amenazas e intimidaciones en el marco de una investigación sobre ejecuciones extrajudiciales en Dabeiba, Antioquia (El Espectador, 2024a).

Priorización de la investigación de terceros civiles y agentes del Estado no pertenecientes a la Fuerza Pública

A través de la recomendación HyR34 del Informe Final, la CEV exhortó al Congreso de la República, a la FGN y al CSPC, a garantizar la priorización de la investigación contra terceros civiles y agentes del Estado para que mediante la sistematización de la información obtenida se pudiera fortalecer su trabajo interno y facilitar canales de comunicación con la JEP (CEV, 2022).

Frente a esta recomendación, el CSM halló algunos avances por parte de dichas entidades. La FGN aseguró que su Dirección de Justicia Transicional ha realizado 1.458 compulsas de copias sobre colaboración de terceros civiles y Agentes del Estado No Integrantes de la Fuerza Pública (AENIFPU) a la justicia permanente, y, a corte de octubre de 2022, había identificado un universo de 322 casos de posible vinculación de terceros civiles colaboradores de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) (FGN, 2023b).

En todo caso, para el CSM resulta de especial importancia que al interior de la FGN no se establezcan formalidades adicionales de traslado de copias que demoren la posibilidad de priorización de los casos, teniendo en cuenta que las salas de JyP y de Restitución de Tierras ya han surtido previamente la aplicación de la figura judicial de la compulsas de copias de sus despachos a la FGN.

Adicionalmente, para dar priorización a estas investigaciones, la JEP creó las Subsalas Especiales de conocimiento y decisión A, B y C para definir la situación jurídica de terceros civiles y AENIFPU que voluntariamente comparecen ante dicha jurisdicción.

Así, durante el 2023, la SDSJ de la JEP profirió 81 resoluciones de decisión sobre competencia y sometimiento de terceros civiles y AENIFPU, en las que aceptó a 10 personas y rechazó a 81 para continuar su proceso de sometimiento en la JEP (JEP, 2024a).

De igual manera, la SRVR de la JEP continuó en el 2023 su labor de investigación de terceros civiles y AENIFPU, especialmente en 3 de los 11 macrocasos actualmente abiertos. En el Macrocaso 03, el despacho relator avanzó en su fase de instrucción territorial y nacional, para lo cual ha llevado a cabo versiones voluntarias a terceros civiles y AENIFPU.

En el Macrocaso 05 se hizo énfasis en solicitar información a las personas comparecientes en las versiones voluntarias sobre la participación y responsabilidad de terceros civiles y agentes del Estado en el conflicto armado.

Finalmente, en el Macrocaso 08 se identificó la necesidad de priorizar en el subcaso Magdalena Medio los hechos de homicidio, desplazamiento y desaparición forzada atribuibles a agentes del Estado, agentes del Estado y paramilitares y a terceros civiles en algunos municipios de Antioquia y Santander entre 1986 y 1994, así como entre 1997 y 2006. En medio de este subcaso, entre octubre y noviembre de 2023, se llevaron a cabo las primeras 5 diligencias de versiones voluntarias (JEP, 2024a).

Para el CSM resultaría pertinente que la FGN aplique las metodologías combinadas de identificación de patrones de macrocriminalidad y macrovictimización, así como los avances por ella reportados en relación con los derechos de las víctimas, en la investigación de presuntos agentes económicos y políticos beneficiados por violaciones a DDHH.

En especial, aquellos cuyo esclarecimiento judicial ha sido remitido al ente acusador por parte de juzgados y salas tanto de JyP como de Restitución de Tierras a través de compulsas de copias cuya investigación, en el sentir de la opinión pública, aún no ha sido debidamente priorizada y gestionada por parte de la justicia penal ordinaria (El Tiempo, 2020).

De lo contrario, al mar de investigaciones pendientes se sumará también el océano de compulsas que se estima llegará por parte de la JEP en relación con los hechos que vienen siendo de su conocimiento, pero no serían objeto de su competencia oficiosa en virtud del artículo 1.1.6 transitorio del Acto Legislativo 01 de 2017.

Investigación y judicialización independiente e imparcial de personas aforadas constitucionales que participaron o se beneficiaron de violaciones a los DDHH

Otro de los llamados que hizo el Informe Final de la CEV fue a adoptar las medidas necesarias para garantizar que las/os aforadas/os constitucionales que participaron o se beneficiaron de violaciones a DDHH sean debidamente investigados y judicializados en cumplimiento de los principios de independencia e imparcialidad (HyR31) (CEV, 2022).

Teniendo en cuenta que, según la Directiva 0003 de 2022, la FGN tiene facultades para investigar a algunas personas aforadas constitucionales¹⁹⁷, esta reportó al CSM que, entre los años 2020 y 2023, se

¹⁹⁷ Aquellas personas aforadas constitucionales “que no sean investigados por la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, ni por la Sala Especial de Instrucción de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia” (FGN, 2022). Se hace referencia a: 1. El o la vicepresidenta de la República. 2. Las o los ministros del despacho. 3. El o la procuradora general de la Nación. 4. El

han alcanzado los siguientes resultados en las investigaciones respectivas: 124 casos con imputación; 21 medidas de aseguramiento; 137 escritos de acusación y 48 casos con sentencia condenatoria. Todas ellas correspondientes a gobernadores/as, exgobernadores/as, altos/as funcionarios/as de la Rama Judicial y miembros de la Fuerza Pública (FGN, 2023b).

Aunque el CSM envió oficios preguntando por este punto a las demás entidades competentes como es el caso de la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia, hasta la fecha de cierre del presente informe no fue allegada la respectiva respuesta.

Implementación de enfoques diferenciales en la investigación y judicialización de las violaciones a los DDHH e infracciones al DIH

Varias de las recomendaciones del Informe Final de la CEV están orientadas a garantizar el acceso a la justicia y la investigación de las violaciones a los DDHH e infracciones al DIH desde la aplicación adecuada de enfoques diferenciales, especialmente de género y étnico-racial¹⁹⁸.

Una de estas recomendaciones es la RNA9, que llama a profundizar en las investigaciones sobre las Violencias Basadas en Género (VBG) y los delitos sexuales cometidos contra mujeres, hombres y personas lesbianas, gais, bisexuales, trans, intersex y queer (LGBTIQ+) de los pueblos étnicos en el marco del conflicto armado (CEV, 2022).

Sobre este asunto, el CSM destaca la labor de Minjusticia en el 2023, para fortalecer la justicia propia de los pueblos indígenas “en la atención de VBG y el acceso a la justicia de mujeres víctimas de estas violencias”¹⁹⁹ (Minjusticia, 2024).

Esta misma entidad rediseñó en el 2023 la estrategia *Red Justas*, con el fin de adoptar acciones para fortalecer el acceso a la justicia “desde un enfoque feminista e interseccional para mujeres y personas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas víctimas de VBG, particularmente, violencias sexuales en el marco del conflicto armado” (Minjusticia, 2024).

El CSM resalta que, para septiembre de 2023, Minjusticia y UNODC suscribieron el Convenio de Cooperación 1127 de 2023, por medio del cual se adelantará la primera fase de *Red Justas*, para articular

o la defensora del Pueblo. 5. Agentes del Ministerio Público que actúan ante la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y ante Tribunales (Procuradores Judiciales II). 6. Directores/as de los Departamentos Administrativos. 7. Contralor/a General de la República. 8. Embajadores y jefes de Misión Diplomática o Consular. 9. Gobernadores/as. 10. Magistrados/as de Tribunales. 11. Generales y Almirantes de la Fuerza Pública (FGN, 2022).

¹⁹⁸ Si bien el Tomo Colombia Fuera de Colombia dispone de varias recomendaciones relacionadas con acceso a la justicia para víctimas del exilio, este enfoque se aborda en el apartado de Reconocimiento y reparación a las víctimas.

¹⁹⁹ En el último trimestre de 2023, esta línea financió tres proyectos para la atención de mujeres indígenas víctimas de VBG en Tumaco (Nariño), Mapiripán (Meta) y en María La Baja (Bolívar).

esfuerzos en aras de construir un diagnóstico de identificación de las mejores rutas de acceso a la justicia ordinaria y transicional en casos de VBG, violencias sexuales y violencias por prejuicios en el marco del conflicto armado en algunas zonas del país (Minjusticia en DNP et al., 2024).

De igual manera, Minjusticia reportó que en 2023 firmó un convenio con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), por medio del cual se generaron espacios de fortalecimiento de las capacidades de gestión de casos a las autoridades competentes para atender estas situaciones en 31 municipios del país, incluidas comisarías de familia.

Por otro lado, la recomendación HyR38 pone de presente la necesidad de acercar la justicia a las zonas rurales del país desde enfoques diferenciales de género, étnico y de derechos de las mujeres (CEV, 2022).

En este sentido, durante 2023, la FGN impactó a 167.991 personas en 153 municipios del país por medio de rutas itinerantes implementadas por el Grupo de Trabajo Nacional de Violencia de Género para la Atención de delitos que afecten a mujeres, así como a niñas, niños, adolescentes y jóvenes (FGN, 2023b).

Además, expidió la Directiva 004 de 2023, por medio de la cual “se establecen directrices generales para la investigación y judicialización del feminicidio”. Así mismo, se adelantaron alrededor de 2.000 articulaciones con resguardos indígenas, alcaldías, juntas de acción comunal, instituciones de educación infantil, primaria, secundaria y de formación profesional (FGN, 2023b).

En materia específica sobre acceso a la justicia de mujeres y personas LGBTIQ+, la recomendación MCV13 exhorta a que entidades como la FGN, la Defensoría del Pueblo y los entes de la Rama Judicial adopten protocolos diferenciales de investigación y judicialización (CEV, 2022).

Frente a la anterior recomendación, el CSM resalta que en el marco de la Directiva 004 de 2023, sobre feminicidio, la FGN introdujo elementos de diversidad sexual y de género que permiten a las personas servidoras públicas abordar con criterios específicos y diferenciales el feminicidio o la tentativa de feminicidio contra mujeres lesbianas, bisexuales y trans.

De igual manera, se saluda la creación al interior de la FGN del Grupo Nacional de Trabajo para la Investigación de Violencias Fundadas en la Orientación Sexual y/o Identidad de Género de las víctimas por medio de la Resolución 00077 del 26 de febrero de 2024, el cual trabajaría de forma itinerante en articulación con las 35 direcciones seccionales del país (FGN, 2024b; FGN, 2024d). La creación de este grupo de trabajo resulta ser un gran avance en materia de acceso a la justicia y superación de la impunidad para las personas LGBTIQ+.

Es importante resaltar el trabajo de la FGN que, en octubre de 2022, emitió una Guía de buenas prácticas para la investigación y judicialización de violencias fundadas en la orientación sexual o identidad de género (real o percibida) de la víctima con el propósito de contar con herramientas para: 1) la identificación de las violencias fundadas en la OSIG; 2) el fortalecimiento de las capacidades institucionales en la investigación y judicialización de estos casos; 3) la garantía del derecho a la igualdad y no discriminación de las víctimas en el proceso penal (Caribe Afirmativo, 2023a, p. 52).

Por su parte, el Instituto Nacional de Medicina Legal (INML, 2023) reportó que proyecta la actualización de algunos de sus protocolos de investigación diferencial para casos de violencia contra personas LGBTIQ+. Así mismo, manifestó haber llevado a cabo reuniones con organizaciones sociales LGBTIQ+ en 2023 para ello.

Finalmente, por medio de la recomendación MCV14, la CEV instó a la JEP a fortalecer el enfoque diferencial LGBTIQ+ en sus macrocasos y procedimientos generales. Especialmente, hizo el llamado a que se abriera un caso nacional de violencias sexuales, reproductivas y violencias motivadas por la sexualidad y el género de las víctimas (CEV, 2022).

En avance a esta recomendación, el CSM saluda que, como se esbozó previamente, en septiembre de 2023 la SRVR de la JEP emitió el Auto SRVR 05 de 2023, por medio del cual se dio apertura a la etapa de reconocimiento de verdad, responsabilidad y determinación de hechos y conductas del Macrocaso 11 sobre “VBG, violencia sexual, violencia reproductiva y otros crímenes cometidos por prejuicio basados en la orientación sexual, la expresión y/o identidad de género diversa en el marco del conflicto armado colombiano” (JEP, 2024a)²⁰⁰.

Esta decisión fue aplaudida por diferentes entidades y organizaciones de mujeres, feministas y de personas LGBTIQ+. La PGN lo calificó como un logro de las organizaciones de víctimas “que insistieron durante seis años, incluso utilizando herramientas como la tutela, para concientizar a la sociedad y a la JEP sobre la importancia de priorizar y concentrar la investigación de crímenes con violencia sexual en un solo macrocaso” (PGN, 2023).

La Alianza Cinco Claves (2023) manifestó su beneplácito con la decisión de la JEP y también hizo “un llamado a la ciudadanía a acompañar de cerca esta investigación, a velar por la materialización del principio de centralidad de las víctimas y a lograr una verdad judicial para el país”.

²⁰⁰ El auto pone de presente que la JEP encontró un aproximado de 35.178 víctimas de estos delitos por parte de los actores armados del conflicto colombiano, entre 1957 y 2016, de las cuales alrededor del 90% son mujeres y el 35% sufrieron estas violencias siendo NNAJ. La investigación preliminar de la fase de agrupación del macrocaso ha dejado entrever que la mayoría de estos hechos podrían ser atribuidos a grupos paramilitares (33%), seguido por las FARC-EP (5,82%) y agentes del Estado (3,14%) (JEP, 2024a).

Así mismo, Caribe Afirmativo (2023) aseguró que esto “permitirá la judicialización de las violencias cometidas, la reconstrucción de la memoria y el decrecimiento de tales violencias para que las personas LGBTIQ+ podamos vivir en entornos seguros”.

En este sentido, se espera que el despacho del Macrocaso 11 de la JEP pueda adelantar la focalización territorial para proceder con las versiones voluntarias del mismo.

Por último, en aras de avanzar con las recomendaciones de la CEV relacionadas con implementación del enfoque de género en el acceso a la justicia, se hace necesario que las entidades involucradas continúen en la actualización de los protocolos de enfoques diferenciales en la labor de investigación y judicialización de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, así como en la formación de sus funcionarias/os con respecto a este tema.

3. Cumplimiento de sentencias de órganos internacionales en materia de justicia para víctimas del conflicto y reconocimiento de las afectaciones a personas servidoras públicas y funcionariado judicial

Este subapartado aglutina los avances desarrollados en la implementación de la recomendación HyR10²⁰¹, relacionada con el efectivo cumplimiento de sentencias emitidas por órganos internacionales con respecto al acceso a la justicia de las víctimas del conflicto armado, junto a la HyR37, ya que varias de estas sentencias tienen, entre sus órdenes, procesos de reconocimiento de las afectaciones que sufrieron servidoras/es públicas/os o funcionariado judicial (CEV, 2022).

Así, la CEV instó a que la Cancillería en coordinación con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), garanticen el cumplimiento de las órdenes de reparación integral de las víctimas del conflicto contenidas en sentencias de órganos internacionales, incluyendo los actos de reconocimiento de responsabilidad (CEV, 2022).

El CSM pudo identificar varios avances significativos para resaltar en esta materia, específicamente con relación a las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Actualmente, el Estado colombiano cuenta con 28 sentencias vigentes de esta corte, las cuales tienen un total de 233 órdenes²⁰².

²⁰¹ Aunque esta recomendación hace parte originalmente del eje de Reconocimiento y reparación a las víctimas del Tomo Hallazgos y recomendaciones, dado que aborda un tema relacionado con acceso a la justicia, se exponen acá parte de sus avances.

²⁰² Su cumplimiento está a cargo de la Comisión Intersectorial de DDHH y DIH que, de acuerdo con el Decreto presidencial 0157 del 6 de febrero de 2023, es presidida por la Consejería Presidencial para los DDHH y el DIH (Decreto 0157, 2023). Por su parte, es el Grupo Interno de Seguimiento a Órdenes y Recomendaciones de Órganos Internacionales en Materia de Derechos Humanos de la Cancillería, la entidad encargada de supervisar y hacer seguimiento a que efectivamente dichas sentencias se cumplan, con el fin de enviar los informes de cumplimiento por parte del Estado colombiano a la Corte IDH (Resolución 5674 de 2015).

En esa lógica, el CSM destaca que durante el 2023 la entidad encargada del cumplimiento de estas órdenes, la Comisión Intersectorial de DDHH y DIH, llevó a cabo varias sesiones en las que se abordaron los planes de acción para cumplir las sentencias de la Corte IDH en los siguientes casos: 1. Comunidades desplazadas del Río Cacarica. 2. Movilla Galarcio y otros. 3. Miembros de la Unión Patriótica (UP). 4. Tabares Toro y otros. 5. Guzmán Medina y otros (Cancillería, 2024a; Cancillería, 2024b; Minjusticia, 2024).

Cuadro VI.3. Avances en el cumplimiento de sentencias de la Corte IDH

Avances del Minjusticia con respecto al cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH - 2023
Asistió a las sesiones convocadas por la Comisión Intersectorial de DDHH y DIH para la creación de los planes de acción para el cumplimiento de las sentencias de: 1. Comunidades desplazadas del Río Cacarica. 2. Movilla Galarcio y otros. 3. Miembros de la Unión Patriótica (UP). 4. Tabares Toro y otros. 5. Guzmán Medina y otros (Cancillería, 2024a; Cancillería, 2024b; Minjusticia, 2024).
Hizo difusión de la sentencia del caso de la UP vs. Colombia en su página web (Minjusticia, 2023a).
Hizo entrega de un inmueble y de bienes muebles a la UARIV para ubicar la Comisión de Constatación de la identidad y/o parentesco de las víctimas listadas en los Anexos II y III de la sentencia en el caso de la UP vs. Colombia ²⁰³ .
En el marco del caso Guzmán Medina y otros vs. Colombia, inició gestiones internas para presentar un PL para considerar como falta gravísima que la persona servidora pública o agente Judicial, estando a cargo de una investigación relacionada con desaparición de una o más personas, omite, retarde, niegue o entorpezca el proceso judicial.
En medio del caso Jineth Bedoya vs. Colombia, en noviembre de 2023, realizó en coordinación con la Universidad de los Andes, 6 talleres de recolección de insumos para la construcción de la metodología de un programa único de formación sobre las violencias en contra de las mujeres periodistas en Colombia, que será impartido a gestores de justicia, personal penitenciario, fuerzas armadas, de seguridad y demás funcionariado público (Minjusticia, 2024). Este programa hace parte del cumplimiento del punto resolutorio 14 de la sentencia de la Corte IDH.

De igual manera, el CSM resalta la labor de impulso y supervisión de la Cancillería para el cumplimiento de las órdenes de la Corte IDH, que a través del Grupo Interno de Seguimiento a Órdenes y Recomendaciones articuló 293 espacios de concertación con entidades para dicho propósito durante 2023 (Cancillería, 2024a; Cancillería, 2024b).

Como resultado de este esfuerzo, en dicho año la Corte IDH emitió 9 resoluciones de supervisión de cumplimiento relacionadas con órdenes dadas al Estado colombiano en el marco de las 28 sentencias. Allí, se dieron por cumplidas totalmente 15 medidas de reparación y como parcialmente cumplidas 5

²⁰³ Por medio de la suscripción del contrato de comodato No. 1129-2023 del 27 de octubre de 2023.

(Corte IDH, 2024). En total, el Estado colombiano avanzó alrededor del 4% en el cumplimiento de estas órdenes en 2023, en relación con 2022 (Cancillería, 2024a).

Actualmente, según datos de la Cancillería, a febrero de 2024 el Estado se encontraba en trámite de cumplimiento de 15 órdenes relacionadas con investigación, juzgamiento y sanción de violaciones a DDHH, es decir, el 13,15% del total de órdenes en trámite (Cancillería, 2024a).

A continuación, el cuadro VI.4 presenta de manera más detallada los avances reconocidos por la Corte IDH en sus resoluciones de supervisión de cumplimiento de 2023.

Cuadro VI.4. Resoluciones de supervisión de la Corte IDH en 2023

Avances reconocidos por la Corte IDH en el cumplimiento de las sentencias dictadas al Estado colombiano, mediante sus resoluciones de supervisión en 2023		
Caso	Fecha de resolución	Conclusiones de la Corte IDH
Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia	7 de febrero de 2023	Cumplidos totalmente los puntos resolutiveos 22 y 24 de la sentencia, y cumplidos parcialmente los puntos 21, 23 y 26. Constató que el Estado colombiano: 1. Pagó la suma establecida para gastos de tratamiento médico y psicológico/psiquiátrico a las víctimas que residen fuera de Colombia. 2. Realizó un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional. 3. Pagó las cantidades de reintegro de costas y gastos a las víctimas.
Bedoya Lima y otra Vs. Colombia	7 de febrero de 2023	Consideró cumplidos totalmente los puntos resolutiveos 11, 13 y 18 de la sentencia. El 7 de marzo de 2024 fue aprobado el PL “No es hora de callar” (106 de 2022 Senado / 322 de 2023 Cámara), que da cumplimiento al punto resolutiveo 17, sobre la creación del Fondo de Prevención, Protección y Asistencia de Mujeres Periodistas Víctimas de Violencia de Género (Cámara de Representantes, 2024; FLIP, 2024; El Tiempo, 2024; El Espectador, 2024b). El 8 de marzo de 2024 se lanzó el programa transmedia “No es hora de callar” (RTVC, 2024), de la mano del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Mintic), lo cual daría cumplimiento parcial al punto resolutiveo 12 de la sentencia (FLIP, 2024; Cancillería, 2024c).

<p>Comunidades Afrodescendientes desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia</p>	<p>21 de marzo de 2023 30 de agosto de 2023</p>	<p>Consideró cumplidos totalmente los puntos resolutiveos 14 y 19 de la sentencia, y cumplido parcialmente el 8. Constató que el 21 de marzo de 2023, en Riosucio (Chocó) el Estado colombiano llevó a cabo un acto simbólico presidido por la vicepresidenta de la República, en el cual reconoció su responsabilidad en las violaciones a los DDHH que sufrieron comunidades afrodescendientes de la cuenca del Río Cacarica (Cancillería, 2023).</p>
<p>Carvajal Carvajal y otros Vs. Colombia</p>	<p>30 de agosto de 2023</p>	<p>Consideró cumplido totalmente el punto resolutiveo 10 de la sentencia, relacionado con brindar tratamiento psicológico/psiquiátrico a las víctimas del caso. Resolvió mantener abierta la supervisión de cumplimiento de la medida de reparación correspondiente a la investigación, juzgamiento y sanción de los responsables del homicidio de Nelson Carvajal.</p>
<p>Masacres de Ituango Vs. Colombia</p>	<p>30 de agosto de 2023</p>	<p>Consideró cumplido totalmente el punto resolutiveo 18 de la sentencia, relativo a la realización de un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional por los hechos del caso. Constató que el 30 de noviembre de 2022, en Medellín, el Estado colombiano llevó a cabo un acto público de perdón a las víctimas de las masacres en El Aro y La Granja (Ituango) en 1996 y 1997 (UARIV, 2022). En este acto, hizo presencia el presidente de la República, quien pidió perdón en nombre del Estado: “El Estado reconoce que [...] en sus muertes, en La Granja y en El Aro, estuvo el Estado presente, fue cómplice del asesinato [...] a través de funcionarios públicos pagados con los impuestos de toda la sociedad” (Presidencia de la República, 2022)</p>
<p>Omeara Carrascal y otros Vs. Colombia</p>	<p>25 de septiembre de 2023</p>	<p>Consideró cumplido totalmente el punto resolutiveo 19 de la sentencia, relacionado con la realización de un acto de reconocimiento de responsabilidad internacional por los hechos y violaciones de este caso. Constató que el 21 de julio de 2023, en Bucaramanga (Santander), el Estado colombiano, representado por Minjusticia, realizó un acto de reconocimiento de responsabilidad internacional por los hechos ocurridos contra tres hombres en Aguachica y San Martín (Cesar) en 1994, como resultado del vínculo de paramilitares y Fuerza Pública (Caracol Radio, 2023; Corte IDH, 2024).</p>

Integrantes y militantes de la UP Vs. Colombia	21 de noviembre de 2023	<p>Reconoció el acto realizado por el Estado colombiano el 11 de octubre de 2023 en Bogotá para instalar la Comisión de Constatación de identidad o parentesco de las personas incluidas en los Anexos II y III de Víctimas, ordenada en el punto resolutivo 25 de la sentencia.</p> <p>***Dada la particularidad de este caso, que se vincula ampliamente con violaciones a los DDHH e infracciones al DIH que implican el exilio de varias de las víctimas, así como la asignación de su seguimiento a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado por medio del Decreto 542 de 2023, la implementación de sus órdenes se aborda en el apartado del presente informe que abarca las recomendaciones sobre Reparación integral a las víctimas.</p>
19 Comerciantes Vs. Colombia.	21 de noviembre de 2023	<p>Consideró cumplidos totalmente los puntos resolutivos 12, 13, 14 y 15 de la sentencia, y parcialmente el punto 5. Constató que el Estado pagó las indemnizaciones de los daños materiales e inmateriales del caso. Aunque resaltó esfuerzos en la investigación, judicialización y sanción de los autores materiales e intelectuales de los hechos, señaló que aún hace falta completar acciones en esta vía.</p>

Finalmente, el CSM resalta el compromiso que ha manifestado el actual presidente de Colombia para el cumplimiento de las órdenes contenidas en las sentencias de la Corte IDH. El 9 de octubre de 2023, por ejemplo, con motivo de la llegada de la comitiva de la Corte IDH a Colombia, publicó en sus redes oficiales que “todas las sentencias de la Corte serán cumplidas por el gobierno, como es nuestra obligación en pos (sic) de una sociedad justa” (Petro, 2023; Noticia RCN, 2023).

Sumado a estos actos de reconocimiento público que dan cumplimiento a las órdenes de sentencias de la Corte IDH, el CSM reconoce que el Gobierno ha llevado a cabo esfuerzos para implementar la recomendación HyR37 del Informe de la CEV, que en articulación con la recomendación CFC30, llaman al Estado colombiano a llevar a cabo procesos para preservar la memoria histórica de la violencia ejercida contra el sistema de justicia, muchos de cuyos integrantes fueron desvinculados de sus trabajos mediante declaraciones de insubsistencias por haber tenido que salir del país para defenderse de los actores armados (CEV, 2022).

En este sentido, resalta el acto público de reconocimiento llevado a cabo por Minjusticia el 17 de noviembre de 2023 en el Museo Nacional de Bogotá, denominado “Justicia inquebrantable: entregamos memoria y recibimos esperanza”.

Para este evento fueron necesarios 6 encuentros preparatorios con personas en el exilio, entre julio y noviembre de 2023, que contaron con el apoyo del Programa Justicia Inclusiva de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), PNUD y FASOL. Al acto de reconocimiento asistieron el ministro de Justicia, víctimas y familiares, así como diferentes instituciones del Estado (Minjusticia, 2024).

Durante el evento, el ministro de Justicia (2023b) recordó que, para el actual gobierno, la erradicación de la impunidad es una prioridad: “este ministerio se dedicará a [...] una lucha sin cuartel contra la impunidad [...] ojalá sin precedentes en Colombia. No podemos salir de este cargo con la frente en alto si no hemos logrado encontrar a los que permanecen desaparecidos” (Min 2:51:00- 2:51:40).

El CSM reconoce la asistencia de la directora de la UBPD y de la magistratura de la JEP al acto público, y manifiesta su inquietud frente al hecho de que, pese a la magnitud del evento, estuvieron ausentes las demás entidades de la Rama Judicial, como la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura y la FGN.

Por su parte, el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) tiene planeado para el 2024 hacer pública una obra museística en el Valle del Cauca para resaltar la memoria de las personas pertenecientes a instituciones o despachos judiciales que fueron víctimas del conflicto armado, así como una investigación sobre el mismo tema que sería publicada en 2025. Esto en asociación con Minjusticia y FASOL (CNMH en DNP et al., 2024).

El CSM destaca las acciones que se han adelantado en los últimos meses por parte del Estado colombiano en cabeza del Gobierno nacional frente al cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH y los actos de memoria y reconocimiento en los casos de violaciones a los DDHH de personas pertenecientes a la rama judicial, servidoras públicas y sus familiares, como avances en estas recomendaciones de la CEV. En ese sentido, es pertinente que se mantengan estos esfuerzos.

4. Articulación entre la jurisdicción ordinaria y la Jurisdicción Especial Indígena (JEI)

En el marco de la recomendación HyR38, la CEV instó al Estado colombiano a diseñar y promover una política pública de articulación de la jurisdicción ordinaria con las justicias propias de los pueblos étnicos, para lo que se requiere la creación de una ley de articulación entre la jurisdicción ordinaria y los escenarios de justicia étnica (CEV, 2022).

Frente a esta recomendación, el CSM resalta los esfuerzos adelantados por Minjusticia para elaborar un borrador de proyecto de ley de Coordinación Interjurisdiccional de la mano de la Comisión Nacional de

Coordinación Interjurisdiccional entre la Jurisdicción Ordinaria y la Jurisdicción Especial Indígena (COCOIN).

Este proyecto, que daría cumplimiento al artículo 246 de la Constitución Política, cursa desde finales de 2023 un proceso de consulta previa con los pueblos indígenas, para lo cual se contrataron organizaciones indígenas con el fin de que implementaran la ruta metodológica de la consulta y desarrollaron diálogos con la Mesa Permanente de Concertación (MPC) (Minjusticia, 2024; Minjusticia en DNP et al., 2024; COCOIN en CSM, 2023).

En este sentido, el CSM reconoce los esfuerzos coordinados por Minjusticia, la COCOIN y las diferentes instancias de articulación de los pueblos indígenas, lo cual representa un avance significativo para esta recomendación de la CEV. También, espera que se pueda avanzar en la radicación del proyecto de ley en el Congreso de la República en los plazos acordados con los pueblos.

5. Un reto para resaltar: la articulación con el sector justicia

A lo largo de este subapartado, el CSM destaca los acercamientos que se han establecido con las entidades del sector justicia en el último semestre de 2023 e inicios de 2024. Así mismo, considera oportuno presentar algunos retos en materia de articulación con el sector justicia y entre las entidades que lo conforman.

El pasado 5 de diciembre de 2023, la Secretaría Técnica del CSM desarrolló su primera Mesa Interinstitucional del Sector Justicia²⁰⁴, en aras de establecer diálogos directos y periódicos con las entidades pertenecientes al mismo o que lideran recomendaciones de la CEV en la materia. A esta Mesa fueron invitadas 12 entidades, de las cuales solo asistieron 4: JEP, Minjusticia, Defensoría del Pueblo y PGN (CSM, 2023b).

Su objetivo fue socializar la labor del CSM y las recomendaciones sobre justicia presentadas en el Informe Final de la CEV, así como correlacionar las entidades responsables o involucradas con cada una de ellas, en aras de promover los diálogos técnicos respectivos. El ejercicio fue bastante fructífero, se estableció una ruta de trabajo para los próximos meses y se fortaleció la relación y comunicación directa con la mayoría de las entidades asistentes (CSM, 2023b).

En particular, el CSM resalta los esfuerzos que han presentado Minjusticia y la JEP durante el periodo comprendido por este informe, para avanzar en la implementación de las recomendaciones de la CEV.

²⁰⁴ Desde sus inicios, el CSM ha desarrollado diferentes espacios bilaterales de trabajo con entidades del sector justicia como Minjusticia. Sin embargo, esta Mesa correspondió a un escenario multilateral.

Estas entidades estuvieron ampliamente prestas al diálogo con la Secretaría Técnica del CSM y a participar en los espacios de articulación.

Por otro lado, la respuesta de varias de las entidades a la invitación para participar en la Mesa dejó entrever la necesidad de pensar estrategias para avanzar en la apropiación de las recomendaciones de la CEV en la Rama Judicial. También es preciso señalar que aún en el marco del ejercicio de sus competencias constitucionales, entidades judiciales como la Corte Constitucional han aportado a la implementación de varias de las recomendaciones.

Finalmente, el CSM observa con preocupación que la FGN haya declinado de su participación en la Mesa con el argumento de que la CEV fue “un mecanismo de naturaleza extrajudicial, con el mandato de esclarecer y promover el reconocimiento del impacto del conflicto en Colombia, no atribuir responsabilidades y funciones a las entidades de la Rama Judicial” (FGN, 2023a).

6. Conclusiones y llamados

Para continuar avanzando hacia una Jurisdicción agraria, el CSM considera necesario que:

El Congreso de la República tramite de manera oportuna el proyecto de ley 156 de 2023 y al proyecto de ley estatutaria 157 de 2023, que dan reglamentación y estructura a la Jurisdicción Agraria y Rural para que el país pueda contar con su puesta en funcionamiento en un plazo razonable.

El Consejo Superior de la Judicatura se asegure de que el personal de la nueva arquitectura judicial relacionada con la Jurisdicción agraria implemente los enfoques diferenciales, entre ellos el de género, étnico-racial, etario, de discapacidad y exilio, en sus actuaciones y decisiones.

El Gobierno nacional garantice partidas presupuestales para la creación y activación de los despachos judiciales agrarios y rurales que conforman la Jurisdicción agraria.

Los actores institucionales respectivos sistematicen la experiencia jurídica y administrativa sobre intentos de implementación de la Jurisdicción agraria y sobre administración de justicia en materia de restitución de tierras que tiene el país, con el objetivo de afinar la voluntad política y burocrática existente con la necesaria para garantizar el acceso universal a la jurisdicción en un plazo razonable y para que, en el entretanto, las estrategias de focalización no se conviertan en privación de justicia para algunos territorios o sectores rurales.

Para continuar avanzando hacia una mejor investigación y judicialización de las violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, el CSM considera necesario que:

El CSPC siga implementando el Plan Nacional de Política Criminal, incluyendo la puesta en marcha de la formulación del plan de adecuación institucional requerido para la adopción de una estrategia de investigación y judicialización basada en patrones macrocriminales.

El Tribunal de Paz de la JEP genere sus primeras sentencias condenatorias de las violaciones a los DDHH e infracciones al DIH en el conflicto cometidos por parte de comparecientes, a partir de las resoluciones de conclusiones que se han emitido, teniendo en cuenta el tiempo que le resta de funcionamiento institucional como entidad de carácter transicional.

La SRVR de la JEP continúe garantizando la emisión de resoluciones de conclusiones de los macrocasos en proceso, de forma pertinente y en un plazo razonable.

La Corte Constitucional continúe construyendo una jurisprudencia de derecho constitucional transicional, con base en los contenidos más progresivos de su jurisprudencia pacífica sobre construcción de paz y derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

La JEP y los tribunales de JyP sigan articulando sus esfuerzos investigativos y de judicialización, de forma armónica y colaborativa, de tal forma que se logre alcanzar la sanción de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH ocurridas en el conflicto armado, desde una óptica doble de macrocriminalidad y macrovictimización.

Además, que generen espacios orientados a la articulación de las dimensiones restaurativa y prospectiva de los procesos penales transicionales desde un enfoque de reconocimiento e identificación de patrones de macrovictimización como parte de un proceso más amplio de reconocimiento de daños diferenciados, con el objetivo de construir una visión transicional unificada y no regresiva de la satisfacción de los derechos de las víctimas.

La JEP incorpore el trabajo con mujeres y personas LGBTIQ+ en las 7 líneas restaurativas establecidas por dicha jurisdicción, en especial, mediante el reconocimiento del daño diferenciado y la garantía de la participación efectiva de las víctimas desde una perspectiva diferencial de género.

La FGN continúe actualizando sus metodologías de investigación y judicialización de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH y amplíe sus equipos multidisciplinarios de investigación. Así mismo, que priorice la investigación de los casos de beneficiarios económicos y determinadores de crímenes

atribuidos a grupos armados en la JEP, Restitución de Tierras y JyP, en aplicación del artículo 71 de la ley estatutaria 1957 de 2019.

La FGN implemente el Programa de Protección a Testigos, Víctimas, Intervinientes en el Proceso Penal y funcionarios de la Fiscalía de una forma más extendida, para eliminar los obstáculos de protección a las personas servidoras públicas, víctimas, testigos e intervinientes en procesos judiciales que hayan sido víctimas de violaciones a sus DDHH en relación con estas actividades.

Las entidades competentes de la Rama Judicial diseñen e incorporen un protocolo de priorización para la investigación y judicialización de hechos delictivos cometidos contra servidoras/es públicas, funcionariado judicial, testigos, víctimas, intervinientes en procesos judiciales y sus familiares.

La FGN diseñe en los despachos encargados de la investigación penal en la justicia ordinaria, un mecanismo ágil de tramitación interna de las compulsas de copias que desde hace varios años han realizado las salas de Restitución de Tierras y de JyP en relación con agentes económicos beneficiarios de violaciones a DDHH en Colombia.

La FGN y la JEP diseñen e implementen un canal de comunicación fluido, en aras de compartir las compulsas de copias de JyP de terceros civiles y AENIFPU, para contribuir significativamente a los procesos judiciales adelantados en el marco de la justicia transicional y perseguir los patrimonios de estos agentes responsables con fines de reparación.

Todas las instituciones de justicia ordinaria y transicional desarrollen esfuerzos para que la declaración de archivos de DDHH como de especial protección archivística, cultural o jurídica tenga un correlato en la ampliación de su vocación probatoria en favor de las víctimas para que estas puedan obtener medidas judiciales de verdad, justicia y reparación respecto de agentes políticos o económicos beneficiarios de las violaciones a los DDHH.

La FGN adopte las medidas necesarias para aumentar la efectividad en la investigación, judicialización y, especialmente, sanción de personas aforadas constitucionales que participaron o se beneficiaron de violaciones a los DDHH.

Las entidades de la Rama Judicial competentes y la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes del Congreso de la República desarrollen e implementen protocolos de independencia e imparcialidad para la investigación y judicialización de personas aforadas constitucionales que participaron o se beneficiaron de violaciones a los DDHH.

El INML desarrolle e implemente la actualización de las metodologías y protocolos de enfoques diferenciales en la labor de apoyo técnico y científico que brinda a las investigaciones de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH.

El Consejo Superior de la Judicatura diseñe e implemente módulos de formación a las entidades de la Rama Judicial para la investigación y judicialización de las violencias contra personas LGBTIQ+ desde enfoques diferenciales.

La Defensoría del Pueblo diseñe e implemente módulos de formación a su funcionariado sobre enfoque diferencial LGBTIQ+, para una representación judicial adecuada y diferencial.

La JEP proceda a dar continuidad a la fase de reconocimiento de verdad y responsabilidad del Macrocaso 11 desde la incorporación de los enfoques diferenciales congruente con los reconocimientos que les sirven de base.

Para continuar avanzando hacia el cumplimiento de las sentencias de órganos internacionales y el reconocimiento del funcionariado judicial como víctima del conflicto armado, el CSM considera necesario que:

Las diferentes entidades del Estado que integran la Comisión Intersectorial de DDHH y DIH continúen implementando los planes de acción para el cumplimiento oportuno de las órdenes de las sentencias de la Corte IDH relacionadas con los casos abordados en este informe.

El CNMH, como entidad responsable de la recomendación HyR10, lleve a cabo sus compromisos en materia de memoria de la violencia cometida contra el sector judicial en Colombia.

El Estado colombiano, en general, dé trámite a las órdenes de las sentencias de la Corte IDH relacionadas con investigar, juzgar y sancionar las respectivas violaciones a DDHH, en aras de dar fin a la impunidad que se ha perpetuado en estos casos.

Para continuar avanzando hacia una mejor articulación de la jurisdicción ordinaria con la JEI, el CSM considera necesario que:

El Minjusticia avance en la radicación ante el Congreso de la República, en los plazos acordados con los pueblos concernidos, del proyecto de ley de Coordinación Interjurisdiccional.

El Congreso de la República dé trámite en un plazo razonable al proyecto de ley de Coordinación Interjurisdiccional una vez sea radicado.

Para continuar avanzando hacia una mejor articulación del sector justicia para la implementación de las recomendaciones de la CEV, el CSM considera necesario que:

Las altas cortes reconozcan el rol fundamental que tienen en la implementación de las recomendaciones de la CEV, razón por la cual el CSM mantendrá los canales de comunicación abiertos para poder avanzar en el diálogo técnico con cada una de ellas y en sus espacios de articulación, en el marco del respeto y protección de la independencia judicial como uno de los pilares de cuyo cuidado depende el éxito de la no repetición en Colombia.

La FGN defina una política y ruta metodológica interna para el avance en la implementación de las recomendaciones de la CEV en las que está involucrada.

Para continuar avanzando en la implementación de las demás recomendaciones en materia de justicia de la CEV, el CSM considera necesario que:

El Congreso de la República adelante esfuerzos para lograr la modificación de la forma de elección del o la fiscal general de la Nación.

Se ponga en marcha un mecanismo que formule recomendaciones para evitar la cooptación de funcionariado público por parte de actores armados y redes políticas/económicas que actúan entre la legalidad y la ilegalidad. También, que se propicie la creación de una comisión independiente e internacional sobre narcotráfico.

VII. RECOMENDACIONES SOBRE NUEVA VISIÓN DE SEGURIDAD PARA LA PAZ.

El Informe Final de la CEV, plantea factores de persistencia del conflicto armado colombiano ligados al modelo de seguridad imperante en el país a partir de la segunda mitad del siglo XX. En especial concluyó que el modelo de seguridad del Estado, fue ideado en el marco de la guerra contra las drogas y puso a las Fuerzas Armadas en "modo guerra", lo que impidió que el conflicto fuera abordado como el complejo proceso histórico que es, en el que el Estado también jugó un rol importante como responsable de violaciones a DDHH.

Este modelo de seguridad se caracterizó por el militarismo sin control civil, la hegemonía de la doctrina del enemigo interno (la cual estigmatizó y persiguió a movimientos sociales, políticos alternativos y

defensores de derechos humanos) y un paradigma de inteligencia violatorio de los derechos humanos (DDHH), con poco o nulo control judicial independiente (CEV, 2022, tomo 2, p. 385).

Frente a esto, el Informe Final de la CEV presentó 10 recomendaciones y 8 sub-recomendaciones en materia de seguridad, las cuales plantearon las transformaciones necesarias en el sector²⁰⁵..

Adicional al trabajo de sistematización de las recomendaciones adelantado por el CSM durante el 2023, se identificaron recomendaciones complementarias en el Tomo 6, *Mi Cuerpo es la verdad* (MCV), en las cuales se enfatiza en el fortalecimiento del Estado para lograr la igualdad de género, la reforma a los sectores de seguridad y justicia para garantizar los derechos humanos de las mujeres víctimas de violencia²⁰⁶, el cambio de condiciones históricas de violencia contra las personas LGBTIQ+²⁰⁷ y la transformación de acciones que perpetúan la desigualdad de género y de estas personas en la seguridad privada.

Por su parte, en el Tomo 1, *Convocatoria a la Paz Grande* (CPG), hace un llamado al Estado y a la sociedad, a establecer una nueva visión de la seguridad para la construcción de paz como bien público centrado en la protección de la naturaleza y de las personas. De esta manera, la seguridad deja de estar restringida a lo militar y se construye desde la confianza colectiva.

De este conjunto de recomendaciones, el CSM presenta en este informe el balance del seguimiento a su implementación, con las indicaciones de los principales avances que deben ser resaltados. De igual forma, se incluyen los aspectos aún pendientes para completar la adecuada implementación del espíritu transformador de las recomendaciones en seguridad que busca la superación de las lógicas del conflicto armado y reconstruir la confianza ciudadana (CEV, 2022, tomo 2, p.383).

1. Pasos en marcha hacia una nueva visión de seguridad

El principal avance reportado por el Gobierno nacional es el cambio de paradigma en la concepción de seguridad, la cual se aproxima a la planteada por la CEV y que se encuentra enunciada en la nueva Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana (PSDCC) presentada por el Gobierno nacional en abril de 2023.

²⁰⁵ Se agrupan temáticamente así: HyR39, una nueva visión de seguridad; HyR40 a 40.8, la transformación del sector; HyR41 a HyR44, archivos de inteligencia (Recomendaciones); HyR45 y HyR46, empresas de seguridad privada y control de armas; HyR47, seguridad para la ruralidad y zonas de frontera; HyR48, cooperación militar.

²⁰⁶ Recomendación MCV6.1: Reformar los sectores de seguridad y justicia para garantizar la vida, la integridad y la protección de las mujeres víctimas de violencia, las líderes sociales y, en general, las mujeres y niñas que habitan el territorio colombiano (CEV, 2022, tomo 6, pp.205).

²⁰⁷ Recomendación MCM19.1: Cambiar las condiciones históricas de violencia contra las personas LGBTIQ+ implica un compromiso con el reconocimiento de lo ocurrido y la adopción de nuevas formas de acción y visiones para que dichas violencias no sigan ocurriendo (CEV, 2022, tomo 6, pp.354).

Para Mindefensa (2023a), un aspecto innovador de la política de seguridad es su concepción de la seguridad humana más allá de la sola ausencia de conflictos violentos, que se preocupa por la violencia indirecta (desastres naturales, necesidades básicas, entre otros) y la cual integra los conceptos de seguridad internacional, estatal y la humana propiamente dicha, dando prelación a la protección y la prevención (p. 6).

Este enfoque de seguridad humana se ve reflejado también en la inclusión de medidas orientadas a gestionar el riesgo de desastres y fortalecer la participación del sector de Seguridad y Defensa en el tema al tiempo que busca “atender situaciones de emergencia que otra entidad del Estado no puede hacer y que la Fuerza Pública cuenta con la infraestructura y capacidad para hacerlo, tales como puentes militares [o] entregas de ayudas humanitarias” (Mindefensa en CSM, 2023).

De igual forma, el enfoque de seguridad humana y de construcción de paz a través del diálogo, le valió al presidente de la República ser invitado a la Conferencia Anual de Seguridad Internacional en febrero de 2024 en Múnich (Alemania), en donde el debate sobre seguridad, economía y cambio climático sintonizó el escenario nacional con el global.

Un aspecto que fue resaltado por Mindefensa en la construcción de la política fue su carácter participativo a partir de un diálogo social (Mindefensa en CSM, 2023). Este partió de los lineamientos del Plan de Gobierno, la realización de 64 encuentros regionales y nacionales, así como de los insumos recogidos en los Puestos de Mando Unificados por la Vida (PMUV) y los Consejos de Seguridad Integrales, según informó la Presidencia de la República (2023a). Los PMUV fueron instalados en 2022 y pensados para enfrentar los riesgos de seguridad de liderazgos sociales, personas defensoras de derechos humanos y firmantes de paz.

Otro aspecto que se resaltó del proceso participativo se relaciona con la vinculación al diálogo de la academia, los tanques de pensamiento y las organizaciones de la sociedad civil quienes permitieron un intercambio de ideas y la ampliación del análisis de contexto de seguridad territorial (Presidencia de la República de Colombia, 2023a). Al respecto, el portal informativo La Silla Vacía (2023), resaltó que la PSDCC fue formulada de manera diferente dado que “fue construida no solamente con las Fuerzas Militares, la Policía y el sector Defensa y asesores de seguridad como normalmente se hace, sino que involucró a las mismas comunidades que padecen la violencia en sus territorios” (Rodríguez, 2023).

El CSM quiere resaltar que la PSDCC indicó que durante este proceso de diagnóstico se tuvo en cuenta el Informe Final de la CEV, lo que permitió la inclusión de medidas concretas relacionadas con: 1) la eliminación del servicio militar obligatorio; 2) la revisión y fortalecimiento del sistema de selección,

ingreso, permanencia e incentivos de la Fuerza Pública; 3) la formación permanente en DDHH y DIH; 4) la ampliación de los procesos de pedagogía y memoria histórica, desde un enfoque de no repetición al interior de las FFAA.

El CMS había resaltado la inclusión en el PND 2022-2026 de las recomendaciones sobre una nueva visión de seguridad para la paz²⁰⁸ y el desarrollo de una estrategia en la materia para las zonas rurales y de frontera, como se indicó en el Primer Informe del CSM (2022, p. 81).

Lo anteriormente destacado no resulta suficiente si se observa a la luz de las apuestas de corto plazo asociadas a esta recomendación, teniendo en cuenta que el cambio de paradigma requiere de su concreción en acciones específicas, las prácticas de la Fuerza Pública, especialmente en su relacionamiento con las comunidades y en particular, en las dinámicas de conflictividad armada en los territorios que continúan presentándose de manera cambiante.

Si bien para diciembre de 2023 la Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia (UNVMC, 2023b) registró una reducción de la violencia letal, los enfrentamientos armados y los civiles muertos y heridos (p. 11), para marzo de 2024 se llamó nuevamente la atención sobre la inseguridad en al menos 9 departamentos²⁰⁹ debido a los conflictos entre grupos armados y organizaciones criminales, así como a la presencia limitada del Estado (UNVMC, 2024, p.9).

Entre otros hechos de violencia que “trastornan la vida de las comunidades” y “limitan la capacidad de las autoridades presentes para cumplir con sus responsabilidades”, la UNVMC (2024) registró en su más reciente informe (del 27 de diciembre/2023 al 26 de marzo/2024), 24 víctimas de minas antipersonal de las cuales el 80% civiles, 10 asesinatos de excombatientes en este periodo y un total de 416 desde la firma del Acuerdo Final y el desplazamiento de 14.365 personas así como el confinamiento de 35.432 según cifras consolidadas de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios. Estos hechos afectaron de manera particular a pueblos y comunidades étnicas (p.9).

Por su parte, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH, 2024) indicó que pese a la reducción del 5.9% de asesinatos de antiguos integrantes de las FARC-EP en 2023, continuó la expansión territorial de grupos armados no estatales quienes ejercen estrategias violentas de control social y territorial, registrando en 2023 un incremento del 6.5% en las masacres verificadas frente a 2022, la persistencia del reclutamiento de menores y la implementación de un plan pistola contra integrantes de la Fuerza Pública (p. 3).

²⁰⁸ Recomendación HyR39 (corto plazo): adoptar una nueva visión de seguridad para la construcción de la paz (CEV, 2022, Tomo 2, p. 690).

²⁰⁹ Antioquia, Bolívar, Caquetá, Cauca, Chocó, Guajira, Nariño, Putumayo y Valle del Cauca

Si bien Mindefensa reporta avances en relación con los indicadores establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo (PND 2022-2026)²¹⁰ al afirmar que “en los entornos urbanos, en seguridad ciudadana, hemos obtenido una tendencia a la baja en materia de homicidios, hemos logrado reducciones en regiones especialmente afectadas por el conflicto” el mismo Ministerio indica que, pese a los resultados, “existe un amplio margen de mejora de las condiciones humanitarias en los departamentos que son permanentemente afectados por el conflicto”²¹¹ (min. 00:24:30).

El CMS encuentra, a manera de conclusión, que el avance en el camino hacia la adopción de la nueva visión de seguridad en Colombia dio un paso concreto con la incorporación del concepto de seguridad humana en la PSDCC, la cual permitirá también mejorar la implementación de lo establecido en el Acuerdo Final, particularmente en el fortalecimiento del Cuerpo Élite de la Policía Nacional y la Unidad Policial para la Edificación de la Paz (UNIPPEP) (UNVMC, 2023b, p. 2). Este fortalecimiento se da con el incremento de personal para garantizar la seguridad de los firmantes de paz.

De igual forma, la PSDCC es una herramienta para la implementación de la política de Paz Total, complementaria y con objetivos comunes (Vargas y Rondón, 2023). Según ACNUDH (2024), un reto para 2024 es la articulación entre las políticas de paz total, de seguridad, de desmantelamiento y de drogas para “atender la situación territorial y los factores estructurales de la violencia” (p. 14).

2. Se avanza en la transformación del sector

La transformación del sector de seguridad y defensa requerida para adaptarse al nuevo enfoque de seguridad es un reto central para salir del “modo guerra” en que ha vivido la sociedad colombiana, orientando los esfuerzos a un enfoque de construcción de paz y reconstrucción de confianza entre ciudadanía e instituciones.

En este sentido, el CMS encontró importantes avances en la implementación de la Recomendación HyR40²¹² y sus ocho sub-recomendaciones asociadas, que muestran acciones concretas que ha iniciado Mindefensa y que evidencian una vocación transformadora del sector pese a que aún encuentra resistencias internas de comprensión, adaptación institucional y arraigo en la cultura institucional.

²¹⁰ Los indicadores asociados a la PSDCC se relacionan con la tasa de homicidio intencional (por 100 mil personas), la cobertura de la oferta de servicios de bienestar, el índice Anti-Corrupción para el sector Defensa, el porcentaje de efectividad en las capturas y aprehensiones por extorsión, la tasa de hurto a personas y lesiones personales por cada cien mil habitantes (DNP, 2023, p. 309).

²¹¹ El Ministerio se refirió en concreto a reducción del homicidio en esto incluye una disminución del 57% en Arauca, 33% en Chocó, 28% en Córdoba, 13% en Casanare, 15% en Nariño, 9.7% en Antioquia, 7% en Cauca y 8% en Meta”

²¹² Recomendación HyR40 (mediano plazo): realizar los ajustes institucionales, normativos y de política necesarios y promover las transformaciones culturales que se requieran para consolidar la nueva visión de seguridad (CEV, 2022, Tomo 2, pp.691).

Una transformación policial más humana

Uno de los principales avances que identifica el CSM se relaciona con la transformación de la Policía Nacional para la garantía del ejercicio de los derechos, las libertades públicas, la convivencia y la seguridad humana, como se estableció en las bases del PND 2022-2026.

La expedición de la Directiva Permanente 09 del 15 de junio de 2023 de Mindefensa, sobre “Transformación Policial + Humana” busca el fortalecimiento del carácter civil de la Policía Nacional. Esta directiva incluye instancias de articulación a nivel directivo, técnico y de equipo de transformación y una Mesa Asesora Externa, de carácter multisectorial y orientada a brindar insumos, recomendaciones y conceptos de carácter técnico.

Según identificó el CSM, esta directiva incluyó acciones para la revisión de la arquitectura institucional y el desarrollo de una ruta de identificación de potencialidades, retos y dificultades de la reubicación administrativa de la entidad (Mindefensa, 2023c, p. 15).

Por su parte, el Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2023) identificó como oportunidades del traslado de la Policía fuera de Mindefensa, la existencia de una independencia presupuestal, la posibilidad de diferenciar el gasto de defensa del de convivencia y seguridad ciudadana, para equiparlo a otros países de la región²¹³ y el aumento de confianza con la ciudadanía (p. 8).

Algunos de los retos identificados por el CSM para el cambio de adscripción se relacionan con el riesgo de politización, la pérdida de las capacidades adquiridas en materia de lucha contra el crimen organizado y los costos asociados a una nueva burocracia (DNP, 2023, p. 10).

Según las fuentes consultadas, este punto, además de ser “uno de los aspectos más importantes de la reforma policial” (Indepaz y Temblores, 2023, p. 27) también contribuiría a “recuperar el carácter civil y democrático de la Policía” (CJyD, 2022, p. 29). Sin embargo, al cierre de este Informe, el CSM no identificó ninguna iniciativa legislativa que esté impulsando alguna acción al respecto.

A nivel territorial y como avance en la recomendación de fortalecer las capacidades y las competencias de las autoridades territoriales²¹⁴, Mindefensa (2023b) incluyó dentro de su PSDCC una estrategia

²¹³ Colombia es uno de los ocho países que incluye a la Policía Nacional dentro del sector defensa junto con Argentina, Chile, El Salvador, Haití, Nicaragua, Perú y Uruguay. Según datos del Banco Mundial/SIPRI (2022) el gasto militar en Colombia representa el 3.08 del PIB muy por encima del promedio suramericano de 1.27.

²¹⁴ Recomendación HyR40.1 (mediano plazo): garantizar el direccionamiento civil sobre las Fuerzas Militares, la Policía y los organismos civiles de inteligencia de manera que se garanticen la gobernanza civil, los controles, mecanismos de supervisión y las responsabilidades derivadas del tal direccionamiento (CEV, 2022, Tomo 2, pp.692).

orientada a avanzar en el nuevo modelo de articulación entre Nación y territorio que plantea como acción específica la participación, a través de la Policía Nacional, en el diseño y la formulación de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) (p. 31). Esta estrategia dependerá de la articulación con los nuevos mandatarios territoriales para el periodo 2024-2027.

Sobre la recomendación de fortalecer los controles preventivos, penal, disciplinario y fiscal y la supervisión democrática de las Fuerzas Militares, la Policía y los organismos de inteligencia²¹⁵ (HyR40.2), la PSDCC propone una estrategia para fortalecer la legitimidad de la Fuerza Pública mediante la transversalización de los enfoques diferenciales en las políticas del sector y la actualización de la política de DDHH y DIH (Mindefensa, 2023b).

Por otra parte, el fortalecimiento de los mecanismos de prevención e identificación de actos de corrupción, hacen parte del seguimiento que el CSM propone realizar con posterioridad a la expedición de la política.

Sobre la optimización del Sistema de Justicia Penal Militar y Policial junto con la Defensa Técnica Especializada de los miembros de la Fuerza Pública, la política estableció que se establecerán controles y evaluaciones objetivas del desempeño y se fortalecerán las competencias de los servidores judiciales (Mindefensa, 2023b, p. 78).

Avances en materia de ajustes a la doctrina e incorporación de enfoques diferenciales

Un aspecto para resaltar, identificado por el CSM tiene que ver con el avance de la recomendación sobre ajuste de doctrina de las Fuerzas Militares y de la Policía²¹⁶.

A nivel general, la PSDCC incluyó una estrategia para fortalecer la seguridad de los grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad indicando que este enfoque incluirá a mujeres, niños, niñas, adolescentes y jóvenes, liderazgos sociales, personas defensoras de derechos humanos, ambientalistas, autoridades étnico- territoriales, personas LGBTIQ+, población en proceso de reincorporación, firmantes de acuerdos de paz, entre otros (Mindefensa, 2023b, p. 62).

En la misma vía, la política incluyó acciones hacia la transversalización de los enfoques diferenciales en el marco de los programas de formación de los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y

²¹⁵ Recomendación HyR40.2 (mediano plazo): fortalecer los controles preventivo, penal, disciplinario y fiscal y la supervisión democrática de las Fuerzas Militares, la Policía y los organismos de inteligencia para mitigar factores de riesgo y hacer frente a la impunidad (CEV, 2022, Tomo 2, pp.692).

²¹⁶ Recomendación HyR40.4 (mediano plazo): revisar y ajustar la doctrina de las Fuerzas Militares y de la Policía teniendo en cuenta los ajustes a roles y misiones y la nueva visión de seguridad, a través de un proceso transparente y público (CEV, 2022, Tomo 2, pp.694).

de la promoción de “una cultura institucional sin estereotipos de género y la cero tolerancia a cualquier expresión de violencia sexual o violencia basada en género” (Mindefensa, 2023b, p. 77).

A nivel de la Policía Nacional, durante 2023 Mindefensa (2024) avanzó con la “Estrategia de Atención a Poblaciones en Situación de Vulnerabilidad-ESPOV”²¹⁷ y el fortalecimiento de las capacidades organizacionales del Cuerpo Élite de la Dirección de Investigación Criminal e Interpol (CELIT).

Lo anterior, a fin de impulsar la investigación criminal para desarticular las organizaciones criminales que atentan contra personas que ejercen liderazgos sociales, en proceso de reincorporación y sus familias, entre otros (Mindefensa, 2024, p. 7). El CSM hace un llamado para que esta estrategia se articule integralmente con la política que sobre la materia ha reportado también Minjusticia (2024).

El CSM destaca la implementación, al interior del sector seguridad, de la Resolución 1325 de 2000 de la ONU, sobre mujeres, paz y seguridad y la expedición de la Directiva Permanente No.01-2023 de enero de 2023 que brinda directrices y medidas para incorporar en la doctrina de la Fuerza Pública acciones que contribuyan al reconocimiento de la calidad de víctimas de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes reclutados o utilizados en el conflicto armado interno, en el marco de la política pública de prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual.

Este hecho guarda relación con la suscripción de la Declaración de Escuelas Seguras por parte del Estado colombiano en noviembre de 2022, mediante la cual adquirió los compromisos de “proteger la educación durante conflictos armados y evitar el uso de las escuelas con fines militares” (Human Rights Watch, 2024).

De igual forma, Mindefensa informó al CSM la expedición de una directiva que estableció “un tiempo máximo de 3 meses para que las personas desmovilizadas o sometidas permanezcan en los lugares de acogida y la prohibición de vincularlos a patrullajes” (Mindefensa en CSM, 2023).

La Policía Nacional avanzó con la formulación del “Plan de Transversalización del Enfoque de Género” para materializar acciones que permitan la igualdad de derechos y oportunidades para el personal de la Policía Nacional (Mindefensa, 2023d, p. 47).

De igual forma, se puso en funcionamiento el Instituto de Conflictividad Social y Derechos Humanos “Antonio Nariño”, con el propósito principal de generar productos de investigación sobre el empleo de la fuerza, violencia sexual, de género y denuncias de violación de DDHH (Mindefensa, 2023c, p. 11).

²¹⁷ Directiva Operativa Transitoria No.008 DIPONJESEP del 01/04/2023.

La ACNUDH (2024) prestó asistencia en 2023 al Mindefensa para la elaboración de la política de Derechos Humanos y apoyó a la Policía Nacional en la inclusión de estándares internacionales de Derechos Humanos en su Plan de Educación Integral (p. 6).

A pesar de lo anterior, el CSM en el proceso de contrastación de información, encontró que algunas organizaciones sociales han evidenciado y denunciado las violencias que se han ejercido y se siguen ejerciendo por parte de la Fuerza Pública, especialmente por parte de la Policía Nacional hacia las personas LGBTIQ+, por lo que se resalta la necesidad de habilitar los espacios para el cambio de cultura institucional de respeto y protección de los derechos humanos de las personas con OSIGEG diversa (Caribe Afirmativo, 2023, p. 49).

El uso adecuado de la fuerza, un tema que pasará al tablero en 2024

En relación con la recomendación sobre el uso adecuado de la fuerza por parte de las Fuerzas Militares y la Policía²¹⁸ y según lo establecido en la PSDCC, se avanza en la legitimación de la Unidad de Diálogo y Mantenimiento del Orden (UNDMO) en reemplazo del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) “a partir de protocolos apropiados a sus fines, medios y capacidades, con especial énfasis en el diálogo y la resolución de conflictos” (Mindefensa, 2023b, p. 79).

En relación con este avance, Indepaz y Temblores (2023) resaltaron la inclusión de las orientaciones de Naciones Unidas en materia de DDHH sobre el empleo de armas menos letales en el mantenimiento del orden y 13 principios del uso de la fuerza que incluyen la no discriminación, el uso proporcional y la rendición de cuentas, entre otros (p. 26).

Sin embargo, como se expresó en el capítulo sobre consolidación de la democracia, otras organizaciones como las integrantes de la Mesa por la Reforma Policial, manifestaron su preocupación sobre el tema.

En particular, indicaron que la ampliación de las funciones de la UNDMO no tuvo en cuenta “la aplicación de reglas de tratamiento diferenciado a grupos de especial protección como población campesina, carcelaria, pueblos indígenas y afrodescendientes y las personas privadas de la libertad” (Movice, 2023).

Otros procesos de consulta se realizaron en 2023, liderados por Mindefensa, mediante 5 mesas de diálogo a fin de continuar con la actualización doctrinal asociada a la atención a la reunión, manifestación pública y control de disturbios.

²¹⁸ Recomendación HyR40.5 (mediano plazo): adoptar los ajustes normativos y de hombre política necesarios para garantizar el uso adecuado de la fuerza por parte de las Fuerzas Militares y la Policía en sus respectivas operaciones. operativos. actividades y procedimientos (CEV, 2022, Tomo 2, pp.695).

Sobre esta tarea y para atender los riesgos asociados a la labor de UNDMO, Mindefensa (2023f) informó que estableció un nuevo protocolo de incorporación para los miembros de la Unidad que pretende seleccionar el mejor personal posible que se acople a las competencias particulares que esta unidad de policía requiere como son las asociadas a actividades de diálogo y relacionamiento con la comunidad (min. 02:18:51).

En el marco de la Segunda Audiencia Pública, Mindefensa (2023f) informó de otros avances sobre la operatividad de la UNDMO relacionados con la creación de un grupo de apoyo psicosocial orientado a acciones preventivas que permiten el mejoramiento de la calidad de vida de los uniformados, teniendo en cuenta la exposición permanente a situaciones de estrés, violencia y agresiones (min. 02:19:31).

También informó sobre la puesta en marcha del Centro de Estándares de la Policía Nacional en el primer semestre de 2023, el cual estableció los estándares mínimos profesionales de los Policías y la definición de 5 cursos mandatorios²¹⁹.

De igual manera, se resalta el impulso de un proceso de innovación tecnológica a través de la implementación de un sistema de información de la UNDMO que permite verificar inventarios logísticos, gasto de munición, procedimientos, la administración del talento humano y evidencia digital de los procedimientos (Mindefensa, 2023f, min. pág. 02:20:31).

En especial, estos ajustes deben conectarse con el trámite y expedición de una ley estatutaria que proteja de manera reforzada y diferencial los derechos a la reunión y a la protesta como han insistido, entre otros, la ACNUDH (2024).

El Servicio Social para la Paz

En relación con algunas de las aristas relacionadas con la recomendación enfocada en la necesidad de ajustar la estructura de las Fuerzas Militares y la Policía²²⁰ (R40.6), la PSDCC indica que Mindefensa (2023b) “realizará los ajustes normativos e institucionales necesarios para avanzar gradualmente en la eliminación del servicio militar obligatorio, el cual estará sujeto a la profesionalización de los miembros de la Fuerza Pública” (p. 80).

²¹⁹ Los cursos definidos fueron: Derechos Humanos, uso de la fuerza, procedimientos policiales, atención al ciudadano y condiciones físico-atléticas.

²²⁰ Recomendación HyR40.6 (mediano plazo): ajustar la estructura de las Fuerzas Militares y la Policía para que ésta sea acorde con los cambios realizados a partir de la nueva visión de seguridad CEV, 2022, Tomo 2, pp.695).

Por su parte, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) reportó al CSM avances en la reglamentación del *servicio social para la paz* como una iniciativa de primer empleo orientada a la consolidación de la paz en el territorio (DAFP en CSM, 2024, p. 1).

En diciembre de 2023 venció el plazo para el envío de comentarios sobre el borrador del decreto que reglamentará el servicio social para la paz como una alternativa al servicio militar tradicional y el cual se encuentra disponible para consulta en la página web del DAFP²²¹.

Al respecto, La República (2023) destaca que la implementación tendrá una duración de 12 meses, dirigida a personas entre 18 y 24 años e incluirá “la alfabetización digital en zonas urbanas y rurales, trabajo con víctimas del conflicto armado, la promoción y defensa de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario”. Un completo informe de la plataforma Participando de Viva la Ciudadanía permite conocer el proceso de construcción participativa del Servicio Social para la Paz²²².

El balance de la sociedad civil, liderado por Viva la Ciudadanía y entregado al gobierno nacional en agosto de 2023, identificó que el decreto y el proceso de reglamentación avanzan por buen camino, pero también señaló retos asociados a garantizar la prevalencia de un enfoque de construcción de paz total y seguridad humana sobre el de seguridad nacional, las limitaciones y ausencias de mecanismos claros de financiación, y la ausencia de mecanismos explícitos de presencia en la ruralidad de los distintos momentos del servicio social para la paz, entre otros (Viva la ciudadanía, 2024, p. 16).

Los avances sobre ingresos, ascensos e incentivos

En relación con la recomendación de ajustar el sistema de ingreso, ascenso e incentivos de los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía²²³, la PSDCC incluyó una acción orientada a revisar los procesos de evaluación para ascensos y cambios de categoría a través de una revisión detallada de los mismos “en el marco del régimen de carrera, de manera que sean más equitativos y se rijan por procedimientos sustentados en la meritocracia” (Mindefensa en CSM, 2023).

Como hito importante sobre el ingreso a las Fuerzas Militares, el 10 de noviembre de 2023 se expidió el Decreto 1907 de 2023 por el cual se reglamenta la política de estado de gratuidad en las matrículas de las Escuelas de formación de la Fuerzas Militares y la Policía Nacional y el 22 de diciembre de 2023, el Decreto 2225 de 2023 que establece la gratuidad en los procesos de incorporación de hombres y mujeres como soldados profesionales, infantes de marina profesionales y patrulleros de policía (Mindefensa, 2023g).

²²¹ <https://www.funcionpublica.gov.co/-/vence-plazo-para-hacer-comentarios-del-decreto-de-servicio-social-para-la-paz>.

²²² Disponible en: <https://participando.co/serviciosocialparalapaz/>

²²³ Recomendación HyR40.7 (corto plazo): ajustar el sistema de ingreso, ascensos e incentivos de los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía (CEV, 2022, Tomo 2, p. 696).

Otro hito relevante es la nueva Política Integral de Bienestar para la Fuerza Pública 2023-2027 presentada por el presidente de la República en mayo de 2023 como parte de la política de seguridad humana en su enfoque hacia la dignificación de “las personas que están en la base misma de las diferentes fuerzas de la Fuerza Pública” (Presidencia de la República de Colombia, 2023b).

En el marco de la implementación de esta política, se aumentó la bonificación mensual del servicio militar del 30% al 50%. En el mes de septiembre de 2023, se presentó un proyecto de ley que busca pasar la bonificación del 50% al 100% y que el servicio militar sea considerado como primer trabajo (Mindefensa, 2023f, min. 01:44:20).

El CMS valora estos incentivos a la vinculación y sostenimiento de los integrantes de la Fuerza Pública como una opción para quienes prefieren una carrera militar en tanto que el servicio social para la paz ofrece una alternativa para quienes no se identifican con el servicio militar y prefieren otros escenarios alejados de las armas y de la militarización de la vida cotidiana.

La Transformación de la cultura institucional

En relación con la recomendación de realizar los ajustes en la formación, los principios, los valores, la ética y las prácticas que inciden en la cultura institucional y en la mística de pertenencia institucional en las Fuerzas Militares y la Policía Nacional²²⁴, se registran avances importantes en el periodo con la inclusión de este tema en el PND 2022-2026.

Allí se plantea la creación de una política de DDHH “siguiendo las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y organismos nacionales e internacionales de DDHH junto con capacitaciones y entrenamientos certificados con enfoque en DDHH al personal de la Fuerza Pública” especialmente del *Comando Conjunto Estratégico de Transición (CCOET)* y la UNIPPEP (FIP, 2023a, p. 20).

Este fortalecimiento fue reportado al CSM por parte de Mindefensa (2024) indicando que el crecimiento de la UNIPPEP se confirmó en que “pasó de tener 54 uniformados a 2.074” y que dicho incremento se enfoca en el fortalecimiento de “Grupos Territoriales para la Paz, en 34 Departamentos Policiales y 3 metropolitanas” (p. 7).

Respecto de estos Grupos Territoriales es aplicable la directiva 11 de 2019 que fortalece los planes anuales de capacitación extracurricular para la Fuerza Pública en DDHH y DIH (Mindefensa en CSM,

²²⁴ Recomendación HyR40.08 (corto plazo): realizar ajustes en la formación, los principios, los valores, la ética y los procedimientos y prácticas que inciden en la cultura institucional y en la mística de pertenencia institucional en las Fuerzas Militares y la Policía Nacional (CEV, 2022, Tomo 2, p. 697).

2023). También es de destacar la pedagogía de Cese al fuego reportada por el sector para más de 10.000 hombres y mujeres de la Fuerza Pública (Mindefensa, 2023f).

Otro avance para destacar es la expedición en noviembre de 2022 de la Circular 0228 de 2022 mediante la cual Mindefensa ordenó la realización en 2023 de 2 jornadas nacionales de capacitación con personal de la Fuerza Pública con relación al Informe Final de la CEV.

Según reportó Mindefensa (2023d) en su Informe al Congreso 2022-2023, los dos eventos de sensibilización del Informe Final de la CEV contaron con la participación de 335 miembros activos, 40 mujeres y 295 hombres. De la Policía Nacional asistieron 412 integrantes, de los cuales 341 estaban en curso de ascenso, 102 mujeres y 239 hombres y el restante (71 participantes) hacían parte de unidades de policiales, distribuidos en 20 mujeres y 51 hombres (p. 53).

Resulta de especial relevancia resaltar la realización de Actos de Excusas públicas en los cuales el presidente de la República, el ministro de Defensa y el comandante del Ejército Nacional, en nombre del Estado, reconocieron y pidieron perdón por ejecuciones extrajudiciales cometidas por miembros de la Fuerza Pública (Verdad abierta, 2023) cuyo contenido y alcance es analizado a profundidad en el capítulo III del presente informe.

De los reportes recogidos alrededor del conjunto de recomendaciones sobre la transformación del sector seguridad con base en la nueva visión de seguridad, se desprende la necesidad de enfatizar, por parte del Gobierno nacional, en la profundización institucional interna para que la transformación a la que están orientadas supere el negacionismo histórico y permita una reorientación de las capacidades de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional hacia la seguridad humana de todas y todos.

3. Archivos de inteligencia, un debate pendiente para 2024

Si bien el bloque de recomendaciones orientado hacia la transformación del sector seguridad muestra avances efectivos en el año 2023, no sucede lo mismo en relación con las recomendaciones en materia de archivos de inteligencia y contrainteligencia.

Sobre la recomendación orientada a garantizar el acceso a la información de inteligencia y contrainteligencia²²⁵, Mindefensa (2023) informó al CSM que avanzaría en la adopción, por Directiva

²²⁵ Recomendación HyR41 (corto plazo): garantizar de manera inmediata el acceso a la información de inteligencia y contrainteligencia que haya cumplido el término legal de reserva a partir de la fecha de recolección, y hacer un proceso gradual de levantamiento de la reserva de archivos de seguridad inteligencia y contrainteligencia en garantía del derecho a la información (CEV, 2022, Tomo 2, p. 698).

Ministerial, de un protocolo de gestión documental de archivos de derechos humanos, tema que está en desarrollo durante 2024 (Mindefensa en CSM, 2023).

Por su parte, la PSDCC incluyó una acción específica orienta a formular la Estrategia Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia (Mindefensa, 2023b, p. 51) respecto de la cual, para el CSM es ideal aplicar los estándares de protección de DDHH que sirvieron de base a la CEV para formular sus recomendaciones en la materia.

Sobre la recomendación al Congreso de la República de derogar la disposición de la ley de Inteligencia y Contrainteligencia que establece un término de reserva de la información por treinta años²²⁶ en septiembre de 2023 fue radicado el proyecto de ley estatutaria 236/2023C por la cual se reforma la Ley 1621 de 2013 y que contempla la reducción de la reserva legal a un máximo de quince años (15) sin prórroga. Este proyecto se encuentra en trámite en la Comisión Primera Constitucional (Cámara de Representantes, 2024).

El proyecto incluyó en su apartado de justificación, una referencia directa a las Recomendaciones de la CEV junto a los estándares internacionales de DDHH que rigen la materia, a fin de prevenir la repetición de violaciones de derechos humanos y promover el incremento de los controles suficientes sobre organismos de seguridad (Cámara de Representantes, 2023, p. 25).

Sobre los ajustes normativos e institucionales al sistema de depuración de archivos de inteligencia y contrainteligencia²²⁷, en junio de 2023, diversas organizaciones de víctimas y de derechos humanos solicitaron en carta abierta al Gobierno nacional la derogación del Decreto 2149 de 2017 que crea el Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y contrainteligencia (CCJ, 2023a).

Lo anterior por cuanto en el marco de la expedición de dicho decreto, no fueron atendidos ni la recomendación particular en esta materia del Informe Final de la CEV ni las de la Comisión asesora para la depuración de datos lo cual, a juicio de las organizaciones firmantes, resultaba violatorio del “derecho a saber de la sociedad, y en especial el derecho de las víctimas a la verdad plena que se garantiza con la preservación histórica de la información reservada” (CCJ, 2023a).

²²⁶ Recomendación HyR42 (corto plazo): derogar la disposición de la ley de inteligencia y contrainteligencia que establece un término de reserva de 30 años y mantener vigente como único plazo máximo de reserva el de 15 años no prorrogable establecido en la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública (CEV, 2022, Tomo 2, p. 698).

²²⁷ Recomendación HyR43 (corto plazo): realizar los ajustes normativos e institucionales al sistema de depuración de archivos de inteligencia y contrainteligencia necesarios para la adopción de las recomendaciones del informe de la Comisión Asesora para la Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia, entregado en 2016 (CEV, 2022, Tomo 2, p. 699).

Por otro lado, el CSM destaca como avance relevante²²⁸ la expedición del Auto OPV182 del 25 de abril de 2023 con el cual la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad (SRVR) de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) modificó las medidas cautelares decretadas en 2018 y convocó a su segunda mesa técnica de seguimiento.

El objetivo de la modificación de esta decisión judicial era facilitar al Archivo General de la Nación (AGN) avanzar en “el diagnóstico integral, clasificación, organización e inventario técnico de los archivos bajo su custodia” (JEP, 2023).

En cumplimiento del Auto OPV 182/2023, a través de la Resolución 545 de 2023 el AGN declaró el fondo documental del extinto Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) como “Bien de interés Cultural de Carácter Documental Archivístico del ámbito nacional público”.

Esta decisión cubija la organización y conservación de la información misional y administrativa desde 1953 hasta 2014 de los procesos de inteligencia y contrainteligencia, así como de sus gastos reservados (Verdad Abierta, 2023).

El AGN resaltó en su Informe de Gestión 2023 que, por primera vez en la historia, las víctimas y sus representantes legales pueden acceder a los archivos del antiguo DAS, permitiendo así que se desarrollaran 83 consultas en el marco de 8 de los 11 macro-casos que investiga la JEP (AGN, 2024, p. 50).

De igual forma, según información de la Cancillería (2023b), como se destaca en otros apartados del presente informe, los archivos de la Comisión de la Verdad y del extinto DAS fueron inscritos en el registro regional del Programa Memoria del Mundo (MoWLAC) de la UNESCO, como una medida para la conservación de documentos históricos y el acceso a archivos para el esclarecimiento de la verdad.

4. Empresas de seguridad privada y control de armas: una tarea pendiente

En relación con la recomendación de efectuar las reformas legales e institucionales para garantizar un control de las empresas de vigilancia y seguridad privada²²⁹, el CSM identificó que la PSDCC incluyó la iniciativa de creación de un Sistema interdisciplinario de coordinación para la desarticulación del

²²⁸ Recomendación HyR44 (corto plazo): Ordenar o ampliar, según el caso, las medidas cautelares necesarias para proteger, preservar y garantizar el acceso a los archivos identificados por la comisión como información, documentos y archivos de derechos humanos, memoria histórica y conflicto armado (CEV, 2022, Tomo 2, p. 699).

²²⁹ Recomendación HyR45 (corto plazo): efectuar las reformas legales e institucionales que sean necesarias para garantizar un control efectivo y eficiente de los departamentos y empresas de vigilancia y seguridad privada que evite que se involucren en acciones ilegales (CEV, 2022, Tomo 2, p. 700).

multicrimen que incluye a la Superintendencia de Seguridad Privada como uno de sus actores (Mindefensa, 2023b, p. 51).

En noviembre de 2023 se anunció, por parte del Ministerio de Defensa, la expedición de un Decreto que relacione a las personas vinculadas a empresas de vigilancia como gestores de seguridad, de manera que se fortalezca el intercambio de seguridad con el sector defensa y hacer ajustes al Decreto 3222 de 2022 que reglamenta el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada.

Sobre la recomendación de robustecer la legislación en materia de control y comercio de armas de fuego autorizadas legalmente en el país²³⁰, se expidió la Directiva 04 del 07 de febrero de 2023 con la cual se prorrogan los lineamientos y directrices contenidos en la Directiva del 01 de enero de 2022 sobre expedición de autorizaciones especiales y excepciones para el porte de armas de fuego (Mindefensa, 2023a).

Según información suministrada por la Cancillería al CSM, Colombia es parte de los principales instrumentos de derecho internacional relativos al desarme, la no proliferación y el control de armamentos. En lo referente a las armas convencionales, el Tratado de Control de Armas (TCA) fue aprobado con la ley 2289 de 2023, por iniciativa conjunta de la Cancillería y Mindefensa.

Actualmente, la ley se encuentra bajo examen de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional en el expediente LAT-490 en el que actualmente se tramita un impedimento presentado por uno de los magistrados que participó en el trámite gubernamental de la sanción de la ley al desempeñarse en aquel entonces como secretario jurídico de la Presidencia de la República.

5. Una mirada especial para la seguridad en la ruralidad y zonas de frontera

En relación con la formulación de una nueva estrategia de seguridad para la ruralidad y zonas de frontera basada en la nueva visión de seguridad²³¹ (recomendación HyR47), la PSDCC en su estrategia para priorizar el territorio indica el impulso de iniciativas de diálogo con actores sociales e institucionales de carácter territorial para mejorar la capacidad de respuesta ante las violencias de grupos armados, así como la planeación estratégica y su priorización en los territorios (Mindefensa, 2023b, p. 52).

²³⁰ Recomendación HyR46 (corto plazo): robustecer la legislación y los procedimientos en materia de control y comercio de armas de fuego autorizadas legalmente en el país, y del control de su porte y tenencia, sobre la base de una caracterización del funcionamiento del mercado legal e ilegal de armas y municiones (CEV, 2022, Tomo 2, p. 700).

²³¹ Recomendación HyR47 (corto plazo): formular una nueva estrategia de seguridad para la ruralidad y zonas de frontera basada en la nueva visión de seguridad, que sea diferenciada de acuerdo con las realidades y retos territoriales (CEV, 2022, Tomo 2, p. 701).

Un hito relevante en materia de fronteras fue el restablecimiento de relaciones diplomáticas y consulares con Venezuela y la apertura de los pasos fronterizos para la circulación de ciudadanos, ciudadanas y transportes, contrario a la política de “cerco diplomático” previa.

Este avance, aunque relevante, aún presenta retos en su implementación dado que se identifica un ritmo desigual y lento en la reconstrucción de los vínculos y una falta de reciprocidad por parte del gobierno venezolano (Borda en FESCOL, 2023, p.4).

De igual forma, Mindefensa informa que se encuentra renegociando varios de “los convenios entre Fuerzas Militares y empresas privadas, [suscritos] en el marco de la estrategia de proteger la infraestructura estratégica-crítica” (Mindefensa en CSM, 2023).

El Mindefensa estableció una estrategia para impulsar una agenda internacional del Sector de Seguridad y Defensa que busca seguir fortaleciendo las relaciones con los países vecinos, así como con los socios tradicionales en el sector (Mindefensa, 2023b, p. 71).

De igual forma, la PSDCC incluye una estrategia para impulsar una ley de defensa y seguridad fronteriza que “tendrá la finalidad de reducir los factores desestabilizadores que afectan la seguridad y la defensa nacional, así como proteger la soberanía, la integridad territorial, la presencia integral y el orden constitucional del Estado en zonas limítrofes” (Mindefensa, 2023b, p. 70).

Como parte de la estrategia para apoyar el proceso de transformación de los territorios, la PSDCC propone para mejorar la conectividad y promover la competitividad regional para hacer “uso de las capacidades duales (de uso militar y para civiles) de la Fuerza Pública” (Mindefensa, 2023b, p. 70).

De igual manera, se planteó el fortalecimiento de la aerolínea SATENA, “mediante su capitalización y la subvención de la operación de rutas aéreas sociales, buscando que pueda contribuir a la interconexión aérea de los territorios nacionales más alejados, de forma rentable y eficaz” (Mindefensa, 2023b, p. 70).

El CSM reconoce que un reto en la implementación para el año 2024 está relacionado con la coordinación interinstitucional e intersectorial necesarias en el equipo multidisciplinario creado entre la Cancillería, Mindefensa y DNP, para avanzar en la construcción del proyecto de Ley de Seguridad fronteriza (Mindefensa, 2024b, p. 15).

Sin embargo, pese a las gestiones a favor de su fortalecimiento el presidente de la República se refirió en febrero de 2024 al fracaso de Satena al no poder operar las rutas internacionales asignadas por problemas financieros y de suficiencia de los aviones requeridos.

6. Una cooperación internacional para la paz

El CSM no identificó avances en relación con la recomendación dirigida al Gobierno nacional y al Congreso de la República, de someter los tratados internacionales en materia militar a procedimientos de debate público y transparente²³².

Asociado a lo anterior, se encontró que en el Informe de Gestión 2023 de Mindefensa se hizo referencia a la adopción de la Política Sectorial para la implementación de Acuerdos de Cooperación Industrial y Social – Offset relacionados con adquisiciones para el Sector Defensa y Seguridad en Colombia.

También, el Gobierno colombiano participó en la ceremonia de firma del Tratado Constitutivo de la Comunidad de Policías de América (AMERIPOL) en noviembre de 2023 del cual Colombia será el Estado depositario y durante 2023, Colombia adhirió al Comité Latinoamericano en Seguridad Interior (CLASI) y a la Política de Género de la OTAN.

Según personas expertas en la materia, la cooperación internacional continúa centrada en “la compra de equipamiento y equipos militares” dado que “el componente internacional -contrario a lo que se tenía pensado- sigue presente en la búsqueda por el fortalecimiento de las capacidades militares” (Vargas y Rondón, 2023).

7. Conclusiones y llamados

El CSM considera que Mindefensa como cabeza del sector de seguridad en el Estado colombiano ha asumido de manera comprometida el cumplimiento de las recomendaciones de la CEV establecidas para el corto y mediano plazo en relación con la transformación del sector desde un punto de vista estratégico o declarativo.

Los avances relacionados con archivos de inteligencia son entendidos por el CSM como una expresión de la centralidad de las víctimas en el Sistema Integral de Paz (SIP) y como garantía de no repetición, en el sentido que deben permitir la apropiación y uso social de los archivos como parte del deber de memoria del Estado y el derecho a saber que comparten las víctimas y sobrevivientes con el resto de la sociedad.

Para ello, es necesario que tanto Mindefensa como el AGN concreten en un plazo razonable la posibilidad de que estos archivos sean consultados de manera pública, sirvan de sustento fáctico para el acceso a la

²³² Recomendación HyR48 (mediano plazo): en caso de tratados internacionales, someter los acuerdos de cooperación internacional en materia militar a procedimientos de debate público y transparente en los que participen la ciudadanía y los organismos de control según sus competencias (CEV, 2022, Tomo 2, p. 702).

justicia de las víctimas y hagan parte de las líneas de acción de la Política Nacional de Archivos de Derechos Humanos recomendada igualmente por el Informe final de la CEV.

Con este fin, se hace indispensable avanzar en mejorar la articulación institucional para garantizar la integridad y confiabilidad de los archivos, salvaguardar la vocación probatoria de la información en favor de las víctimas y aplicar la protección archivística como estrategia para evitar la persistencia de obstáculos de acceso a sus derechos.

Sobre la propuesta de vinculación de las personas adscritas a empresas de seguridad y vigilancia como gestores de seguridad, el CSM hace un llamado para tener en cuenta las recomendaciones del Informe Final de la CEV sobre la nueva visión en materia de seguridad al interior de las empresas de seguridad como se viene haciendo con la Fuerza Pública.

Las metas de transformación territorial incluidas en el PND 2022-2026 requieren para su implementación del mejoramiento constante y la sostenibilidad de condiciones de seguridad adecuadas que permitan la protección de las comunidades en zonas con mayores niveles de violencia, así como el despliegue de las políticas institucionales de construcción de paz y desarrollo.

En este sentido, el inicio del año 2024 ha dado muestras de las tensiones existentes entre el avance de la negociación con grupos armados en el marco de la política de Paz Total y el despliegue territorial de las estrategias de contención multicrimen de la PSDCC.

A fin de avanzar en la transformación cultural que permita dejar atrás el legado de violencia, el sector de seguridad está llamado a hacer mayores esfuerzos en dejar de considerar a los sujetos de especial protección constitucional como “población vulnerable” y avanzar en reconocerles como agentes de transformación, históricamente excluidos, marginados o empobrecidos. Para esto, el CSM sugiere una mayor alineación entre la comprensión del tema y el uso del lenguaje propuesto por el Ministerio de la Igualdad y Equidad.

El CSM considera que es necesario que la comunidad internacional, los distintos estamentos del Estado y la sociedad civil sigan apoyando los esfuerzos institucionales de transformación propuestos desde Mindefensa para que la transformación institucional avance desde adentro y se irradie en la Fuerza Pública, como elemento generador de confianza con la población.

Finalmente, el CSM reconoce que cada avance en la dirección de adopción de una nueva visión de seguridad conduce a Colombia, como sociedad, a dejar atrás el legado de conflicto y prevenir la

radicalización en las formas de garantizar la seguridad interna para los próximos años frente a los avances de políticas totalitarias en el continente.

En cuanto a los retos identificados por el CSM, se encuentra que uno de los principales es la efectiva ejecución de las ambiciosas acciones y metas planteadas en la PSDCC durante el periodo de gobierno restante (2024-2026) de manera que conserven el espíritu transformador por el cual fueron establecidas.

Un reto para el CSM durante la vigencia de su mandato hasta 2029 será tomar este hito como punto de partida y evaluar el avance de su implementación material, así como su ritmo de implementación, a fin de establecer el alcance del efecto transformador de esta política en el goce efectivo de los derechos humanos en Colombia.

Otro reto de implementación de estos cambios durante el 2024 será llevar a la práctica esta nueva visión al terreno material, en los momentos en que se requiera la intervención de la UNDMO para atender movilizaciones sociales.

En especial, estos ajustes deben conectarse con el trámite y expedición de una ley estatutaria que proteja de manera reforzada y diferencial los derechos a la reunión y a la protesta como han insistido, entre otros, la ACNUDH (2024).

La transformación del sector implica mantener y reforzar los espacios de diálogos entre la ciudadanía y la fuerza pública para mejorar la credibilidad y la confianza en las instituciones, así como el aporte de las organizaciones de la sociedad civil que, en el pasado, han elevado propuestas transformadoras.

El CSM identifica para 2024 un reto evidente de coordinación interinstitucional y de despliegue territorial de las políticas, planes, programas y presupuestos destinados a la protección de la vida de las y los ciudadanos en el territorio nacional dado que las transformaciones son visibles a nivel nacional pero no son coincidentes con la situación de seguridad en los territorios.

VIII. RECOMENDACIONES SOBRE PAZ TERRITORIAL

Las recomendaciones recogidas en este capítulo exhortan al Estado y a la sociedad a transformar los territorios más afectados por el conflicto armado y la exclusión, cerrando la brecha en bienestar y calidad de vida entre sus habitantes y los de las ciudades.

Para lograrlo, convocan a: 1) desconcentrar la propiedad de la tierra y ordenarla, 2) revertir el despojo alentado por el conflicto armado y cerrar la frontera agrícola, 3) abordar equitativa y pacíficamente los conflictos de uso del suelo, 4) proteger los ecosistemas sensibles.

Su llamado es a construir Paz Territorial, lo que implica dialogar entre los diversos actores con presencia e interés en un territorio y construir consensos sobre el modelo de desarrollo territorial que más se ajusta a las características ambientales, culturales, económicas y sociales de cada región.

1. Apuesta por la Reforma Rural Integral (RRI) y la Paz Territorial

El actual Gobierno se ha enfocado en implementar las medidas del punto 1 del Acuerdo Final de Paz, muchas de las cuales coinciden con las recomendaciones de este capítulo, para ello se han destinado más recursos humanos, técnicos y financieros que en el periodo 2018-2022 (Misión ONU, 2024; Kroc, 2023).

El presupuesto para el sector agrario creció 68% para 2024, pasando de 5.4 billones de pesos en 2023 a 9.1 billones, de los cuales, 4 billones serían destinados a compra de tierras. En 2023, el presupuesto de Minagricultura ya había crecido en 111% frente a 2022 representado en 4.4 billones de pesos, de los cuales ejecutó 4.1 (Minagricultura, 2023; Agronegocios, 2024).

El Sistema Nacional de la Reforma Rural Integral (SINRADR)

Fue creado para guiar este impulso a través del decreto 1406 de 2023, coordinado por una Comisión Intersectorial liderada por Minagricultura que conforman ministerios y entidades y la que puede invitar a representantes de pueblos étnicos, mujeres y jóvenes rurales, organizaciones campesinas y de pescadores (Minagricultura, 2023a).

La comisión establece lineamientos y coordina la acción de ocho subsistemas que componen el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (SINRADR) y vela porque su accionar incluya los intereses y necesidades de las mujeres rurales (decreto 1406/23, art. 2.14.23.10.).

Tabla VIII.1. Subsistemas del SINRADR

Subsistemas del SINRADR
1) De adquisición, adjudicación de tierras, coordinada por la Agencia Nacional de Tierras-ANT.
2) De delimitación, constitución y consolidación de Zonas de Reserva Campesina-ZRC, coordinado por el Minagricultura.
3) De ordenamiento territorial y solución de conflictos socioambientales, coordinado por el Minagricultura.
4) De acceso a derechos y servicios sociales básicos, infraestructura física y adecuación de tierras, coordinado por la entidad que la Presidencia de la República designe.

- | |
|---|
| 5) De investigación, asistencia técnica, capacitación y transferencia de tecnología, coordinado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación-Minciencias |
| 6) De estímulo a la economía campesina, familiar y comunitaria, liderado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo-Mincomercio. |
| 7) De crédito agropecuario y gestión de riesgos, coordinado por el Minagricultura. |
| 8) De delimitación, constitución y consolidación de territorios indígenas y colectivos, liderado por el Minagricultura. |

Fuente: Decreto 1406/2023

El Sistema se articula a nivel local a través de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural (CMDR) y los Comités Departamentales de Desarrollo Rural y Reforma Agraria (CONSEA). Sus acciones deben alinearse con los Planes de Desarrollo locales y con los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), que guían la implementación de los Programas de Desarrollo con enfoque Territorial (PDET).

2. Acceso equitativo, democrático y ambientalmente sostenible a la tierra y los territorios

Este primer conjunto de recomendaciones trata sobre el ordenamiento del territorio y la desconcentración de la propiedad de la tierra. El Acuerdo de Paz y el Informe Final de la CEV reconocen la alta concentración de la propiedad de la tierra como una de las causas de origen y persistencia del conflicto armado y proponen herramientas para propiciar su desconcentración²³³.

Para ello, se creó un fondo con tierras incautadas, compradas o donadas para entregarlas a campesinos, campesinas y trabajadores rurales que no cuentan con tierra suficiente, cuyo presupuesto aumentó en 400% para 2023. También la Sociedad de Activos Especiales (SAE), ha entregado bienes de extinción de dominio a organizaciones campesinas y étnicas por un total de 42.197 hectáreas (PGN, 2023; Minagricultura, 2024).

Si bien la información del “contador oficial de la reforma agraria” de Minagricultura (2023b) está más simplificada tras un ajuste metodológico, no se corresponde con la que provee la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y el Sistema Integrado de información para el Posconflicto (SIPO), del Departamento Nacional de Planeación (DNP), lo que conduce a equívocos y confusiones.

²³³ Las recomendaciones que tocan el subtema de tierras son: HyR51, actualizar Catastro Multipropósito; HyR52, revertir la alta concentración de tierras; HyR52.1., distribuir la tierra; HyR52.6., plan para mejorar recolección de impuesto predial municipal; CPG7, garantizar el derecho a la alimentación y al mínimo vital, el derecho al trabajo y aplicar medidas de acceso a tierras; MCV8.1., implementar la Reforma Rural Integral y el cierre de brechas de género para propiedad y tenencia de la tierras y restitución; MCV8.2., garantizar que las víctimas mujeres participen durante todo el proceso de compra y entrega de tierras; MCV8.3, priorización de las mujeres víctimas del conflicto que son jefas de hogar en los programas de titulación de tierras; MCV36, acceso a vivienda, tierras y agua para personas LGBTQ+ y enfoque diferencial en vivienda también para pueblos étnicos.

Por lo anterior, se recomienda a la institucionalidad del sector unificar datos sobre tierras formalizadas y adjudicadas reportados por las diferentes instituciones, reportar preferiblemente procesos ya finalizados (títulos ya en poder de los beneficiarios, por ejemplo) y que se midan respecto a metas ya apropiadas como las del Acuerdo de Paz.

Estos son los avances según diferentes fuentes:

Cuadro VIII.1. Adjudicación y Formalización de Tierras

En Adjudicación o entrega de tierras, la meta del acuerdo son 3 millones de hectáreas:		
ANT reportó en octubre de 2023 que 2.269.407 hectáreas ingresaron al Fondo de tierras, un avance del 75% respecto a la meta de 3 millones de hectáreas (CINPE/PPP-CERAC, 2024).	SIIPO en marzo de 2024 reportó un 39.8% de avance en el indicador “A.MT.1 hectáreas de tierra entregadas en el marco de la meta de 3 millones”. (SIIPO, 2024)	PGN y CINEP/PPP-CERAC reportaron a octubre de 2023 86.486 Ha adjudicadas, 2,88% de la meta de los 3 millones (PGN, 2023, CINEP/PPP-CERAC, 2024).
PGN y CINEP/PPP-CERAC diferencian entre Hectáreas incluidas en el Fondo de Tierras y títulos recibidos.		
En Formalización o titulación, La meta del acuerdo son 7 millones de hectáreas:		
El contador oficial de tierras de Minagricultura reporta 807.815 Ha de títulos expedidos en el gobierno Petro (Minagricultura, 2024).	SIIPO reporta en marzo de 2024 un 55.59% de avance en el indicador “A.MT.2 Siete millones de hectáreas formalizadas”. (SIIPO, 2024)	PGN reportó 3.147.942 Ha, un 44.9% de la meta, 1.210.458, 17%, antes del Acuerdo. (PGN, 2023)

Fuente: Elaboración propia con base en datos de SIIPO, CINEP/PPP-CERAC, Minagricultura y PGN.

El anterior director de la ANT explicó que, antes de entrar al fondo las tierras deben ser evaluadas en aspectos técnicos, financieros y jurídicos, lo cual causa lentitud. Por ello, están acelerando los procesos de valoración y compra de predios para acercarse a las metas del Acuerdo de Paz (El Espectador, 2023).

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND 2022-2026) fueron incluidos y aprobados un programa especial de tierras para el campesinado y un programa especial de tierras para mujeres rurales. Con respecto a territorios étnicos, en 2023 hubo 13 procesos de compra y adjudicación colectiva que beneficiaron a pueblos indígenas y 3 a comunidades pertenecientes al pueblo negro, afrocolombiano, raizal y palenquero (Misión ONU, 2023).

Parte del impulso a los procesos obedece a la apertura de más oficinas regionales de la ANT y a la búsqueda activa de 83.000 sujetos que habían comenzado proceso con ella o sus predecesores (Instituto Colombiano de Desarrollo Rural-INCODER e Instituto Colombiano de la Reforma Agraria-INCORA) y que no habían sido resueltos por personal y presupuesto insuficientes en gobiernos anteriores (ANT en CSM, 2023).

En el Caribe se ha visto esta mayor presencia de la ANT, en Montes de María y en la Serranía del Perijá. Un líder juvenil de la vereda de Tierra Grata resalta la entrega de tierras a 150 familias firmantes del Acuerdo de Paz en el Paso, Cesar como hecho de paz (CSM, Entrevista 2024). Fueron 1.951 hectáreas entregadas en diciembre de 2023 (ANT, 2023).

Según el documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social-CONPES 3958 de 2019, al 1 de enero de 2019 solo el 5% del territorio colombiano contaba con información catastral actualizada; el 66,00 % tenía información catastral desactualizada y el 28,32%, equivalente a 32.945.784 de hectáreas, no contaba con formación catastral.

Las últimas son tierras que están fuera del ordenamiento territorial y fiscal de manera que no se sabe con certeza a quién pertenecen ni su vocación productiva o ambiental. Esto dificulta la regularización de la propiedad y el desarrollo de los municipios más pobres por la falta de ingresos de impuesto predial y por ello es urgente la actualización catastral (DNP, 2019).

El catastro fue incluido y desarrollado en el PND 2022-2026, lo que ha incrementado la financiación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), entidad encargada de liderarlo. En 2023 se apropiaron 130.398 millones de pesos para catastro multipropósito, provenientes de banca multilateral y recursos de la Nación (El Tiempo, 2023).

Según el IGAC, en 2023 se inició la gestión catastral en 128 municipios que representan 31.992.285 hectáreas. Para 2024 se proyecta intervenir en 63 municipios con 27.748.297 hectáreas. Con ello, se avanzaría en un 53% del territorio nacional. La proyección se basa en la disponibilidad de recursos del presupuesto nacional, la cooperación británica, así como en créditos del Banco Mundial (BM) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (CSM, 2023a).

45 entes territoriales o esquemas asociativos se habilitaron para ser gestores catastrales. También se protocolizó un instrumento normativo para la gestión catastral en territorios y territorialidades indígenas en la Mesa Permanente de Concertación de los pueblos (MPC, 2023). El IGAC (2023) también ha contribuido a fortalecer la participación de las comunidades al implementar el Catastro a través de la Escuela Intercultural Geográfica para la Vida.

En los Montes de María, una de las regiones priorizadas, el IGAC estaba capacitando en esta escuela a 150 líderes y lideresas. Al terminar 2023, había 120 promotores comunitarios certificados. El proceso cuenta con el apoyo del CINEP, el BM y la cooperación alemana a través de GIZ.

Sin embargo, como señala un académico del departamento de Bolívar, a pesar de los avances en el catastro en la región, no hay que dejar de lado “la influencia del poder político, que está fundamentado en el control del territorio, en términos de propiedad sobre la tierra” (CSM, Entrevista 2, 2024).

De la actualización catastral depende la recaudación del impuesto predial, que solventa el funcionamiento de los municipios. Para ajustarla se hizo una actualización normativa en 2023, pero cuando esta se anunció hubo alarma por posibles aumentos tributarios, por lo que debió ser explicada (El Espectador, 2023a, 2023b). El decreto se promulgó el 30 de diciembre de 2023 (La República, 2024; Decreto 2311, 2023).

3. Restitución de tierras: prevención y reversión del despojo de tierras y reparación de sus víctimas

En el siguiente subtema se abordan las recomendaciones relacionadas con la prevención del despojo y el avance en la restitución de tierras. A continuación, se presentan los avances en su implementación.

El primer avance tiene que ver, a partir de la información compartida por la Unidad de Restitución de Tierras (URT en DNP et al, 2022), con la celeridad a los procesos de restitución en el marco del Decreto 1623 de 2023 y las adecuaciones institucionales que la URT ha emprendido para su implementación.

Abordar barreras de acceso al proceso de restitución y alto rechazo de solicitudes

El otro avance de las recomendaciones en torno a las barreras de acceso se dio en cuanto a que, en el año 2023, la URT (2024) revirtió la tendencia histórica de decisiones negativas en los casos de restitución. Se pasó del 65% negativo al 68% positivo de las solicitudes.

Las acciones concretas de la URT para corregir las decisiones de rechazo de solicitudes, se centraron en conformar un equipo que evalúa las decisiones de no inicio. Este hace revisiones preventivas y correctivas de los procedimientos. En dicho marco, la URT ha generado lineamientos para hacer efectiva la inversión de la carga de la prueba a favor de las víctimas (URT en DNP et al, 2023).

Frente al desistimiento tácito de las solicitudes, se optó por mantener la continuidad del trámite de restitución hasta que suceda una manifestación expresa por parte de la persona reclamante en sentido contrario. Además, se busca agotar las herramientas para contactar a los reclamantes. En caso de no conseguirse, esto desemboca en un archivo provisional del proceso, mas no en el cierre definitivo.

También se adelantan 2 procesos, uno de revisión con un enfoque preventivo y otro correctivo respecto a actos administrativos de fondo que lleven a la no inscripción, no inicio o desistimiento. Esto se hace

mediante revisiones aleatorias de procesos y una selección periódica de casos que corrieron esa suerte para revisar los trámites realizados.

URT: plan de choque para dar cumplimiento a las sentencias de restitución

Frente a las recomendaciones de avanzar en los procesos de restitución, la URT reporta haber solicitado en el actual gobierno a jueces y magistrados la restitución de 5.030.990 hectáreas. Esto asciende al 49% de las solicitadas en los 12 años de vigencia de la ley 1448, que alcanzan las 10.145.152 hectáreas. Por decisiones de la justicia se han restituido 624.261 hectáreas, 60.236 durante el Gobierno en curso, 17.880 de ellas en 2023 (URT en DNP et al, 2023^a).

También el Consejo Superior de la Judicatura (CSJ) creó 6 despachos judiciales nuevos de restitución, 5 de ellos con capacidad para atender la ruta étnica. Además, se reportaron apoyos en proyectos productivos a 12.550 familias en casos de restitución (URT, 2024a).

La URT aumentó su presupuesto asignado en 62% de 2022 a 2023. Esto es pasar de 82.823 millones a 218.835 millones de pesos. La URT fue la entidad del Gobierno que más ejecutó en 2023, con el 95% del presupuesto asignado. En 2024 se solicitaron 230 mil millones de pesos para mejorar el cumplimiento de órdenes de restitución.

En otros ámbitos y para dar celeridad a los procedimientos de la URT, se incluyeron 2 artículos en el PND 2022-2026 referentes a la restitución de baldíos inadjudicables y la atención a segundos ocupantes.

De otra parte, se instalaron una Mesa Campesina y una Mesa de Género para abordar acciones institucionales diferenciadas, así como para facilitar la respuesta a personas mayores en situación de discapacidad en zonas no microfocalizadas. En términos de acceso territorial, se abrió una oficina en Tumaco y se llegó a otras zonas con problemas de seguridad (URT, 2024b).

Según el sistema de registro de la URT, que realiza seguimiento a los procesos de restitución y la ejecución de las sentencias de restitución, a corte de 30 de noviembre de 2023 se identificaron 8.736 sentencias individuales, de las cuales se han sistematizado el 89%, es decir 7.805 sentencias de restitución están ya incorporadas al sistema de registro de la URT.

Sobre los casos de restitución del capítulo étnico del Acuerdo de Paz

Según reportó la dirección de asunto étnicos de la URT, se ha adoptado la recomendación del Tomo 9, *Resistir no es Aguantar*, sobre el retorno y restitución de comunidades y pueblos específicos incluida en el Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz en el marco de la ruta étnica de restitución de la entidad, conforme

a los decretos ley 4633 y 4635 de 2011. Sobre cada caso, la URT reporta lo siguiente (URT en DNP et al, 2023b):

Cuadro VIII.2. Casos de restitución del capítulo étnico del Acuerdo de paz

Pueblo Nukak.	Adopción de estudio preliminar del 30 de enero de 2018. Medida cautelar Decretada del 12 de diciembre de 2018. Informe de caracterización adoptado el 22 de noviembre de 2022, con demanda radicada el 30 de noviembre de 2022 y con admisión de la misma el 1 de junio de 2023.
Pueblo Embera Katío del Alto San Jorge.	Resguardos Quebrada Cañaveral y Dochama: Se cuenta con Adopción de estudio preliminar del 18 de noviembre de 2016, Informe de caracterización adoptado el 15 de diciembre de 2022, con demanda radicada el 15 de diciembre de 2022 y a la espera de la admisión por parte del Juzgado.
Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera.	Adopción de estudio preliminar del 5 de diciembre de 2013, Medida cautelar decretada del 20 de febrero de 2013, Informe de caracterización adoptado el 25 de noviembre de 2021, con demanda radicada el 18 de mayo de 2022 y con admisión de la misma el 25 de noviembre de 2022.
Consejos Comunitarios de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó.	Cuentan con inscripción en el registro, pero no se demandó toda vez que, existiendo providencia anterior de la honorable Corte Constitucional, se evitó vulnerar, entre otros, el principio de cosa juzgada que opera en el caso de estas comunidades étnicas, dado que la inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente-RTDAF se da en virtud de la Sentencia y Autos de Seguimiento de la Honorable Corte Constitucional. Sobre este caso, el equipo técnico del CSM espera abordar esta afirmación en un informe posterior ya que considera que hay elementos jurídicos que podrían apuntar en otro sentido.

Fuente: elaboración propia con base en URT, 2024.

Prevención del despojo

En torno a la recomendación sobre la prevención de nuevos episodios de despojo, según lo reportado por la URT, se está implementando lo establecido en la Circular 027 de 2022, que indica la construcción de planes de trabajo con organizaciones campesinas para establecer zonas de intervención.

Lo anterior busca la prevención activa de nuevos episodios de despojo. Hasta diciembre de 2023, se habían realizado 1 mesa nacional y 4 mesas regionales campesinas, para discutir las acciones y estrategias a realizar en conjunto con la URT (en DNP et al, 2023c).

Por otro lado, la URT cuenta con mecanismos de registro cuando se presentan nuevos casos de desplazamiento. En ellos se consignan desde hace años los lugares en que suceden los episodios nuevos de desplazamiento y la información disponible sobre los habitantes y sus tierras (URT, entrevista, 2024).

Por último, para avanzar en la lucha contra la impunidad en los casos de despojo, se vienen adelantando entre la URT y la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), mesas de investigación e identificación de patrones de despojo y presuntos responsables, con el fin de desarrollar acciones de reparación, reconocimiento y preventivas, a partir de un convenio firmado entre ambas instituciones en diciembre de 2023 (JEP, 2023).

4. Estrategia de desarrollo territorial sostenible para la equidad y la paz territorial

La estrategia de desarrollo rural propuesta en las recomendaciones de la CEV busca disminuir la brecha en calidad de vida, necesidades básicas satisfechas y acceso a bienes públicos entre las zonas rurales y urbanas, con énfasis en la educación. Esto requiere inversión y una voluntad política sostenida en el tiempo, ya que es un objetivo de largo plazo²³⁴.

Por su parte, los *Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)* buscan proveer bienes públicos y bienestar a los 170 municipios colombianos más golpeados por el conflicto armado y la violencia agrupados en 16 Subregiones y su implementación la coordina la Agencia de Renovación del Territorio (ART).

Cuadro VIII.3 Subregiones PDET

Subregiones PDET			
1. Alto Patía y Norte del Cauca.	2. Arauca.	3. Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño.	4. Catatumbo.
5. Chocó.	6. Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño.	7. Macarena Guaviare.	8. Montes de María.
9. Pacífico Medio.	10. Pacífico y Frontera Nariñense.	11. Putumayo.	12. Sierra Nevada-Perijá-Zona Bananera.
13. Sur de Bolívar.	14. Sur de Córdoba.	15. Sur del Tolima.	16. Urabá Antioqueño.

Fuente: Agencia de Renovación del Territorio-ART

La implementación de los PDET se guía por 16 PATR, que recogen las “iniciativas PDET”, necesidades o propuestas necesarias para lograr el bienestar local e identificadas por las comunidades y actores

²³⁴ En este apartado se abordan las siguientes: CAG6, fortalecer el papel del campesinado en la economía colombiana conforme a las particularidades culturales de cada región; CAG6.1, acceso a tierras y bienes públicos rurales, aumento sostenible de la producción campesina de alimentos y conservación ambiental de los ecosistemas; HyR49, estrategia de desarrollo territorial sostenible para la paz territorial; HyR57, reducir las brechas de desigualdad rural-urbana; HyR57.1., implementación de los PDET; HyR57.2., plan para macro territorios étnicos; HyR57.3., implementación de los Planes Nacionales Sectoriales para la Reforma Rural Integral; HyR57.5., educación rural.; HyR57. 6., desarrollar una política integral de niños, niñas, adolescentes y jóvenes rurales; MCV8, realizar acciones para fortalecer la autonomía económica de las mujeres a través de la Reforma Rural Integral, tierras y trabajo; MCV8.4., eliminar las barreras en el acceso a créditos formales para las mujeres y jóvenes campesinos(as), Incluidos los proyectos productivos; MCV37, acciones y programas con enfoque diferencial para personas LGBTQ+, especialmente en programas de acceso a tierras, crédito y acompañamiento; CPG13, combatir las desigualdades estructurales y garantizar el bienestar y la dignidad de las personas.

sociales locales. Las iniciativas PDET se agrupan en 8 pilares sectoriales que coinciden con Planes Nacionales de la RRI, (ART,2024).

Cuadro VIII.4: Pilares PDET.

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

Fuente: ART.

Se identificaron 33.007 iniciativas PDET en 11.000 veredas y más de 300 comunidades pertenecientes a pueblos étnicos en 170 municipios de 13 departamentos. Más de 200.000 personas participaron en dichos ejercicios de planeación participativa. El proceso se llevó a cabo entre 2017 y 2019.

Hay iniciativas marcadas con etiquetas de género o étnico porque impactan diferencialmente a estas poblaciones y otras porque hacen parte de los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) o soportan el programa de sustitución voluntaria (PNIS).

El proceso de planeación participativa de los PDET a través de diálogos en los territorios construyó confianza entre Estado y comunidades. Sin embargo, a medida que el respectivo PDET entró en fases posteriores, voces de la sociedad civil territorial manifestaron que se resintió y que disminuyó su capacidad de incidencia (PGN, 2023 y Kroc, 2023).

Por su parte, el actual director de la ART señala que la falta de claridad sobre los alcances de las iniciativas es un problema estructural y de origen en los PDET, ya que no fue definido en los PATR originales. También indica que las proyecciones de inversión necesarias para implementarlos fueron menores a lo real, y que los recursos realmente existentes restringen muchas acciones (ART, 2023).

Para el director, corregir los problemas de los PDET requiere: 1) recuperar la participación incidente de las comunidades y fortalecer sus veedurías; 2) mejorar la articulación con nuevos mandatarios territoriales, sociedad civil y sector privado; 3) buscar nuevas fuentes de recursos; 4) generar equidad en la inversión de recursos entre las subregiones PDET.

Para recuperar el diálogo y la confianza, el actual Gobierno nacional realizó Mesas Territoriales en las 16 regiones a las que llamó *Paz: avanzar cumpliendo* en 2022. El objetivo fue revisar con liderazgos locales

los avances, prioridades y ejecución de las iniciativas PDET. El proceso culminó en un encuentro nacional a finales de ese año (ART, 2022).

El anterior gobierno creó las hojas de ruta PDET para completar las iniciativas e identificar aquellas cuya implementación podía tener mayores efectos positivos. Sin embargo, al término de ese gobierno no se habían terminado las 16 Hojas de Ruta y eran criticadas por liderazgos y comunidades por su alto tecnicismo, de manera que ha habido poca apropiación de ellas y no se ve clara su utilidad comunitaria (PGN, 2023).

La ART reporta que el mecanismo fue derogado, aunque se terminó y presentó la última, correspondiente a la subregión pacífico medio (RTVC, 2023). También expresó que el ejercicio será usado en la actualización de los PATR a realizarse en 2024 (CSM, 2023).

Adicionalmente, los “Proyectos PDET” son iniciativas de inversión formuladas por el Gobierno nacional con el objetivo de atender las iniciativas PDET. Ambas categorías están relacionadas, pero no son lo mismo. La gráfica VIII.1 explica el proceso y sus avances.



Fuente: elaboración propia con datos de ART y SIPO.

Avance actual de los PDET

Si se han ejecutado o están terminados el 61% de los proyectos asociados al 43% de las iniciativas, quiere decir que *un 26.3% de las iniciativas PDET tienen algún grado de implementación*. Se expresa “algún grado de implementación” ya que la equivalencia entre iniciativas y proyectos no es de uno a uno.

La implementación de los 8.804 proyectos ya activados o estructurados (14.255 iniciativas) cuesta 54.8 billones de pesos, y la de los 5.403 en ejecución o terminados costó 20.18 billones. *Si se proyecta sobre*

este promedio, significa que implementar 20.386 proyectos que contengan las 33.007 iniciativas requerirá 126.9 billones.

Por último, si implementar el 26% de las iniciativas PDET ha tomado 5 años, *la implementación completa tomaría hasta otros 15 años (2039).*

Es así como de 20.1 billones de pesos invertidos en proyectos PDET, el 31% (633 proyectos, 6.219.648 pesos) vienen del Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD) Paz, 29% (5.954.390, 127 proyectos) del Presupuesto General de la Nación, 23% de presupuestos regionales, 7% de otras fuentes estatales, 6% de privados a través de obras por impuestos y 4% de la cooperación internacional. En este gobierno se han aprobado 1.73 billones de pesos para implementar 472 iniciativas (UIAFP, 2023d).

Las subregiones Putumayo y Chocó tienen menos iniciativas asociadas a proyectos que el resto, 34.7% y 38.04%, mientras que Bajo Cauca y Norte del Cauca tienen más, 50.4% y 53.21%. Mientras que la inversión más alta fue en Norte del Cauca, 16.085 millones, la más baja fue en Pacífico Medio, 358 millones (PGN, 2023).

Para corregir estas inequidades interregionales, el Gobierno Nacional creó 16 bolsas de recursos del OCAD-Paz, una por subregión, de forma que no compitan en la misma bolsa y tengan mayor equidad (UIAFP, 2023).

Al revisar por pilares, el que tiene más iniciativas activadas es el Pilar 6, *Reactivación económica y producción agropecuaria*, 44.3%, mientras que el menor es el Pilar 8, *Reconciliación, convivencia y construcción de paz*, con 35%. (PGN, 2023).

Hace falta conseguir un mayor equilibrio entre pilares, así como aumentar la ejecución tanto de iniciativas con etiqueta étnica y de género como las que aportan a la reparación colectiva o la sustitución de cultivos para que alcancen el promedio (PGN, 2023).

De otro lado, el decreto 893 de 2017, que crea los PDET, contempla que estos deben articularse con el PND y los Planes de Desarrollo Territoriales, como los que se promulgan en 2024. Este momento coincide con el de revisión y ajuste participativo de los PATR, a 5 años del comienzo de su implementación²³⁵.

La ART ha previsto realizar este proceso en 2024 en 3 momentos:

²³⁵ Según la sentencia C-730 de 2017 de la Corte Constitucional, los PATR son la “herramienta para la RRI que involucra todos los niveles del ordenamiento territorial, sus actores y recursos”.

- *Espacios municipales*: en los 170 municipios y 16 subregiones para revisar el estado de implementación de los PDET.
- *Revisión*: para identificar de manera participativa en las 16 subregiones las iniciativas priorizadas que serán incluidas también en los planes de desarrollo territoriales.
- *Definición*: de la estructura y ruta de implementación de los programas y proyectos priorizados y adopción de los PATR revisados y ajustados (ART, 2023a).

Complementariamente, los *proyectos integradores PDET* son la apuesta de este Gobierno para retomar el carácter integral y transformador de los PDET por cuanto involucran “componentes de diferentes sectores, bajo un enfoque territorial y con visión de mediano y largo plazo... contribuyendo a mejorar las condiciones de vida de los habitantes de los municipios PDET” (ART, 2024). La meta de la ART es tener estructurados dos proyectos en 2024, 10 en 2025 y 12 en 2026 (ART en DNP et al, 2023; Kroc, 2024)²³⁶.

5. Recuperar el Diálogo territorial

La ART viene trabajando en recuperar la confianza de las comunidades y liderazgos de municipios PDET a través del diálogo con grupos motores, mecanismos de concertación étnicos (MEC), instituciones territoriales y otras entidades (PGN, 2023). El proceso continúa con espacios participativos para actualizar los PATR y articularlos con los Planes de Desarrollo Territoriales (ART, 2023b).

Este diálogo se ampliará más allá de estos actores a través de unas *Mesas Comunitarias PDET* (Kroc, 2024). Se precisa de su articulación con otros espacios de concertación y diálogo en torno a la construcción de paz en lo local, como los Consejos de Paz y las Mesas de Víctimas, así como los Consejos Municipales de Planeación que se activarán en el proceso de construcción de los planes de desarrollo.

Una delegada del Grupo Motor de San José de Oriente (La Paz, Cesar) en la Subregión PDET Serranía del Perijá-Sierra Nevada de Santa Marta, considera que ha habido avances en comparación con otros momentos de la implementación:

“Dentro del marco PDET, que ha sido un marco supremamente importante para la subregión, hemos mantenido desde 2017, hace siete años, un proceso permanente de participación. Sin embargo, en muchos de los momentos ha sido una participación no tan incidente. [...] Pero en la implementación, en la implementación hubo bastante obstáculo, para que nuestra participación fuera realmente incidente. Y para que realmente lo que planteamos en las iniciativas fuera abordado” (CSM, Entrevista 3, 2024).

²³⁶ A la fecha, se han identificado los siguientes: 1) Complejo de Educación Superior para el Catatumbo, Universidad del Catatumbo; 2) Proyecto Cacaotero en Putumayo; 3) Proyecto de productos lácteos en Caquetá; 4) iniciativas ambientales y mineras y plan de zonificación ambiental en el Bajo Cauca Antioqueño; 5) recuperación de cuencas hidrográficas en Pacífico Medio y Chocó, con impulso a iniciativas de género, reconciliación y ordenamiento territorial para la permanencia en el territorio, para consejos comunitarios y comunidades negras de la Cuenca del Río San Juan en Chocó y Valle del Cauca.

Para esta lideresa, lo que ha ocurrido en el último año es “positivo” porque “se amplió el grupo motor a mesas comunitarias, a todos los grupos poblacionales”, lo que se concretó en “vincular a más actores comunitarios que habían quedado por fuera de la participación del PDET”, y que “las comunidades no han tirado la toalla en esta lucha de decir: «todavía puede darse la transformación de los territorios»” (CSM, Entrevista 3, 2024).

Planes nacionales para la RRI

Como los PDET están contenidos en el punto 1 del Acuerdo de Paz referente a la Reforma Rural Integral (RRI), son planes sectoriales con los que el Estado debe proveer bienes públicos y servicios a todas las zonas rurales del país en articulación con los planes nacionales para la RRI, de manera que no sólo se limitan a las subregiones PDET.

Se espera que sean alineados con los PATR y los Planes de Desarrollo Territorial aprovechando su formulación en 2024 y que se desarrolle una herramienta pública que permita hacer seguimiento a la implementación de estos Planes en coordinación con los PDET (PGN, 2023).

El cuadro VIII.4 muestra los porcentajes de avance reportados en el SIPO corresponden a indicadores agregados que contemplan diferentes aspectos de la implementación de cada Plan Nacional Sectorial con subindicadores reseñados porcentualmente en la web del SIPO (DNP, SIPO, 2024).

Cuadro VIII.4. Implementación de Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral

RRI, Plan Nacional	Entidad líder	Avance
1) Economía Solidaria	Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias-UAEOS, adscrita a Mintrabajo.	32.39%.
2) Asistencia Técnica	Minagricultura	26.72%
3) Protección Social	Mintrabajo	38.87%
4) Electrificación Rural	Minenergía	23.78%
5) Alimentación	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF, Minagricultura, Minsalud y Mincomercio	29.21%
6) Vías para la Integración	Ministerio de Transporte-Mintransporte	19.42%
7) Agua Potable y Saneamiento	Ministerio de Vivienda-Minvivienda	24.07%
8) Educación Rural	Ministerio de Educación Nacional-Mineducación	27.66%
9) Conectividad Rural	Minciencias	31.73%
10) Generación de Ingresos	Minagricultura	36.05%
11) Comercialización Rural	Minagricultura	24.32%
12) Formalización de Tierras	ANT, adscrita a Minagricultura	25.62%
13) Riego y Drenaje	Minagricultura	9.64%
14) Salud Rural*	Minsalud	14.89%
15) Vivienda Rural	Minvivienda.	3.1%
16) Zonificación Ambiental**	Minambiente	0.53%

Avance General Planes Nacionales	45.1%
----------------------------------	-------

Fuente: SIIPO, 2024.

*14) Plan de Salud Rural: este Plan no ha sido promulgado aún. De acuerdo con DNP, el Minsalud acordó cerrar el documento técnico del Plan y su adopción (DNP. SIIPO, 2023).

**16) El Plan de Zonificación Ambiental-PZA fue ya promulgado y tiene plan de acción. Sin embargo, su avance no había sido completamente cargado en SIIPO por problemas en el formato de reporte.

Macro territorios étnicos

La CEV, en el tomo *Resistir no es aguantar*, determinó la existencia de 17 macro territorios étnicos más afectados por el conflicto armado, en ellos los grupos armados se han disputado las ganancias de economías legales e ilegales, así como el acaparamiento de rentas extractivistas, configurándose como “corredores estratégicos” para movilizar hombres armados, flujos de economía política o mercancías, atemorizar a las comunidades, controlar la explotación de recursos naturales o reclutar menores y jóvenes de los pueblos.

Cuadro VIII.5. Corredores en Macro Territorios Étnicos

Corredores del conflicto armado en diecisiete macro territorios étnicos		
Corredor Sierra Nevada y serranía del Perijá, La Guajira: conexión con el mar Caribe.	Corredor serranía de San Jacinto: conexión con el mar Caribe	Corredor nudo de Paramillo: conexión con el golfo de Urabá.
Corredor serranía del Darién: conexión con Centroamérica y la costa Pacífica.	Corredor Costa Pacífica chocona: conexión con el océano Pacífico.	Corredor sur del Cauca y norte de Nariño: conexión con el océano Pacífico.
Corredor sur de Nariño: conexión con el Ecuador.	Corredor cordillera Central y cañón de Las Hermosas.	Corredor Bajo Caquetá: conexión con Brasil. Mirití-Paraná y Apaporis.
Corredor Norte del Cauca: conexión con el océano Pacífico.	Corredor sur de Colombia: conexión con Perú y Brasil. Departamentos del Putumayo y Amazonas.	Corredor cordillera Occidental y serranía del Baudó: conexión con el océano Pacífico.
Corredor río Vaupés: conexión con Brasil.	Corredor río Guaviare: conexión con Venezuela.	Corredor región Altillanura: conexión con Venezuela.
Corredor Parque Nacional Natural El Cocuy.	Corredor del Catatumbo, Norte de Santander	

Fuente: Resistir no es aguantar, CEV, 2022.

Esta zonificación no ha sido adoptada como herramienta de planeación institucional aún, se espera que con los diálogos entre gobierno y la Instancia Especial de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos (IEANPE), y la Comisión Nacional de Territorios Indígenas, sea apropiada por la institucionalidad de manera que su intervención en clave de paz territorial la considere como base de focalización y priorización.

Educación Rural y jóvenes rurales.

El Plan Nacional Especial de Educación Rural-PNEER contenido en el Acuerdo de Paz, fue adoptado por Mineducación mediante la resolución 21598 de 2021. A comienzos de 2024, en SIIPO (2024) reportaba un 41.71% de avance de implementación.

El Plan busca “fortalecer en la ruralidad la atención integral a la primera infancia y las condiciones para que niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos cumplan trayectorias educativas con calidad y pertinencia bajo una perspectiva de integralidad” (PNEER, Mineducación, 2021).

El Plan tiene cinco componentes: 1. Atención Integral a Primera Infancia. 2. Estrategias educativas de calidad desde la educación preescolar hasta la media. 3. Acogida, bienestar y permanencia para la educación en zonas rurales. 4. Apuesta por una educación superior rural incluyente y de calidad. Y 5. Fortalecimiento interinstitucional, intersectorialidad y alianzas.

Para medir su avance, el SIIPO incluye indicadores como: a) matrículas con gratuidad, b) reparación, dotación y construcción de sedes, c) transporte escolar rural, d) alimentación escolar, e) alfabetización de adultos. En ellos, las fuentes oficiales reportan avances entre medianos y altos (SIIPO 2024).

Por otro lado, el Proyecto de Ley Estatutaria 224 de 2023, o Reforma a la Educación que actualmente se discute en el Congreso de la República contempla la garantía diferencial y específica, a través de acciones afirmativas, del derecho fundamental a la educación del campesinado y personas en la ruralidad (Mineducación, 2023).

Para esto, la Reforma a la Educación propone:

- Protección y garantía del derecho a la educación a las comunidades campesinas y población rural y rural dispersa o aislada como principio orientador.
- Programas de estudio y modelos diferenciales adaptados a las necesidades y particularidades de las poblaciones campesinas y personas en la ruralidad.
- Desarrollar acciones para la materialización del derecho a la educación en zonas rurales, dispersas o aisladas, asegurando la calidad, pertinencia e igualdad.
- Articulación de las políticas, planes, programas y estrategias dirigidos a garantizar el derecho fundamental a la educación de la población rural en el PEER.

También, la Consejería Presidencial para la Juventud, Colombia Joven, (en tránsito hacia el Ministerio de igualdad y equidad), reportó estar desarrollando una política pública nacional de juventud, uno de cuyos

capítulos será sobre Jóvenes rurales y abordará sus necesidades y expectativas (Colombia Joven en DNP et al, 2023).

Se espera en un futuro contar con el documento y reportar avances en su desarrollo, así como hacer seguimiento a su continuidad en el Viceministerio de la Juventud del Ministerio de Igualdad y Equidad.

Por último, en el capítulo que desarrolla el tema 8 de las recomendaciones, creación de una cultura para vivir en paz, se aborda lo relacionado con las acciones de Educación para la Paz, incluyendo el trabajo de educación y juventud rural.

6. Uso del suelo y conflictos

El siguiente subtema se relaciona con la transformación de los conflictos socioambientales por el uso del suelo, subsuelo, las aguas y la protección ambiental²³⁷.

Superar y prevenir conflictos del uso del suelo y subsuelo

Esta recomendación implica la labor conjunta, diferenciada y complementaria de diversas entidades y sectores. La justicia, las autoridades ambientales y las de agricultura y tierras tienen diferentes herramientas (existentes y ya nuevas) para acercarse a esta tarea. Como se señaló en páginas anteriores, el SINRADR contempla que uno de sus subsistemas, el tercero, se encargue de abordar los conflictos ambientales y sea liderado por dicho ministerio.

Por otro lado, en 2023 se aprobó en el Congreso de la República el Acto Legislativo que creó la Jurisdicción Agraria, incluida en la RRI del Acuerdo de Paz y en las recomendaciones del Informe Final de la CEV, tal y como se reseñó en el capítulo sobre Justicia de este informe²³⁸.

Ratificación del Acuerdo de Escazú

El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información Ambiental, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en América Latina y el Caribe fue adoptado en la ciudad de Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018, por varios países de la región con el apoyo de la CEPAL²³⁹, y se deriva de la Conferencia de Naciones

²³⁷ 8 recomendaciones del Tomo 2 del informe final de la CEV, *Hallazgos y recomendaciones*, abordan este subtema (4 de ellas son subrecomendaciones), enuncian aspectos como: el cierre de la frontera agrícola, la legislación sobre baldíos, las zonas de reserva campesina y territorios agroalimentarios, saneamiento y ampliación de territorios étnicos, el acuerdo de Escazú y las violaciones de derechos humanos relacionados con actividades empresariales.

²³⁸ En el tomo de Hallazgos y Recomendaciones se hace referencia a la necesidad de establecerla en la introducción del tema 7 y en las recomendaciones del tema 5 sobre fin de la impunidad y acceso a la justicia. En el capítulo VI del presente informe son abordados los avances y retos de la puesta en marcha de esta jurisdicción.

²³⁹ El acuerdo fue firmado por 24 de los 33 países de América Latina y el Caribe.

Unidas sobre Desarrollo Sostenible (Río+20) del 2012. En el primer informe del CSM, se señaló su aprobación en el Congreso como un avance en la implementación de las recomendaciones (CSM, 2023).

Para que sus disposiciones entren en vigor, el acuerdo debía ser firmado y ratificado por el Congreso de Colombia, así como revisado por la Corte Constitucional. Lo primero sucedió el 10 de octubre de 2022 fecha en la cual se expidió la Ley 2273 de 2022.

Con ocasión de dicha ratificación y de la respectiva sanción presidencial, el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible se comprometió a desarrollar la normativa de reglamentación, así como los planes, estrategias y acciones para hacerlo efectivo (Minambiente, 2022).

Sobre lo segundo, al momento del cierre del presente informe, se encuentra abierto el expediente LAT-484 en la Corte Constitucional en estado de recepción de pruebas e intervenciones ciudadanas. Se destaca que una gran cantidad de dichas intervenciones abogan por la constitucionalidad de la ley que aprueba el tratado en mención.

El CSM hace un llamado respetuoso a la Corte Constitucional para que avance en las decisiones de fondo orientadas a completar las condiciones necesarias para asegurar la entrada en vigor de la norma aprobatoria del Acuerdo de Escazú en Colombia.

De hecho, voces como la Alianza por el Acuerdo de Escazú (2023) han instado a la Corte para que declare la constitucionalidad de la ley 2273 y reconozca que “el Acuerdo de Escazú busca disminuir y prevenir los conflictos ambientales” al garantizar cuatro derechos clave en la materia: 1. Acceso a la información, oportuna, comprensible y culturalmente apropiada. 2. Participación en decisiones asociadas con el medio ambiente. 3. Acceso a la justicia en materia ambiental. 4. Protección de las defensoras y defensores de derechos humanos en asuntos ambientales.

En efecto, el Acuerdo contempla medidas para fortalecer y garantizar tales derechos como parte del compromiso de los Estados con la construcción de sistemas de información ambiental públicos y transparentes, así como la cooperación Internacional y el fortalecimiento de capacidades en asuntos ambientales para el fortalecimiento de la gobernanza ambiental participativa y sostenible en los países latinoamericanos y del Caribe (Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL, 2022).

Prevenir, mitigar y reparar las violaciones de Derechos Humanos-DDHH ambientales y territoriales relacionados con actividades empresariales y de negocios.

Actualmente, avanzan dos iniciativas en este sentido, una desde la Presidencia de la República y otra desde el Congreso. En el ejecutivo, la Consejería Presidencial para los DDHH y el Derecho Internacional

Humanitario-DIH manifestó estar a cargo de la implementación de esta recomendación como parte de su plan de acción en el marco de implementación del PND (DNP et al, 2023).

Esta implementación se traducirá en tres productos: 1. Un memorando de política pública sobre empresas y derechos humanos. 2. Una línea base de empresas y derechos humanos para la vigencia 2024. 3. Seguimiento y acompañamiento a las discusiones sobre un proyecto de Tratado Internacional Vinculante de Empresas y Derechos Humanos.

Se precisa que el Memorando incluya una propuesta de estrategia y acciones sobre derechos humanos y empresas que incorpore las recomendaciones de la CEV y otros insumos, así como indicadores de medición del cumplimiento. Igualmente, debe abordar el desafío de la transversalización de esta estrategia para todas las entidades públicas que se relacionan con empresas.

Tratado vinculante sobre DDHH y empresas

Varios representantes a la Cámara apoyan y participan en la discusión de un tratado vinculante global sobre DDHH y empresas. Como parte de este proceso, en octubre de 2023 realizaron una audiencia pública en la Cámara de Representantes para socializar y analizar las implicaciones para Colombia del tratado que en este tema fue discutido en Ginebra, Suiza, entre organizaciones de DDHH y el Consejo de Naciones Unidas para los DDHH en ese mismo mes (Cámara de Representantes, 2023).

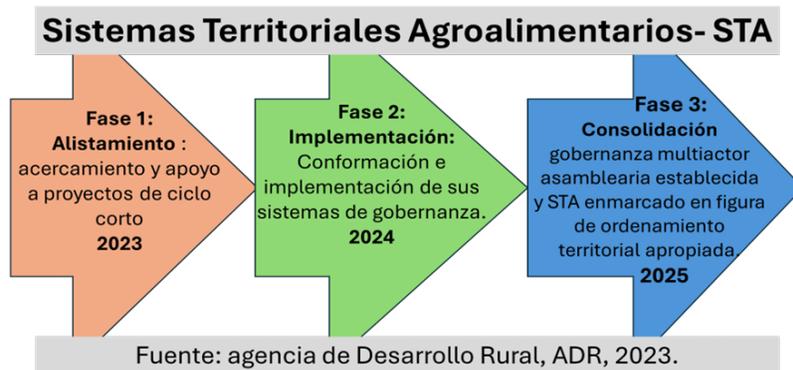
Los insumos que presentaron ese día los representantes colombianos fueron resultado de aportes de organizaciones territoriales. Estos mismos entregaron a la Cancillería un documento de apoyo al tratado y hubo diálogo entre los representantes y la Presidencia. También lo apoyaron miembros de la Red Global Interparlamentaria de Uruguay, Brasil y Argentina.

En la Audiencia participó el CSM, así como la Cancillería, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE), Mincomercio, Minminas, Minambiente, Minagricultura, la Defensoría del Pueblo, la JEP y la Mesa por los Derechos Humanos frente al Poder Empresarial. Los representantes esperan que el Gobierno nacional apoye la propuesta y facilite la interlocución con el sector empresarial y la sociedad civil.

Sistemas agroalimentarios

La Agencia de Desarrollo Rural (ADR) ha sido la encargada de diseñar e implementar una ruta de trabajo e intervención en varios núcleos territoriales para formar Sistemas Territoriales Agroalimentarios (TA), que buscan producir y abastecer alimentos en las cantidades, calidades y precios apropiados para facilitar el acceso a la alimentación para la población de esos territorios (ADR en DNP et al, 2023).

Gráfica VIII.2 Proceso y avance de los STA



Por otro lado, el director de la ADR anunció la creación de la Agencia Nacional Agroalimentaria (ANA), la cual retomará funciones del antiguo Instituto de Mercadeo Agropecuario (IDEMA) en la compra de productos agrícolas a campesinos y campesinas para uso de instituciones públicas como colegios, batallones del Ejército, entre otros, tal como había sido contemplado previamente en el punto 1 del Acuerdo de paz y en los programas de compras públicas (ADR, 2024).

Zonas de Reserva Campesina (ZRC)

Las ZRC, creadas por la Ley 160 de 1994, son áreas geográficas que buscan la estabilización y consolidación de la economía campesina sostenible. El Acuerdo de Paz recuperó la importancia de esta figura en el marco del abordaje de los conflictos socioambientales y por tierras suficientes para la población campesina.

Por otro lado, por su ubicación en ecosistemas estratégicos y antiguos frentes de colonización, se han convertido en una herramienta para la protección ambiental participativa, la sustitución de cultivos y la delimitación de la frontera agrícola (Minagricultura, 2023d).

Actualmente, existen 12 ZRC, de las que 5 fueron aprobadas en el actual gobierno. Estas son: Toguí, Boyacá, en noviembre de 2023. Sumapaz, en Cundinamarca. Rosas, Cauca. Puerto Rico, Meta. Losada-Guayabero en La Uribe y La Macarena, Meta. Estas cuatro fueron aprobadas en diciembre de 2022.²⁴⁰

En años anteriores, los trámites requeridos para constituir ZRC eran prolongados sin justificación por las instancias institucionales. Por esta razón, la Corte Constitucional en la sentencia T-090 de 2023, atendiendo una tutela de un grupo de campesinos y campesinas, ordenó a la ANT proferir en menos de

²⁴⁰ Las que ya estaba constituidas antes de este gobierno son: Pato- Balsillas en San Vicente del Caguán en 1997; Cabrera, Cundinamarca; Perla Amazónica en Puerto Asís, Putumayo; Arenal- Morales en el sur de Bolívar; Guaviare en Calamar, el Retorno y San José; Valle del Río Cimitarra en Yondó, Cantagallo y San Pablo en Antioquia y Bolívar en el Magdalena Medio y Montes de María 2, en Córdoba, El Guamo, Zambrano y San Juan Nepomuceno en Bolívar (ANT, 2023a).

8 meses la constitución de 2 ZRC en los que se había tomado más de 10 años en estudiarlos, así como respetar y agilizar los tiempos de los procesos de estudio y trámite de las solicitudes de ZRC (Corte Constitucional, 2023).

En criterio de la Corte Constitucional (2023), la prolongación injustificada de los trámites de constitución de las ZRC vulnera los derechos fundamentales al debido proceso administrativo y de acceso progresivo a la tierra de las comunidades campesinas pues amplifica en el tiempo la imposibilidad de mejorar sus condiciones de vida y de obtener todos los beneficios para el goce efectivo de sus derechos constitucionales que otorga la constitución de las ZRC.

Según lo reportado por Minagricultura y la ANT, las solicitudes siguientes deben cumplir varios trámites como la sustracción de zonas de Reserva Forestal y consultas previas donde limitan o se traslapan con territorios de pueblos étnicos para lo cual se requiere consolidar equipos técnicos y avanzar en dichas consultas con Mininterior (Minagricultura y ANT en DNP et al, 2023).

Justamente, el avance en la implementación de las ZRC trae consigo varios desafíos. Para el caso de la ZRC de Montes de María 2, un obstáculo en su avance tiene que ver con la politización y fricciones en las mesas de impulso, así como posibles interferencias de poderes locales para conseguir recursos a nombre de la figura de ZRC, pero sin que esto vaya en línea con el espíritu de la creación de esta figura de ordenamiento territorial (CSM, Entrevista 4, 2024).

El otro escenario es que, en subregiones como la Serranía del Perijá, con una historia de colonización campesina de larga tradición, la incorporación de esta figura al ordenamiento territorial, como es la aspiración de las comunidades campesinas de dicho territorio, podría profundizar diferencias, vigentes en la actualidad, entre indígenas Yukpas y comunidades campesinas de la Serranía.

Reconocer esta diversidad territorial y priorizar la resolución de este tipo de conflictos es el llamado que hacen líderes y lideresas campesinas en representación de sus comunidades. Para ilustrar la complejidad del problema de ordenamiento territorial, una lideresa describe la situación de la siguiente manera:

“Estamos en el departamento del Cesar donde tenemos tres de las zonas de reserva forestal. Más de dos millones de hectáreas de reserva forestal. Eso es: Sierra Nevada de Santa Marta, Serranía del Perijá y el Valle del Río Magdalena. Una primera figura de ordenamiento territorial compleja. Tenemos además el Parque Natural Serranía del Perijá y Parque Nacional Sierra Nevada; tenemos algunas reservas de la sociedad civil. Tenemos un cordón de páramos en la Serranía del Perijá y tenemos una sentencia que es la T713, que ordena el saneamiento y la ampliación de los resguardos indígenas Yukpas, son seis. Además de la delimitación del territorio ancestral Yukpa. Los Yukpas tienen una pretensión de territorio. Son 10 municipios que comprenden la delimitación ancestral Yukpa. Esto no se ha resuelto. Son figuras traslapándose. Hay dos solicitudes de zonas de reserva campesina. Hay que resolver conflictos y traslapes” (CSM, Entrevista 5, 2024).

Lo anterior demuestra que el avance de la paz territorial pasa por focalizar y comprender la naturaleza de los conflictos socioambientales, socio territoriales, inter e intra-étnicos, así como por establecer mecanismos de diálogo intercultural que sirvan de base a la intervención institucional con el objetivo de evitar acciones con daño. La paz, afirma la lideresa, “también es entre los actores del territorio”.

Finalmente, pone en evidencia los desafíos de comunicar la complejidad territorial: “El campesinado común no necesariamente tiene consciencia de ese traslape, de estas figuras, por eso hay que tener espacios, y contar: cómo es este proceso, para quién es este proceso” (CSM, Entrevista 5, 2024).

Por último, además de su promulgación legal, las ZRC deben contar con planes de desarrollo sostenible, que viabilicen la consolidación de la economía campesina y atiendan las necesidades de su población. La ANT manifiesta estar apoyando la construcción y operativización de esos planes, para lo que debe coordinarse con las autoridades locales y otras instituciones (ANT en CSM, 2023). Sin embargo, el SIIPO registra en cero el avance en la creación de estos planes (SIIPO, 2024).

Sobre adjudicación de baldíos y su acumulación indebida

En 2022, la Corte Constitucional profirió la Sentencia SU-288, en la que reiteró la importancia de avanzar en la implementación del Acuerdo de Paz. ordenó a la ANT lo siguiente: 1. Construir una base de datos sobre predios presuntamente baldíos²⁴¹. 2. Elaborar un plan de recuperación de baldíos. 3. Ejecutar los planes de ordenamiento social de la propiedad incluidos en el Acuerdo de Paz. 4. Implementar con otras instituciones el Sistema General de Información Catastral y el Sistema de Información de Tierras (ANT, 2023b)²⁴².

En caso de existir sentencias de jueces sobre propiedad de baldíos previas a la proferida por la Corte Constitucional, esta establece que la ANT debe revisar si se cumplió con la finalidad y requisitos constitucionales sobre los baldíos. Se priorizará la recuperación para la Nación de los baldíos que reflejen concentración o acumulación indebida de tierras, grandes extensiones o que excedan la Unidad Agrícola Familiar (UAF).

²⁴¹ Según la Corte, se consideran baldíos los predios rurales que al no tener dueño pertenecen al Estado o retornan a la propiedad de este por procesos legales. Si han sido ocupados o explotados por particulares esto no les da su propiedad. Los baldíos solo pueden ser adquiridos a través de la ANT y no a través de jueces (Corte Constitucional, 2022). Para ello, en la sentencia SU-288 de 2022 indicó la ruta constitucional para la adjudicación de baldíos como un procedimiento o trámite típicamente administrativo.

²⁴² La certeza sobre las tierras baldías ha sido una preocupación constante de la Corte Constitucional que en decisiones anteriores se refleja en su insistencia al Gobierno nacional para que establezca mecanismos de conservación y protección de los archivos asociados con estas tierras con el objetivo de prevenir circunstancias de despojo y preservar la memoria de aquellas que ocurrieron en el pasado. De hecho, estas decisiones fueron recogidas por la solicitud que dio lugar a la resolución 949 del 2023 del AGN mediante la cual, se declaran 2 fondos documentales de la URT relacionados con baldíos como bienes de interés cultural archivístico.

El Plan Actualizado de Recuperación de Baldíos (PARB) es la herramienta que el gobierno, siguiendo la orden de la Corte Constitucional, debe usar para el propósito de cumplir esta recomendación del Informe Final. El Plan está aún en construcción y se han identificado 3.007 predios baldíos en manos de particulares para ser recuperados (La W, 2023).

En 2023, la ANT estaba construyendo la base de datos de baldíos adjudicados a revisar y para ello se basa en los 29.077 predios en los que el folio de matrícula refleja anotaciones de declaración de pertenencia proferidas entre los años 1974 y 2014. De estos predios, según la Agencia en su cartilla sobre la sentencia, más de 3.000 ya han sido identificados y se ha comprobado que están en manos de privados.

Asuntos territoriales de Pueblos Étnicos

Como lo indica el tomo *Resistir no es aguantar* del Informe Final de la CEV, varios de los conflictos territoriales existentes en Colombia involucran territorios tradicionales de los pueblos indígenas y afrocolombianos, bien sea porque no han sido debidamente reconocidos legalmente a pesar de ser sus poseedores u ocupantes ancestrales o bien porque se traslapan con territorios requeridos por otras poblaciones, por empresas extractivistas o de otro tipo o por la falta de armonización con las figuras de protección ambiental.

La Ley 70 de 1993 reconoció la propiedad colectiva de las tierras de los pueblos negros, afrodescendientes, raizales y palenqueros de Colombia. Sin embargo, luego de ese hito alcanzado hace más de 30 años, no se habían desarrollado todos sus componentes. Algunos de estos componentes se han venido desarrollando últimamente, como los capítulos IV y V de dicha Ley, referentes al uso de la tierra y la protección de los recursos naturales, del ambiente y de carácter minero en los territorios de interés cultural de estos pueblos.

Como se señala en otros capítulos del presente informe, los avances hacia una a reglamentación integral de la ley 70 de 1993 se ha llevado a cabo, bajo el liderazgo de la Vicepresidencia de la República, a través de la expedición de varios decretos, entre ellos el 1384 y el 1396 de 2023 en relación con la gestión y protección de los componentes ambientales y recursos mineros de los territorios colectivos (Minambiente, 2023).

De igual manera, el 7 de febrero de 2024 se expidió el decreto 0129, por medio del cual se fomenta y reglamenta la ampliación y saneamiento de los territorios de las comunidades negras, afrodescendientes, palenqueras y raizales, con el objetivo de reforzar su protección y seguridad jurídica.

Se desarrolla así el artículo 63 de la Constitución sobre los territorios étnicos y los derechos de las comunidades que los habitan al tiempo que se avanza en las recomendaciones del tomo *Resistir no es aguantar* dirigidas a la reglamentación integral de la ley 70 de 1993 (CEV, 2022o, Tomo 9, p. 591).

De igual manera, el artículo 351 de la Ley 2294 del 19 de mayo de 2023, ordena al Gobierno Nacional formular, diseñar y poner en marcha un Plan integral de reglamentación e implementación de dicha ley con metas, indicadores, cronogramas y presupuestos para su ejecución.

Es de anotar que los procedimientos orientados al saneamiento y ampliación territorial estaban menos desarrollados respecto a las comunidades y territorios de los grupos afrodescendientes que para los pueblos indígenas.

Por otro lado, trabajar por la protección y promoción de los territorios colectivos de los pueblos étnicos es también un compromiso del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz, el cual fue asumido solemnemente por el actual gobierno en cabeza de la vicepresidenta de la República (Presidencia, 2023).

También, la ANT reporta la ampliación de sus capacidades y equipos, así como la mejora de sus procedimientos para acelerar la constitución, reconocimiento y protección de territorios étnicos (CSM, Mesa Territorial con ANT, 2023).

Según el informe de la Secretaría Técnica del componente internacional de seguimiento a la implementación del Acuerdo de paz conformada por los centros de estudios CINEP y CERAC, la ANT reportó haber formalizado 2.898.533 hectáreas a pueblos étnicos, 2.842.179 a indígenas y 56.354 a comunidades pertenecientes al pueblo negro, afrocolombiano, palenquero y raizal, lo cual mostraría un desbalance que amerita toda la atención para evitar la reproducción de inequidades entre pueblos étnicos (CINEP/PPP-CERAC 2024).

Definir y cerrar la frontera agrícola

En 2023 la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) de Minagricultura estableció que 43 millones de hectáreas están dentro de la frontera agrícola lo que equivale al 37% del territorio nacional, donde se pueden realizar actividades agropecuarias (CINEP/PPP-CERAC, 2024).

Cerrar la frontera agrícola es el fin definitivo de la colonización en selvas y ecosistemas sensibles. Esto implica un reacomodo en la propiedad y concentración de las tierras productivas para que su mejor distribución desincentive la presión de “abrir selva” y deforestar.

Sin paz en los territorios, protección a la soberanía alimentaria, apoyo estatal a las economías campesinas y étnicas, así como desconcentración de la tierra, es muy difícil que cese la presión sobre los ecosistemas protegidos.

Para abordar esta problemática en atención a su complejidad humana, económica y ambiental, el Acuerdo de Paz de 2016 contempló el Plan de Zonificación Ambiental (PZA) como parte de la RRI, a cargo de Minambiente. El PZA tiene como fin identificar y categorizar el territorio de acuerdo con la oferta de servicios ecosistémicos y dinámicas socioambientales. Fue adoptado mediante resolución de dicho ministerio en diciembre de 2021 y priorizó su implementación, como los otros planes sectoriales de la RRI, en los 170 municipios de las 16 subregiones PDET.

El Plan identifica tres tipos de áreas, cada una de las cuales requiere de diferentes formas de manejo y conservación: las Áreas de Especial Interés Ambiental, la Frontera Agrícola Nacional y la Franja de estabilización de la Frontera Agrícola.

Una de las metas del Minambiente es ampliar la zonificación a escala 1:100.000 en municipios y territorios específicos. Empezar con los 170 municipios PDET, a los que el PND 2022-2026 añadió 277 que componen 13 territorios estratégicos, como municipios de ley 2da sin zonificación y municipios con Núcleos de Desarrollo forestal y de la Biodiversidad sin zonificación.

Todos estos se suman a 107 municipios ya zonificados (Minambiente, 2014). También se destaca el incremento en el uso de herramientas tecnológicas de recolección de información geográfica para apoyar las acciones de zonificación ambiental.

La dirección de ordenamiento ambiental territorial del Minambiente desarrolló dos proyectos, uno de implementación del PZA en zonas PDET. De este se avanza, junto con el Instituto Humboldt, gobiernos locales y comunidades campesinas en la zonificación ambiental participativa en Caquetá-Guaviare, proceso que tuvo un primer momento en 2023.

El propósito es encontrar soluciones equilibradas entre conservación, protección ambiental y condiciones de vida digna para las poblaciones allí asentadas, también hacer seguimiento a la mesa de diálogo establecida en torno al “paro de Altamira” sucedido en 2021 como parte del Paro Nacional de ese año (Caracol Radio, 2021).

Un proceso similar debe continuar en los PDET Sur de Bolívar y Bajo Cauca Antioqueño, con formulación de Planes de manejo para áreas de especial interés ambiental o la declaración de estas áreas si no lo

están. También se apoyarán procesos de reconversión productiva hacia sistemas agroforestales, silvopastoriles y de manejo forestal sostenible, así como acuerdos de conservación (Minambiente, 2024).

El reciente informe de CINEP/PPP-CERAC sobre implementación del Acuerdo de Paz reconoce avances en la zonificación, si bien no se ha resuelto completamente la situación de campesinos, campesinas y colonos que viven en zonas de reserva forestal (CINEP/PPP-CERAC, 2024).

7. Descentralización

La CEV recomendó al Gobierno nacional, en cabeza de Mininterior, y al Congreso de la República, así como a las autoridades territoriales y étnicas, “profundizar el proceso de descentralización y la autonomía territorial y reconsiderar la organización político-administrativa del país” (CEV, 2022p, Tomo 2, p.710)²⁴³.

Los componentes temáticos priorizados por la MD son 5²⁴⁴. En el PND quedó consignado que las recomendaciones que debería entregar la Misión en el primer trimestre de 2024, en dichos componentes serían tenidas en cuenta en el marco de las apuestas del Gobierno nacional, en torno a avanzar “hacia un modelo de descentralización diferencial” (DNP, 2023, p. 44).

Dicho modelo, de acuerdo con el PND, debe garantizar “la participación ciudadana en las decisiones territoriales”, y avanzar en “la promoción de la autonomía territorial conforme los resultados de la Misión de Descentralización” (DNP, 2023a, p. 221).

El 8 de noviembre de 2023 en la ciudad de Santa Marta se firmó el Gran Pacto por la Descentralización entre el DNP, los gremios territoriales y la dirección técnica de la Misión de Descentralización. Un pacto que busca “lograr una mayor autonomía, asociatividad, equidad e inclusión territorial, así como aumentar los esfuerzos en la protección del medio ambiente” (DNP, 2023b).

El director de la Misión de Descentralización expuso los avances en torno a las propuestas de la MD. Una mayor autonomía, asociatividad, inclusión territorial, equidad y protección del medio ambiente son los

²⁴³ El subtema aborda las recomendaciones HyR50 y HyR57.4 en torno a la descentralización, autonomía territorial y organización político-administrativa. La estructura de la recomendación está ligada al trabajo que adelanta la Misión de Descentralización (MD), creada en 2021, pero hasta el 1 de marzo de 2022 fue instalada formalmente. Está compuesta por “10 miembros que representan al Gobierno nacional, las entidades territoriales y las comunidades indígenas, así como expertos en la materia” (Misión de Descentralización, 2024c). La secretaría técnica de la Misión de Descentralización recae en la Dirección de Descentralización y Fortalecimiento Fiscal del Departamento Nacional de Planeación (DNP).

²⁴⁴ El primero es el de competencias entre niveles de gobierno. El segundo es el de fuentes y uso de los recursos para el desarrollo. El tercer componente es el de arquitectura institucional y modernización de la administración pública. El cuarto componente es el Estado abierto y participación ciudadana territorial. Finalmente, el quinto componente es el de Descentralización y territorios indígenas (Misión de Descentralización, 2024a).

principios orientadores de las propuestas que se harán de manera formal en el primer semestre de 2024. Hasta ahora la MD contempla las siguientes propuestas (DNP, 2023d):

1) Reforma a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT):

- Asociación entre municipios y departamentos con el fin de romper las brechas geográficas y atender el cambio climático, el desarrollo económico y el ordenamiento territorial.
- Creación de una Comisión Constitucional permanente de asuntos territoriales en el Congreso, así como la de una instancia técnica para definir conjuntamente entre la Nación y las entidades territoriales los instrumentos, herramientas, información y recursos orientados al fortalecimiento de la autonomía territorial.

2) Transformación del SGP: La dirección técnica de la Misión planteará una nueva distribución de los recursos, con base en competencias.

3) Sistema General de Regalías (SGR):

- La dirección técnica de la Misión dio a conocer la importancia de revisar el esquema de gobernanza para redefinir las instancias y mecanismos en la presentación, viabilidad y aprobación de los proyectos de inversión con el fin de hacerlos más expeditos, menos engorrosos y con mayor autonomía territorial.
- Armonización entre Sistema General de Participaciones (SGP), SGR y fondo de convergencia.
- La dirección técnica de la Misión propondrá estandarizar los procesos e instrumentos de planeación y gestión financiera, para simplificar y compatibilizar la inversión financiada con el SGP y el SGR.
- La creación del Fondo de Convergencia Económica Territorial busca que los departamentos distribuyan los recursos entre los municipios de su jurisdicción a partir de planes de convergencia y proyectos de cierre de brechas territoriales (campo-ciudad y entre municipios). El fondo se alimentará de fuentes nacionales y territoriales.

4) Otras reformas en discusión:

- Extender y unificar la vigencia fiscal: pasar de una vigencia fiscal anual, a una bienal que aplicaría para la gestión financiera de todas las fuentes de financiación.
- Flexibilizar asignaciones rígidas entre gastos de funcionamiento e inversión a partir del principio de autonomía.
- Armonizar la planeación nacional con la planeación territorial.

Estas propuestas han sido acordadas con los gremios territoriales y hacen parte de los debates que la MD ha llevado a cabo durante más de 1 año.

El Congreso de la República también tiene responsabilidades en torno al impulso de la descentralización. El 9 de agosto de 2023 fue radicado un proyecto de Acto Legislativo “Por el cual se fortalece la autonomía de los departamentos, distritos y municipios, se modifican los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”²⁴⁵.

El proyecto plantea la modificación de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política. Básicamente, para el artículo 356 se propone “cambiar el mecanismo de asignación de los ingresos corrientes de la Nación a través de un criterio geográfico, primero, y luego sectorial”.

La justificación del proyecto de Acto Legislativo se da a partir de considerar que es necesario fortalecer la autonomía territorial, “revertir la centralización generada por los actos legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007” y recuperar el “espíritu original del artículo 1ro de la Constitución Política de 1991 que reconoce a Colombia como un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada y con autonomía de las entidades territoriales” (Congreso de la República, 2023a, s.p).

8. Conclusiones y llamados

El CSM reconoce que la RRI y en general la Paz Territorial como la conciben el Acuerdo de Paz y el Informe Final de la CEV son una política que ha sido apropiada e impulsada por el Gobierno nacional. Ha habido esfuerzos financieros, normativos, estratégicos e institucionales para avanzar en ella.

El CSM saluda el avance de las recomendaciones en cabeza de la URT, que logró construir una estrategia institucional que ha mejorado el derecho de acceso a la justicia transicional civil para un número significativo de víctimas de despojo y abandono forzado de tierras y territorios. En criterio del CSM, estas iniciativas deben contar con planes de implementación efectiva para el corto y mediano plazo.

Sin embargo, también es claro que el camino y esfuerzo por la *paz territorial* son de largo aliento pues pueden tomar una o dos décadas, requieren constancia en la voluntad política para materializarlos y mayores esfuerzos en la coordinación interinstitucional e intersectorial para que se concreten en acciones e intervenciones integrales y diferenciales por parte del Estado en territorios específicos, más no en iniciativas aisladas y desarticuladas.

El primer escenario de diálogo para la paz territorial es el de los Planes de Desarrollo Locales, que reconocen las necesidades y demandas locales y a su vez pueden articularse con el PND y otros

²⁴⁵ El proyecto “propone una reforma al Sistema General de Participaciones (SGP) para que alcance mínimo 46,5 por ciento de los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN) en favor de los Departamentos, Distritos y Municipios” (Congreso de la República, 2023, s.p).

instrumentos como los PATR de los PDET, cuya revisión y actualización coincide en 2024 con la elaboración de los Planes de desarrollo de las nuevas administraciones.

Hay agendas locales y de paz territorial que han sido movilizadas por la sociedad civil y otros actores locales durante mucho tiempo y que van más allá de los partidos e ideologías. Es preciso reconocerlas y promoverlas como espacios de interlocución válida para la implementación de las recomendaciones y su seguimiento local.

El SINRADR es una herramienta útil para la coordinación y articulación de los diferentes mecanismos, herramientas e instituciones que la implementan. Por esa razón se debe fomentar, dotándola de cronogramas y sistemas de evaluación. Así mismo, es preciso darle la prioridad y relevancia política necesarias para lograr una intervención más efectiva y coordinada en los territorios.

Por su misionalidad, los diferentes subsistemas de la SINRADR se corresponden con los pilares PDET y con los Planes Nacionales para la RRI. El Sistema es por ello la oportunidad para alinear PDET y planes Nacionales del punto 1 del Acuerdo de Paz, al igual que con los del subpunto de tierras.

El avance de los Planes Nacionales para la RRI se ejecuta en parte a través de la implementación de las iniciativas PDET, pero hasta el momento esta interrelación no ha sido objeto de fortalecimiento.

También se precisa de la aplicación de medidas y estrategias orientadas a incrementar el ritmo de ejecución territorial de los instrumentos imprescindibles para la materialización de la RRI como los PDET a partir del reconocimiento, identificación y superación de cuellos de botella u obstáculos para la ejecución fluida de los recursos asociados con dicha ejecución.

En especial aquellas barreras normativas, administrativas o procedimentales que pueden llegar a ralentizar el ritmo de implementación global de las políticas asociadas a la implementación de los subsistemas de la SINRADR, y que es preciso ajustar o remover en el corto plazo.

Para las cifras de gestión, compra, adjudicación y titulación de tierras, así como en las de activación, ejecución o estructuración de proyectos o iniciativas PDET hay diferentes formas de presentar diversos resultados y temporalidades de reporte en variedad de sitios web institucionales, esto conduce a confusiones y dificulta las labores de seguimiento y monitoreo.

La diversidad e imprecisión en la publicación de la información afecta no solo la labor de seguimiento del CSM, también de centros de estudio, organizaciones y académicos y, en última instancia, dificulta la construcción de confianza entre el Estado y las organizaciones, comunidades y ciudadanía que quieren

conocer los avances y dificultades en la implementación de las medidas para contrastarlas con lo que ven en sus municipios o regiones.

El llamado del CSM es a simplificar y unificar conceptos y mediciones para difundir solo procesos ya terminados. Esto es que ya están en ejecución física, finalizadas sus acciones o los bienes o documentos en posesión de los beneficiarios y no en etapas previas como de estructuración o que no han terminado de surtir trámites intermedios.

En lo posible, se recomienda usar metas ya establecidas, difundidas y aceptadas como las del Acuerdo Final respecto a la entrega o formalización de tierras y tener la verificación de las cifras publicadas manejada por un solo ente experto, como el DNP, por ejemplo.

También es preciso tener en cuenta que, además de los espacios participativos de construcción de los PDT y los de revisión y ajuste de los PATR, en 2024 están pendientes de convocatoria los espacios participativos en torno a la agenda de negociación y territorialización del diálogo de paz con el Ejército de Liberación Nacional (ELN).

Antes que crear nuevos espacios, es necesario potenciar los de diálogo territorial ya existentes y conectarlos entre sí para evitar la duplicación de esfuerzos, el desgaste de liderazgos, funcionariado y organizaciones. También se precisan herramientas que permitan que esta participación sea decisoria e incidente, es decir, que tenga efectos en las intervenciones, los cronogramas, planes de acción y presupuestos.

Una acción clave en este fortalecimiento es alentar la presencia y participación de universidades y centros de estudio o pensamiento en apoyo de la capacitación técnica de liderazgos para que tengan herramientas y conocimientos con los cuales hacer la veeduría ciudadana, seguimiento e incidencia efectiva.

Las veedurías territoriales y los observatorios de tierras, género, derechos humanos, desarrollo territorial y similares son muy eficaces en la construcción de conocimientos, capacidades y metodologías necesarias para avanzar en la construcción de paz territorial.

También resulta clave permitir el abordaje de necesidades y expectativas de poblaciones que no han sido tomadas en cuenta apropiadamente como la juventud, los pueblos étnicos, las mujeres, las personas LGBTIQ+, el campesinado, las personas con discapacidad, personas mineras, personas cultivadoras de coca, excombatientes, víctimas, entre otros.

Al contar con representantes poblacionales fijos, se asegura que los puntos de vista de las poblaciones diferenciales y de sujetos de especial protección constitucional sean tenidos en cuenta e incorporados en las decisiones e intervenciones de construcción de paz territorial desde el inicio de los respectivos procesos.

En criterio del CSM, la creación de bolsas diferenciadas por regiones para los 16 territorios PDET fue una decisión pertinente para visibilizar los desequilibrios de inversión entre regiones, ya que estos reproducen las inequidades interterritoriales que justamente los PDET buscan contrarrestar.

También es necesario fomentar estrategias existentes o crear nuevas para impulsar las iniciativas PDET con etiquetas diferenciales o especiales. Es decir, aquellas marcadas como iniciativas de género, étnicas, que aportan a los Planes de Reparación Colectiva, a los de sustitución voluntaria o a los de ZRC y territorios agroalimentarios.

Otro tanto sucede entre sectores con los diferentes pilares PDET, en los que unos son más implementados que otros por interés, necesidad o experiencia. Esto afecta las iniciativas del pilar 8 PDET de construcción de paz y reconciliación haciendo que sean menos implementadas que las de otros pilares, ya que los gobiernos locales tienen menos experiencia o capacidad para hacerlo.

En el caso del Acuerdo de Escazú, el CSM hace un llamado respetuoso a la Corte Constitucional para que, en el estudio de constitucionalidad actualmente en curso, tenga presente la importancia de este instrumento para la implementación del Acuerdo Final de Paz y en el reforzamiento de la protección de liderazgos socioambientales necesaria para prevenir y resolver los conflictos socioambientales, cuestiones centrales en su jurisprudencia vigente sobre construcción de paz.

El CSM hace un llamado a que la descentralización como proceso de ordenamiento del territorio avance de forma más contundente. Durante el primer semestre de 2024, la MD debe entregar sus propuestas a la sociedad colombiana para que las instituciones respectivas las usen de insumo en los ajustes normativos, de política pública y en las prácticas institucionales que son requeridos en la materia.

Esta coyuntura puede ser una ventana de oportunidad para promover una visión compartida entre el Gobierno, el Congreso y las fuerzas vivas de la sociedad civil acerca de la urgencia de lograr transformaciones en la relación Nación-Territorio que, a través de un sistema integral de corresponsabilidad erigido sobre los principios constitucionales de coordinación, subsidiariedad y concurrencia, se traduzcan en un bienestar extendido entre quienes habitan las regiones con los mayores indicadores de pobreza multidimensional como indicador del cierre de brechas de inequidad entre territorios y regiones.

IX. RECOMENDACIONES SOBRE CULTURA PARA VIVIR EN PAZ

La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV) encontró que uno de los factores de persistencia del conflicto armado interno colombiano es la herencia cultural excluyente del otro. En este sentido, consciente de que un cambio cultural requiere de una conciencia social favorable y proactiva, puntualizó en 5 de las 67 recomendaciones del tomo de *Hallazgos y Recomendaciones*, un conjunto de acciones necesarias para llevar a cabo una transformación cultural²⁴⁶.

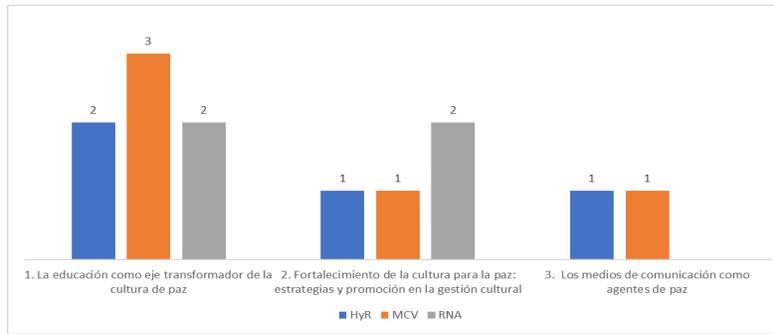
En ellas, hizo alusión al sector educativo, a la gestión cultural, a los medios de comunicación, a la iglesia y a las comunidades religiosas, pues consideró que son sectores de la sociedad fundamentales desde los que se crea y recrea la cultura (CEV, 2022, tomo 2, p. 719).

Así mismo, en otros tomos del Informe Final, la CEV realizó recomendaciones orientadas a, por un lado, fomentar la convivencia democrática con base en el respeto del pluralismo, mediante el fortalecimiento de capacidades en los pueblos étnicos. Por otro lado, a garantizar la convivencia y la superación de las violencias contra las mujeres y personas LGBTIQ+. Así como, revisar y cambiar aquellas acciones que perpetúan la desigualdad de género e impiden alcanzar la igualdad.

En total, la CEV hizo 21 recomendaciones para lograr una cultura para vivir en paz, y en el presente informe se hace seguimiento a 13 de ellas. Para dar cuenta de los avances en su implementación, se agruparon en tres subtemas priorizados por la CEV en las cinco recomendaciones del tomo de *Hallazgos y Recomendaciones*, así:

Gráfica IX.1. Agrupación temática de las recomendaciones objeto de seguimiento

²⁴⁶ Recomendación HyR62 (mediano plazo): Implementar una estrategia de Educación para la paz (CEV, 2022, tomo 2, pp. 723-724). Recomendación HyR63 (corto plazo): Promoción de pactos para la paz en las instituciones educativas (CEV, 2022, tomo 2, pp. 724-725). Recomendación HyR64 (corto plazo): Estrategia para la consolidación de una cultura de paz (CEV, 2022, tomo 2, pp. 725-726). Recomendación HyR65 (corto plazo): Papel de los medios de comunicación y el oficio periodístico en la construcción de una cultura para la paz (CEV, 2022, tomo 2, p. 726). Recomendación HyR66 (corto plazo): Contribuciones a la cultura de paz desde las iglesias, comunidades religiosas y comunidades de fe (CEV, 2022, tomo 2, p. 726).



Fuente: Elaboración propia CSM 2024, con base en: CEV, 2022, tomos 2, 7 y 9.

A su vez, estos tomos plantean otro grupo de recomendaciones que van más allá de los 3 subtemas señalados anteriormente, y cuyo seguimiento requiere de la definición de estrategias puntuales por parte del CMS, razón por la cual serán objeto de los siguientes informes

Las recomendaciones de la CEV en este capítulo referencian como responsables de su implementación a Minculturas, Mineducación y MinTIC, a través del Sistema de Medios Públicos RTVC. Así mismo, identifican como destinatarios a las comunidades religiosas y a los medios de comunicación privados, públicos y comunitarios, a Minigualdad, Mininterior, a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP), al Consejo Nacional y los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia.

A continuación, el CSM presenta un balance sobre el estado de la implementación de las recomendaciones en materia de: 1) educación para la paz; 2) estrategias y promoción de la cultura; 3) los medios de comunicación como agentes de paz.

1. La educación como eje transformador de la cultura de paz

Las recomendaciones realizadas por la CEV en torno a la educación para la paz se enfocan, principalmente, en el sistema educativo, por su rol significativo en la configuración de sociedades pacíficas y democráticas (CEV, 2022, tomo 2, pp. 723-725).

En este sentido, el aporte desde el sector de educación supone el abordaje de algunos temas en los pénsum académicos. Sin embargo, no se limita a ello, pues también las recomendaciones refieren a las garantías de acceso y calidad de la educación para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, a la promoción de pactos para la paz, así como a la educación para la igualdad, el respeto a la diversidad étnica, cultural y sexual, entre otras²⁴⁷.

²⁴⁷ Estos temas están específicamente abordados en las recomendaciones: MCV10, educar para la igualdad de género (CEV, 2022, tomo 7, p. 212); MCV33, cátedra de Paz con enfoques poblacionales, diferenciales y territoriales (CEV, 2022, tomo 7, p. 357); MCV46, centros educativos: reconocer el valor de la diversidad en currículos, cátedras y acciones pedagógicas (CEV, 2022, tomo 7, p. 359); RNA19, garantizar el acceso, la calidad, pertinencia y permanencia de la infancia y la juventud de pueblos étnicos (CEV, 2022, tomo 9, p. 671); RNA18.1.,

Si bien, desde el sistema educativo colombiano se han desarrollado múltiples esfuerzos en relación con la construcción de paz que se han materializado a través de la Cátedra de Paz²⁴⁸, el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (PLANEDH)²⁴⁹, y disposiciones actualizadas de la Comisión Asesora para la Enseñanza de la Historia-CAEH, la CEV recomendó que el sistema educativo debe hacer mayor énfasis en disposiciones para la consolidación de una ciudadanía activa y democrática (CEV, 2022, tomo 2, pp. 721-722).

A dos años de la entrega del Informe Final de la CEV, el CSM ha encontrado algunos avances parciales y otros significativos, por parte de instituciones públicas como Mineducación y actores de la sociedad civil, en materia de: 1. Continuidad y ampliación de la estrategia de movilización la “*Educación abraza la verdad*”. 2. Acceso y calidad de la educación en zonas rurales, étnicas y para las víctimas del conflicto armado. 3. Implementación de estrategias de Educación para la paz e igualdad de género.

Continuidad de la estrategia “La Educación abraza la verdad”

La “*Escuela Abraza la Verdad*” es una iniciativa de movilización social, creada en 2022 desde organizaciones de la sociedad civil en alianza con la CEV²⁵⁰, con el propósito de propiciar en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes desde sus aulas de clase, la comprensión sobre las causas y persistencias del conflicto armado, así como un acercamiento al Informe Final y al legado que la CEV dejó a la sociedad.

Esta iniciativa se ha realizado por 3 años consecutivos y ha contado con el apoyo de las secretarías de educación, las organizaciones de la sociedad civil, las universidades, Mineducación y las entidades del Sistema Integral para la Paz (SIP). Además, en cada versión se han incrementado, tanto el número de aliados como de jornadas o calendarios conmemorativos, pasando de 1 en 2022 a 3 en 2023 y 2024.

El 12 de agosto de 2022 se llevó a cabo su primera versión, en 4.332 establecimientos educativos de todo el país²⁵¹. Su objetivo fue reflexionar sobre la entrega del Informe Final de la CEV como

realizar una transformación profunda del sistema educativo sobre la base del respeto a las diferencias, la diversidad étnica, cultural y sexual (CEV, 2022, tomo 9, p. 671).

²⁴⁸ Ley 1732 de 2014, Decreto 1038 de 2015.

²⁴⁹ El PLANEDH (2021-2034) cuenta ya con un Plan Operativo cuyo objetivo es que la educación en DDHH se incorpore y consolide en la agenda pública (PLANEDH, 2021, 17). Sin embargo, según la Defensoría, la educación en DDHH que ha sido desarrollada en el marco de la política pública de DDHH, no se ha articulado e integrado de forma adecuada con la política educativa.

²⁵⁰ La CEV terminó su mandato el 28 de junio de 2022, cuando hizo entrega de su Informe Final, e inició un proceso de liquidación a la fecha de realización de la primera jornada de La Escuela Abraza la Verdad.

²⁵¹ 1. Bogotá: 620. 2. Región Centro Andina: 723. 3. Región Pacífico y Sur Andina: 748. 4. Región Antioquia y Eje Cafetero: 879. 5. Región Magdalena Medio y Nororiente: 317. 6. Región Orinoquia y Amazonia: 300. 7. Región Caribe e Insular: 745. Contó con el apoyo de 27 secretarías de educación, 35 organizaciones aliadas, las entidades del SIP, 4 universidades, 3 redes docentes y Mineducación.

acontecimiento histórico y sobre “lo que el Legado de esta Comisión significaba para la educación para la paz en los años que vienen”²⁵² (Legado CEV, 2023, p. 2).

En 2023, se programó una nueva jornada bajo el lema “*La Educación Abraza la Paz*”, ampliando el calendario conmemorativo a 3 fechas²⁵³ con el propósito de promover la reflexión sobre el legado de la CEV y el trabajo que realizan la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD). Este año se inscribieron y participaron más de 1.900 instituciones educativas.

Para la vigencia 2024, se tiene prevista la realización de 3 jornadas²⁵⁴, bajo el lema “*La Educación Abraza la Paz*”, este año se vincularon nuevas entidades y organizaciones como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Educalidad y la Unidad de Atención y Reparación a Víctimas (UARIV).

La primera de las 3 jornadas se realizó el 9 de abril de 2024 (Día nacional de la memoria y la solidaridad con las víctimas del conflicto), y la UARIV lideró esta primera fecha con el mensaje “9 millones de historias para no repetir” (Educapaz, 2024b).

El CMS, al igual que en el primer informe de seguimiento, hace un reconocimiento a Mineducación y demás instituciones, por su esfuerzo en difundir el Informe Final de la CEV, valora la continuidad de la estrategia, y espera que la misma cuente con los recursos presupuestales necesarios y demás apoyos institucionales, para lograr su continuidad, así como impactar un mayor número de instituciones en cada versión.

Además, el CSM valora que una de las lecciones que deja esta iniciativa pedagógica es que las y los docentes de educación básica y media representan una de las principales fuerzas de transformación cultural que tiene el país. Por este motivo, la difusión del Informe Final y del legado de la CEV entre las nuevas generaciones depende de su inclusión.

Ahora bien, con relación a la recomendación HyR63²⁵⁵, que versa sobre la promoción de pactos para la paz en las instituciones educativas, recomendación en la que se enmarca estrategia *la “Educación Abraza*

²⁵² Se trató de una jornada de un día que incluyó cuatro momentos: 1. Acción pedagógica en aula con estudiantes y acudientes. 2. Encuentros más amplios con las comunidades educativas de primaria y bachillerato. 3. Movilización en redes. 4. Movilización cultural por fuera de la escuela. Para su desarrollo, las instituciones educativas inscritas recibieron un kit que incluyó, entre otros, preguntas orientadoras, recomendaciones y guías detalladas.

²⁵³ 1. Junio 9: La educación abraza la verdad. 2. Agosto 30: La educación abraza la empatía y la búsqueda (Día internacional de las víctimas de desapariciones forzadas). 3. Octubre 2: La educación abraza la justicia y la restauración.

²⁵⁴ Abril 9: La educación abraza a las víctimas del conflicto; Semana del 27 al 31 de mayo: La educación abraza la búsqueda y la empatía; Septiembre 9, semana por la paz: La educación abraza la justicia y la restauración.

²⁵⁵ Recomendación HyR63. Promoción de pactos para la paz en las instituciones educativas.

la Verdad”, el Mineducación (2024a) reportó la realización de encuentros masivos, tipo webinar, sobre la actualización y revisión de los manuales de convivencia con enfoque restaurativo²⁵⁶.

Además, mencionó que en el marco del Plan de Acción de Convivencia Escolar 2023-2026, quedó como compromiso publicar una guía para la actualización de los manuales de convivencia escolar con enfoque restaurativo (Mineducación, 2024a, p. 6).

Lo anterior responde a una medida específica de la recomendación HyR62, en cuanto la CEV solicitó al Mineducación y a las secretarías de educación dar pautas en la actualización participativa de los manuales de convivencia. Por tal motivo, las acciones reportadas significan un avance parcial a la luz de esta medida.

Sin embargo, fuera de la continuación de la estrategia la “Educación abraza la verdad”, a la fecha, no hay ningún avance en relación con la recomendación HyR63, incluida también en el Plan de Desarrollo Nacional (PND 2022-2026) y en la Estrategia de Paz Total (CSM, 2023, p. 122), ya que no se reportan acciones enfocadas en la realización de un pacto educativo nacional por la educación para la paz.

En ese sentido, el CSM espera el desarrollo de acciones concretas de consolidación de pactos para la paz en las instituciones educativas, de manera que con base en los que se hagan a nivel territorial, se elabore y firme, a mediano plazo, un pacto educativo nacional por la paz (CEV, 2022, tomo 2, pp.724-725).

Acceso, calidad y permanencia en la educación para niños, niñas, adolescentes y jóvenes, así como para víctimas del conflicto armado

Los ajustes institucionales y presupuestales que ha realizado Mineducación en los últimos 2 años, reflejan algunas mejoras en cuanto al acceso y calidad a la educación por parte de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

En primer lugar, desde la educación inicial hasta la educación superior, se realizó una asignación de un presupuesto para la vigencia 2023 que supera los \$57 billones de pesos (Mineducación, 2023a, p. 6), frente a los casi \$49 billones en 2022. Un crecimiento de 8 billones en la inversión anual (Mineducación, 2023b, pp. 28-29).

Adicionalmente, en 2023 se asignaron \$1,6 billones para la política de gratuidad en educación superior, \$216 mil millones para fortalecer la base presupuestal de las instituciones de educación superior públicas, y \$300 mil millones para proyectos de inversión que promuevan la calidad de la educación (Mineducación, 2023a, p. 8).

²⁵⁶ El webinar realizado en 2022, contó con una participación de 4.157 asistentes de todo el país.

Lo anterior reporta un aumento significativo de presupuesto que va en dirección a la meta trazada por las recomendaciones HyR57 y RNA19 de la CEV²⁵⁷, en cuanto a lograr ajustes institucionales y presupuestales necesarios para garantizar la cobertura, acceso, calidad, pertinencia y permanencia en la educación para niños, niñas, adolescentes y jóvenes, en especial en zonas rurales y territorios étnicos.

Sin embargo, se hace necesario, para un próximo informe, un análisis más detallado con respecto a la cobertura y la permanencia, pues si bien hay un incremento relevante en términos presupuestales, aún no se cuenta con reportes²⁵⁸ que permitan determinar el incremento de la cobertura en 2023, especialmente en zonas rurales y étnicas, así como las condiciones que repercuten en la calidad para el acceso y garantizan la permanencia.

De acuerdo con el último reporte del Sistema de Información Nacional de Educación Básica y Media, en 2022, el total de la matrícula, desde prejardín a media, fue de 9.966.211 de estudiantes, mientras que en 2021 fue del 9.979.271, lo cual representa una disminución de 0.13% con respecto a 2021.

En cuanto al total de la matrícula de la zona urbana, en 2022 alcanzó un total de 7.574.844 estudiantes, es decir un aumento del 0.43% con respecto al 2021. Mientras que en zona rural se evidencia una disminución de 1.87% en 2022 en comparación con 2021.

Cuadro IX.1. Comparativo de matrícula desde prejardín a media, 2021 y 2022²⁵⁹

Vigencia	Matrícula Total	Sector financiamiento		Zona de la sede educativa	
		Oficial	No oficial	Rural	Urbana
2021	9.979.271	8.2024.960	1.774.311	2.436.909	7.542.362
2022	9.966.211	8.061.332	1.904.879	2.391.367	7.574.844

Fuente: Elaboración propia CSM 2024, con base en Sistema de Información Nacional de Educación Básica y Media de Mineducación.

Ahora bien, en relación con el mejoramiento de la infraestructura educativa, según el Informe de Gestión 2022-2023 del Mineducación, a 30 de junio de 2023, se entregaron 44 colegios nuevos y ampliados y 144 mejoramientos en educación preescolar, básica y media, beneficiando a 76.500 niños, niñas,

²⁵⁷ La recomendación HyR57.5 (mediano plazo), tiene que ver con realizar los ajustes normativos, institucionales y presupuestales para garantizar la cobertura, acceso, calidad, pertinencia y permanencia en la educación para niños, niñas, adolescentes y jóvenes de las zonas rurales de todo el territorio nacional (CEV, 2022, tomo 2, p. 716). Esta recomendación pertenece al capítulo de Paz Territorial, pero por su cercanía temática con la recomendación RNA19 (garantizar el acceso, la calidad, pertinencia y permanencia en la educación rural), se hace seguimiento en este apartado.

²⁵⁸ A la fecha del cierre de este informe, el último reporte en el Sistema de Información Nacional de Educación Básica y Media es de la vigencia 2022. Por lo anterior, el análisis comparativo se hace con respecto a las vigencias 2021 y 2022.

²⁵⁹ Para más información, véase: Sistema de Información Nacional de Educación Básica y Media: <http://bi.mineducacion.gov.co:8380/eportal/web/sineb/matriculas>

adolescentes y jóvenes. Además, se iniciaron 19 obras que beneficiarán a 3.845 estudiantes de los pueblos kankuamo, sikuani, comunidades afrodescendientes y campesinas (Mineducación, 2023a, pp. 6-7).

Igualmente, como parte de la implementación de las recomendaciones HyR57 y RNA19, y del punto 1 del Acuerdo Final de Paz, en 2023 el Mineducación desarrolló el Programa Especial de Educación Rural (PEER)²⁶⁰ en 9 departamentos y 86 municipios de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), con la participación de 2.421 actores²⁶¹ (Mineducación, 2024a, pp. 2-4). No obstante, Mineducación (2024a) afirmó que lograr ampliar el marco espacial de referencia para las acciones del PEER a todas las zonas rurales del país solo será posible hasta el año 2031.

Además, específicamente en clave de la pertinencia y permanencia de la infancia y la juventud de pueblos étnicos, el Mineducación (2024a), desde 2007, viene trabajando con los pueblos indígenas en el marco de la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Educación para los Pueblos Indígenas (CONTCEPI), en la construcción del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP).

Dentro del SEIP se han implementado estrategias orientadas al fortalecimiento de las prácticas culturales, lengua materna, identidad y tradiciones de los pueblos indígenas desde los procesos educativos (Mineducación, 2024a, p. 13)²⁶². Aun así, es pertinente analizar el impacto que dicho proyecto ha tenido en el acceso y calidad de la educación propia y considerar indicadores para el seguimiento de sus avances.

De otro lado, en la línea de garantizar el acceso gratuito a las víctimas del conflicto armado²⁶³, para la vigencia 2024, se resalta el aumento en la asignación de recursos del Fondo Educativo para el acceso en educación superior para esta población, el cual busca el desarrollo de estrategias diferenciales y preferenciales con enfoque de reparación integral.

De esta manera, dicha asignación pasó de \$8.910.000.000 para la vigencia 2022, a \$78.305.165.000 en la vigencia 2023, lo que representa un incremento de más del 700% en recursos. De esta forma, se

²⁶⁰ El PEER tiene como objetivo garantizar la cobertura, la calidad y la pertinencia de la educación y erradicar el analfabetismo en las áreas rurales, así como brindar atención integral a la primera infancia.

²⁶¹ En estos espacios de diálogo territorial confluyeron alcaldías, autoridades educativas locales, regionales y nacionales, así como las familias. Allí se avanzó en la articulación de dichos actores en la ejecución de proyectos de inversión y el logro de metas concretas en las áreas prioritarias para las comunidades campesinas. Además, se avanzó en la apropiación del principio de respeto al otro para la convivencia pacífica (Mineducación, 2024a, p.4).

²⁶² Se destacan: 1. Producción o suministro de materiales propios de apoyo a los componentes del SEIP; 2. Docentes de lengua materna o maestros de la cultura. 3. Procesos de formación de docentes, directivos docentes y administrativos, orientados a solucionar la insuficiencia cualitativa. 4. Acciones que garanticen la implementación del Proyecto Educativo Comunitario, Proyecto Modelo Etnoeducativo, entre otros (Mineducación, 2024a).

²⁶³ Acorde con lo previsto en una de las medidas de la recomendación MCV10, en cuanto a garantizar la educación gratuita para las mujeres víctimas, así como para sus hijos e hijas.

garantiza la ampliación en la convocatoria de aspirantes, así como una cobertura más alta (Mineducación, 2024b).

En esta misma línea, el 7 de julio de 2023, el Instituto colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX) anunció la apertura de la convocatoria del fondo destinado a las y los colombianos registrados como población víctima para que puedan acceder a créditos 100% condonables para estudios de pregrado en el país (ICETEX, 2023, s.p.).

No obstante, aún en los avances reportados se identifican retos en relación con garantizar el acceso y permanencia si los entornos educativos no son seguros y libres de violencia para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes. La violencia en los centros educativos y el reclutamiento forzado de menores por parte de organizaciones armadas, son aún los mayores obstáculos para poder consolidar las recomendaciones de la CEV en torno a la educación para la paz.

De acuerdo con el nuevo informe del secretario general de la ONU sobre niñez y conflictos armados, entre el 1 de julio de 2021 y el 30 de junio de 2023, se registró un total de 615 violaciones graves contra niños y niñas, lo que representa un aumento del 61% en comparación con el periodo anterior, 2019-2021²⁶⁴ (Consejo de Seguridad, 2024, p.5).

La violencia se sigue intensificado debido a la disputa por las áreas estratégicas para el cultivo, procesamiento y tráfico de drogas entre carteles, disidencias de las FARC, grupos posdesmovilización, paramilitares, entre otros, que han afectado las instituciones educativas, utilizándolas como lugares para el reclutamiento y el hostigamiento (Mineducación, 2023c, p. 9).

Como indican las cifras, el reclutamiento y la afectación de las escuelas siguen siendo prácticas recurrentes. Por ello, y en la línea de lo exigido por la Procuraduría General de la Nación (PGN), el CSM insiste al Gobierno nacional en la importancia de materializar la política pública de prevención de reclutamiento²⁶⁵.

²⁶⁴ Entre estas violaciones destaca el reclutamiento de 347 niños, niñas y adolescentes, así como casos de asesinato, mutilación y secuestro que afectó, especialmente, a un 41% de niños y niñas tanto indígenas como afrocolombianas (El Espectador, 2024).

²⁶⁵ La cual permitiría desarrollar e implementar acciones eficientes para: 1. La prevención temprana y protección. 2. La transformación de los entornos de protección. 3. La reducción de todas las violencias en contra de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Sin ello, no es posible la implementación de las recomendaciones de la CEV en esta materia.

Estrategia de educación para la paz y la igualdad de género

Frente a las diferentes acciones, programas y planes que Mineducación está implementando en la línea de educación para la paz, los Derechos Humanos (DDHH) y el fomento del respeto de la diversidad étnica, cultural y sexual, se pueden valorar algunos avances parciales que responden a varias recomendaciones de la CEV²⁶⁶.

Primero, el 12 de septiembre de 2023, Mineducación presentó el proyecto de ley estatutaria que busca regular la educación como derecho fundamental, el cual fue aprobado en segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes, el 16 abril de 2024.

La propuesta central es ampliar el derecho a la educación a un rango a partir de los 3 años hasta los estudios universitarios, y no solo para la población entre los 5 y 15 años, como lo dicta actualmente el artículo 67 de la Constitución de 1991.

A su vez, el proyecto busca actualizar el sistema educativo colombiano conforme a los estándares internacionales en cuanto a los DDHH, la educación para la paz y el desarrollo sostenible, saldando una deuda en el cumplimiento de los mandatos constitucionales, y además es coherente con la recomendación HyR62²⁶⁷ de la CEV.

Así mismo, este proyecto sirve de antesala para las otras reformas educativas del Gobierno nacional, como el proyecto de ley de reforma a la Ley 30 de 1992, por medio del cual se organiza el servicio público de la educación superior.

Según esta cartera, ambas propuestas buscan: “La reconfiguración del vínculo entre la sociedad y la academia como un actor significativo para la construcción de la paz, la no repetición del conflicto, la superación de injusticias y exclusiones históricas” (Mineducación, 2023a, p. 9).

De acuerdo con las declaraciones de la ministra de Educación, las propuestas normativas priorizan las comunidades rurales y los territorios históricamente excluidos y afectados por la violencia para garantizar espacios educativos “seguros y libres de discriminación y racismo” (Mineducación, 2024b).

Lo anterior refleja elementos claves en las recomendaciones de la CEV, lo que prevé que, una vez sancionados e implementados los proyectos de ley, podrían hacerse efectivas algunas de las medidas en cuanto a garantizar el acceso de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, especialmente de pueblos

²⁶⁶ Recomendaciones HyR62, MCV33, MCV10, MCV46 y RNA18.1.

²⁶⁷ La recomendación HyR62 refiere promover la formación y actualización docente en educación para la paz; y acompañar comunidades de aprendizaje en torno a temas de convivencia, derechos humanos, paz y verdad.

étnicos. Así como, garantizar la educación en la igualdad y el respeto a las diferencias, la diversidad étnica, cultural, sexual y de género.

Medidas y estrategias que, a la fecha, encuentran algún grado de avance parcial pero no significativo. Es así como, a corte de diciembre de 2023, el Mineducación reportó al CSM algunas experiencias de educación para la paz y la no estigmatización, en el marco de las recomendaciones de la CEV, entre las cuales se resaltan las siguientes.

Primero, la puesta en marcha de la fase de socialización de la Política Pública de Reconciliación, Convivencia y no Estigmatización, contenida en el Decreto 1444 de agosto de 2022, y que fue aprobada en 2023. En el marco de la anterior, Mineducación realizó el *“Foro Nacional Diálogos de Educación para la Paz: nuevos caminos posibles en un país en transición”*²⁶⁸.

La implementación de esta política es fundamental porque insta a desarrollar acciones que contribuyan a promover y fortalecer tanto la reconciliación, como la convivencia y la no estigmatización, especialmente en las comunidades educativas, lo que es coherente con las recomendaciones de la CEV, por lo cual sería pertinente adecuar su Plan Operativo a las mismas.

De otro lado, Mineducación realizó un encuentro virtual de intercambio de saberes con las Redes de Docentes por la Paz de Caquetá y Tumaco, la Red de Docentes por la Memoria Historia, que lidera el Centro Nacional de Memoria Histórica-CNMH, y los nodos de César y Medellín.

Además, brindó acompañamiento a la creación de la Red de Educadores por la Paz del distrito de Medellín y a la experiencia del Museo Escolar de la Memoria en la Comuna 13²⁶⁹ (Mineducación, 2024a, p.3).

En esta línea, Mineducación y la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) realizaron una capacitación conjunta con docentes, directivas y orientadoras para la prevención y superación de la estigmatización a población reincorporada. Estas 3 líneas de acción responden parcialmente a la recomendación HyR62, en cuanto a la promoción de la formación y actualización docente en educación para la paz.

²⁶⁸ En este Foro se socializaron los resultados de la sistematización de estrategias de educación para la paz y de las recomendaciones pedagógicas. De igual forma, se realizaron talleres de sensibilización y apropiación con 46 instituciones educativas, así como una convocatoria de proyectos y buenas prácticas de reconciliación en escenarios educativos comunitarios, con estímulos para 23 de ellas. Estas 23 instituciones educativas además conocieron los alcances de la Política de Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización y recibieron un apoyo económico para ejecutar sus proyectos de educación para la paz (Mineducación, 2024a, p.3).

²⁶⁹ Se adecuó la infraestructura de la Institución Educativa Eduardo Santos y el currículo alrededor de la memoria histórica. También, se realizó una visita en octubre de 2023 a lugares de memorialización donde hubo hechos de masacres y violación de derechos humanos, como es el caso de El Salado-Bolívar (Mineducación, 2024a, p.3).

De otro lado, en articulación entre el Mineducación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) se realizó un encuentro lúdico-pedagógico, y 4 talleres más, para el desarrollo de capacidades en la construcción de paz con los niños y niñas de algunas sedes educativas.

Lo anterior estuvo orientado al en la implementación de la recomendación HyR62 de la CEV, en cuanto a revisar y ajustar las diferentes herramientas y áreas de conocimiento con los que se pueden abordar los temas de convivencia, derechos humanos, paz y verdad.

En este sentido, se valora también como un progreso, que según datos de la Defensoría del Pueblo (2024) en el marco del PLANEDH,

“Colombia ha integrado elementos importantes sobre educación en DDHH en cinco componentes: política pública, planes de estudio, formación docente, evaluación de estudiantes y entorno educativo. El componente con mayor incorporación es la evaluación de alumnos (100%), seguido por entorno educativo (75%) y política pública (69%). Los dos componentes con menor puntaje fueron el plan de estudio (50%) y la formación docente (25%). El bajo resultado en los últimos dos componentes está relacionado con la necesidad de articular el principio de autonomía educativa con el cumplimiento de estándares internacionales en materia de educación en DDHH” (p. 39).

La transversalidad de la educación en DDHH requiere de la coordinación interinstitucional, y del establecimiento de indicadores específicos para evaluar la viabilidad, utilidad y eficacia de los diferentes programas que tienen como objetivo contribuir a la implementación del componente de cultura, educación de DDHH y paz (Defensoría del Pueblo, 2024, p.100), acorde también con las recomendaciones de la CEV²⁷⁰.

En relación con la formación en DDHH y en la paz, el CSM halló otros 3 avances concretos. Primero, la Comisión Asesora para la enseñanza de la Historia (CAEH), en 2022 hizo entrega a Mineducación del documento *La enseñanza de la historia de Colombia. Ajustes posibles y urgentes para la consolidación de una ciudadanía activa, democrática y en paz*.

En este documento se estableció la importancia de considerar la historia local y cultural como elementos fundamentales de la formación educativa, así como la promoción de la memoria histórica para la reconciliación y la paz (CAEH, 2022, p. 71). Además, el documento se alinea con las recomendaciones de la CEV²⁷¹, en cuanto plantea la inclusión de elementos del Informe Final en la actualización de los lineamientos curriculares.

²⁷⁰ Recomendaciones HyR62, MCV10, MCV46 y RNA18.1.

²⁷¹ En relación específicamente con las acciones señaladas en la recomendación HyR62 relativa a la inclusión del Informe Final de la CEV como herramienta de estudio, y las de la recomendación MCV10 de incluir en los pénsum educativos los hallazgos de la CEV sobre lo que les sucedió a las mujeres y personas LGBTQI+.

Para avanzar en ello, Mineducación, reporta estar trabajando en encuentros territoriales para la actualización curricular, con la presencia de miembros de la Comisión²⁷² (Mineducación, 2024a, p.4). No obstante, en atención al marco de la autonomía escolar, conforme a la Ley 115 de 1994, el CSM espera que, a corto plazo, el Mineducación y las secretarías de educación territoriales promuevan la incorporación de las recomendaciones de la CAEH y de la CEV.

Segundo, Mineducación (2024a) ha venido implementado el proceso de Educación Ciudadanía para la Reconciliación, Antirracista, Socioemocional y para la Acción Climática (CRESE), con el objetivo de fortalecer habilidades de cuidado y autocuidado, el desarrollo integral de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, los procesos de convivencia, así como una mejor comprensión y ejercicio de los DDHH, incluidos los derechos sexuales y reproductivos (p.8).

En 2023 se incorporó la educación CRESE en las prácticas pedagógicas de 13.141 sedes educativas, 10.214 rurales y 2.927 urbanas (Mineducación, 2023a, p. 15). Además, se firmó la *Alianza para la Paz y Educación CRESE*, entre Mineducación, la JEP y la Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz (UIAFP), lo cual busca proponer políticas educativas que lleven a 5.000 escuelas del país a implementar la formación CRESE (Mineducación, 2023d).

En esta misma línea, el portal web del Programa Educapaz informa que también se implementa una estrategia de educación CRESE con maestros y maestras²⁷³. Entre 2017 y 2019 se realizó en 30 instituciones educativas de 4 territorios²⁷⁴. Para 2022, se reportaron 135 instituciones educativas acompañadas (100 públicas y 35 privadas), beneficiando a 10.234 personas. En 2023 aún no se cuenta con reportes²⁷⁵.

Con esta estrategia, según Educapaz (2024a), se ha logrado “fortalecer capacidades y competencias específicas para la educación para la paz en grupos colaborativos, redes de actores educativos, definiendo con ellos acciones en los Planes de Transformación Escolar-PTE de cada sede educativa y/o Planes de transformación territorial”.

²⁷² En estos espacios, se promueve la participación de estudiantes de grados 10 y 11, docentes, directivas y directivos docentes, liderazgos de calidad y secretarías locales de educación.

²⁷³ La estrategia nació en el año 2017 como producto de una alianza de tres de sus siete socios: Fe y Alegría Colombia, la Fundación para la Reconciliación y el Programa Aulas en Paz (de la Corporación Convivencia Productiva y la Universidad de los Andes).

²⁷⁴ Chaparral (casco urbano), Ibagué, Bogotá y Cali.

²⁷⁵ Para el presente informe no fue posible obtener información sobre la población beneficiaria de la estrategia de educación CRESE en 2023. Se espera dar cuenta de ello en un próximo informe.

Este tipo de estrategias, desde el punto de vista de las organizaciones de la sociedad civil, recuerdan la importancia que históricamente han tenido las pedagogías comunitarias y comunidades de aprendizaje en la convivencia, la promoción de los DDHH, la paz, la memoria y la verdad.

En este sentido, el CSM reconoce la centralidad de la educación no formal, comunitaria, barrial y colectiva en los procesos de formación y fortalecimiento en DDHH y en paz, ya que, como lo planteó la CEV en su informe final, ha sido fundamental para las estrategias de resistencia, resiliencia y la construcción de paz en medio de la guerra.

Razón por la cual, en los próximos informes del CSM indagará en dichas pedagogías en razón del avance de la implementación de las recomendaciones de la CEV en materia de educación para la paz.

Tercero, de acuerdo con Mineducación (2024a), desde 2021 se han promovido algunas estrategias de trabajo para poner en marcha la Cátedra de Paz, de acuerdo a la recomendación MVC33.

Por ejemplo, en el portal Colombia Aprende se encuentran materiales y recursos para docentes y directivos docentes con orientaciones para su implementación, así como material de apoyo para estructurar acciones de educación para la paz para los grados de transición a once.

Ahora bien, el CSM no recibió información de Mineducación con respecto al número de instituciones educativas que realizan la Cátedra, ni de las acciones para la inclusión del plan de estudio con enfoques diferenciales y territoriales. Motivo por el cual no se puede reportar ningún avance respecto a la recomendación MCV33.

Es importante recordar que la constante deserción escolar de personas sexo-género diversas por falta de garantías y la ausencia de mecanismos psicopedagógicos basados en derechos, se imperante establecer en las instituciones educativas una cátedra de paz, de acuerdo a la recomendación MCV33, con enfoque poblacional, diferencial y territorial que asegure el reconocimiento de la diversidad sexual y de género dentro de las aulas escolares.

Finalmente, en cuanto al seguimiento de la implementación de las recomendaciones de la CEV respecto a la recomendación MVC10, sobre educación para la igualdad de género, el Mineducación reportó como avances: 1) la formulación del Protocolo de Abordaje Integral de las Violencias Basadas en Género en el

Ámbito Escolar²⁷⁶, 2) la emisión de la Directiva 01 del 4 de marzo de 2022 de prevención de violencias sexuales en entornos escolares²⁷⁷ (Mineducación, 2024a).

Esto significa un avance parcial en una de las medidas de la recomendación MCV33, en el sentido de garantizar entornos seguros, libres de discriminación y violencias en contra de niños, niñas, adolescentes y jóvenes con orientación sexual, identidad y expresión de género no hegemónica. Sin embargo, no indica avances en el resto de sus medidas.

Por un lado, no se identifican acciones concretas para: 1) fomentar el reconocimiento y respeto por la diversidad, 2) brindar herramientas a estudiantes y comunidades educativas para comprender la dimensión y los efectos de las violencias sistemáticas vividas por las mujeres. Por el otro, no hay reportes de la inclusión en los textos escolares y en los pensum educativos, de los hallazgos de la CEV, específicamente del tomo de *Mi Cuerpo es la Verdad*.

Ciencia para la paz

En clave del espíritu de la recomendación HyR62 relativa a la implementación de una estrategia pertinente y efectiva para la formación de sujetos capaces de vivir en paz, el artículo 226 del Plan Nacional de Desarrollo (PND 2022-2026), planteó la implementación de políticas de Ciencia, Tecnología e Innovación-CTeI bajo el enfoque de Políticas de investigación e innovación orientadas por 5 misiones. Una de estas es la de paz y ciudadanía (PND, 2023, pp. 199 y 759).

En este sentido, la Misión de la Ciencia para la Paz tiene como objetivo promover la ciencia y la tecnología como instrumentos para el desarrollo sostenible, la paz en general y el bienestar de las comunidades. Esta misión se centra en destacar cómo la ciencia puede abordar problemas globales, y en cómo se pueden fomentar tanto la cooperación internacional como la comprensión mutua entre las naciones (Minciencias, 2023a, p. 3).

Por consiguiente, Minciencias en 2023 conformó un banco de propuestas elegibles a través de la Convocatoria “Programa Orquídeas. Mujeres en la ciencia: agentes para la paz”, para la realización de proyectos de investigación, desarrollo tecnológico o innovación (I+D+i), que vinculan doctoras para llevar a cabo estancias posdoctorales y jóvenes Investigadoras e innovadoras, con el fin de intervenir al menos

²⁷⁶ Dicho protocolo orienta a las instituciones educativas sobre las formas de prevenir estas violencias y generar acciones de promoción de los DDHH, sexuales y reproductivos.

²⁷⁷ La Directiva 01 del 4 de marzo de 2022 de prevención de violencias sexuales en entornos escolares surgió como respuesta al aumento de situaciones de violencia sexual contra niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el país.

1 de las 6 temáticas²⁷⁸ establecidas en el reto referente a *Poner fin a todas las formas de violencia en Colombia*.

La Convocatoria “Programa Orquídeas” contó con una inversión de \$20.611.000.000 para la financiación de 107 propuestas de investigación a desarrollarse en un periodo de 12 meses en diversos municipios y departamentos del país, en especial en municipios PDET.

Esta convocatoria se planteó con enfoque diferencial y territorial, para contribuir al cierre de brechas, el crecimiento y la consolidación de las comunidades científicas en dichos territorios²⁷⁹ (Minciencias, 2023b, p. 2). Para la vigencia 2024, Minciencias abrió el 12 de febrero una nueva versión del Programa en mención, cuyas propuestas deben estar alineadas con las misiones *Bioeconomía y Territorio, Derecho Humano a la Alimentación y Ciencia para la Paz*.

De acuerdo con los términos de referencia, esta nueva versión busca la financiación de proyectos que benefician a colectivos de personas con identidades y orientación sexual diversa, víctimas del conflicto armado o en situación de extrema vulnerabilidad, población en reincorporación, pueblos étnicos, personas con discapacidad y campesinas (Minciencias, 2024b, pp. 13-14).

2. Fortalecimiento de estrategias y promoción en la gestión cultural para la paz

Las recomendaciones de la CEV relacionadas con la gestión y la promoción de una cultura para la paz²⁸⁰ están orientadas a superar prejuicios, prácticas y formas de relacionamiento desde la violencia.²⁸¹

Un punto de partida para enmarcar el papel de la cultura en la transformación que propone la CEV es el Plan Nacional de Cultura-PNC (*Cultura para la protección de la vida y el territorio 2022-2032*) de Minculturas²⁸². Esta hoja de ruta del sector busca la garantía de los derechos culturales de las personas a partir de su propósito central: “La protección de la diversidad de la vida y el territorio” (Mincultura, 2022a, p. 13).

²⁷⁸ 1. Causas de los conflictos y las consecuencias para el bienestar de los colombianos. 2. Reconocimiento de las experiencias y los procesos de paz. 3. Comprensión de las diversas formas y niveles de conflicto (local, regional, nacional, internacional). 4. Construcción de soluciones sociotécnicas que fortalezcan la convivencia pacífica. 5. Investigación, desarrollos tecnológicos o innovaciones que permitan atender problemáticas asociadas a las diversas formas de violencia en Colombia.

²⁷⁹ Las 214 doctoras y jóvenes investigadoras e innovadoras seleccionadas en la convocatoria provienen de 17 departamentos y del Distrito Capital. 35 de las 214 hacen parte de población con enfoque diferencial así: 1) 5 indígenas, 1 de ellas víctima del conflicto armado; 2) 14 afrodescendientes, 3 de ellas víctimas del conflicto armado; 3) 16 víctimas del conflicto armado sin pertenencia étnica (Minciencias, 2024a, p. 11).

²⁸⁰ Recomendación HyR 64. Estrategia para la consolidación de una cultura de paz.

²⁸¹ Las recomendaciones hacen alusión a: 1. La eliminación de la discriminación y la desigualdad con la correlativa profundización de una política antirracista. 2. Acciones orientadas a desmontar la estigmatización y aquellas encaminadas a rescatar el valor de la verdad.

²⁸² El 14 de marzo de 2024, Minculturas presentó el nuevo Plan Nacional de Cultura 2024-2038, “Cultura para el cuidado de la diversidad de la vida, el territorio y la paz”. Este documento actualiza y complementa el Plan Cultura para la protección de la vida y el territorio 2022-2032.

El PNC enfocó varios campos de política dentro de los que se destaca la línea de diversidad poblacional para garantizar que no haya “limitaciones por situaciones de discriminación o exclusión relacionadas con condiciones del ciclo vital, factores como el género, la orientación sexual, la condición física, la pertenencia étnica” (Mincultura, 2022a, p. 101).

En torno a la igualdad de género, el PNC indica que se deben llevar a cabo “estrategias de prevención frente a la estigmatización, reproducción y difusión de estereotipos y violencias de género en espacios de la cultura y entornos digitales” (Mincultura, 2022a, p. 101).

Por otro lado, la línea de cultura y paz del PNC se enmarca en “promover el reconocimiento del rol que juega el arte y la expresión simbólica en los procesos de construcción de memoria, de reconciliación entre los distintos actores y de reconstrucción del tejido social” (Mincultura, 2022a, p.107).

Sus estrategias incluyen “el desarrollo de procesos de identificación de los impactos del conflicto armados a los derechos culturales” y “el acceso a los derechos culturales de los grupos étnicos afectados por el conflicto armado a través del cumplimiento de sentencias, fallos jurídicos y Planes de Salvaguarda Étnica” (Mincultura, 2022a, p.107).

Así mismo, la línea de cultura y paz resalta la reincorporación a la vida cultural de personas excombatientes. En aras de fortalecer dicho proceso, la garantía y el goce de derechos culturales debe extenderse a los Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (AETCR), de acuerdo con las estrategias que plantea el PNC (Mincultura, 2022a, p. 108).

Por último, el PNC busca fortalecer prácticas culturales y procesos que “reconozcan y visibilicen las diversas memorias acerca del conflicto armado” en el marco de darle centralidad al “rol del arte y la cultura como instrumentos de expresión simbólica, de denuncia, acogida y dignificación” (Mincultura, 2022a, p.108).

Al respecto, el PNC contempla la implementación de acciones de inclusión de las recomendaciones del informe de la CEV y de articulación con el SIP “para la garantía de los derechos culturales de las comunidades afectadas por el conflicto armado” (Mincultura, 2022a, p. 108).

En criterio del CSM, esto se relaciona con el propósito estructural de las recomendaciones de la CEV, en cuanto a la concepción de que la cultura es un dispositivo excepcional para lograr una transformación profunda y sostenida de la sociedad colombiana.

A continuación, se presentan las acciones y proyectos en materia de cultura de paz que Minculturas ha reportado entre la segunda parte del año 2022 y 2023 que, si bien no guardan relación específica con la implementación de algunas de las acciones de las recomendaciones de la CEV, se relacionan con el propósito general o estructural de las mismas.

Minculturas impulsó desde 2022 el programa *Arte, Paz y Saberes en los Territorios*, el cual “busca aportar al cierre de brechas para el goce efectivo del derecho al conocimiento, práctica y disfrute del arte” (Mincultura, 2022b, pp. 11-12).

El programa estuvo dirigido a las poblaciones más excluidas, dentro de las que se contaron las mujeres, grupos étnicos, niños, niñas, adolescentes y jóvenes que viven en las zonas rurales de los 170 municipios priorizados con los PDET. Especialmente, se circunscribe a 6 subregiones PDET²⁸³.

De acuerdo con el Informe de Rendición de Cuentas de Paz–2022 de Mincultura, en 2022 se beneficiaron 531 personas en 57 de los 83 municipios que hacen parte de estas 6 subregiones PDET priorizadas, incluyendo zonas rurales dispersas (Mincultura, 2022b, p. 12).

En el año 2023, el programa “*Arte, Paz y Saberes en los Territorios*” se desplegó en 131 municipios de 11 subregiones PDET y benefició a 1.003 personas a través de procesos artísticos y culturales, pasando de invertir 850 millones en 2022, a 3.400 en 2023 (Minculturas, 2023a, p. 2).

Una de las acciones que se reportan del Programa en 2022 fue la formación de docentes y agentes artísticos a través del diplomado de “*Creación, Arte y Paz*”. Su objetivo fue el de “cualificar y fortalecer a agentes de las artes y la cultura de las subregiones PDET Alto Patía, Norte del Cauca y Chocó” (Mincultura, 2022b, p. 13).

Las y los 75 docentes y agentes artísticos que participaron provenían de 22 municipios de los 38 que conforman las subregiones PDET priorizadas en el programa. La Pontificia Universidad Javeriana certificó las competencias en metodologías de creación artística colectiva y atención psicosocial (Mincultura, 2022b, p.13).

Otra acción del programa “*Arte, Paz y Saberes en los Territorios*” tuvo que ver con la realización de encuentros subregionales denominados *CREARPAZ*, iniciativas en las que la construcción colectiva de conocimiento se ligó a la construcción de paz y la transformación social en las 6 subregiones priorizadas.

²⁸³ Catatumbo, Montes de María, Pacífico Frontera Nariñense, Pacífico Medio, Alto Patía Norte del Cauca y Chocó.

En 2022, *CREARPAZ* reunió a 74 agentes artísticos y culturales. El resultado de esta acción fue el Encuentro Nacional Integrado *CREARPAZ*, que se llevó a cabo en Bogotá los días 24 y 25 de noviembre de 2022. Dos elementos fueron sustanciales al Encuentro: “construcciones conceptuales desde lo territorial sobre la relación Arte, Culturas y Paz” y “Visión de Futuro del arte y la cultura en los territorios” (Mincultura, 2022b, p. 15).

Otras acciones de construcción de paz se dieron en el marco del programa “*Sonidos de Esperanza*”. Un espacio pensado para la formación y práctica de la música con perspectiva social. En 2022, el programa benefició a 6.580 NNAJ en 52 centros musicales Batuta, ubicados en 52 municipios PDET que se encuentran en 17 departamentos. La inversión fue de 6.915 millones (Mincultura, 2022b, p. 16)²⁸⁴.

La vinculación de población diversa o excluida hizo parte de los procesos de formación. El programa “*Sonidos de Esperanza*” en alianza con la Fundación Nacional Batuta benefició a 19.902 niños, niñas, adolescentes y jóvenes víctimas o excluidos.

Así mismo, Minculturas inició un proceso de “creación e investigación teatral y testimonio” al que denominó “*Mu Dai Werara Trans*”, el cual se llevó a cabo con 9 mujeres con “experiencia de vida trans del pueblo Embera del municipio de Santuario en el departamento de Risaralda” (Minculturas, 2023a, p. 4).

De otro lado, en el marco del Programa Nacional de Estímulos (PNE), en 2022 se beneficiaron 40 municipios PDET y 65 iniciativas, con una inversión de \$1.367 millones. (Mincultura, 2022b, p. 20). En la edición 2023, se reconocieron “[...] los aportes creativos de mujeres, jóvenes, población con discapacidad, grupos étnicos, población LGBTIQ+, y firmantes del acuerdo de paz” (Minculturas, 2023a, p. 11.) con una inversión de \$28.570 millones de pesos para 1.270 estímulos (Minculturas, 2023a, p. 11).

Es de resaltar que para 2024, el portafolio del PNE incluye más de 10 convocatorias relacionadas con otras recomendaciones²⁸⁵, en particular con medidas de satisfacción con enfoque de género, y con actividades artísticas de personas LGBTIQ+ (Minculturas, 2024).

Hubo otras dos acciones de construcción de paz. En 2022 la “*Convocatoria Jóvenes en Movimiento*” y el “*Programa Mujeres Narran su Territorio*”. La primera convocó a jóvenes entre 18 y 28 años de colectivos

²⁸⁴ En la vigencia 2023, el programa “Sonidos para la Construcción de Paz”, vinculó a 32.000 niños, niñas, adolescentes y jóvenes niños, niñas, adolescentes y jóvenes de 160 establecimientos educativos en 91 municipios de 20 departamentos PDET o que hacen parte de zonas más afectadas por el conflicto armado (ZOMAC). En dicho marco, fueron financiados 100 proyectos de creación, circulación o formación artística. Tales iniciativas fueron desarrolladas por personas naturales, instituciones, colectivos, así como organizaciones comunales o étnicas (indígenas, raizales y ROM), en o para municipios PDET o ZOMAC (Minculturas, 2023a, p. 3).

²⁸⁵ Recomendación MCV35-35.1. Apoyar actividades artísticas de personas LGBTIQ+, potenciar espacios que visibilicen la diversidad sexual y de género (CEV, 2022, tomo 7, pp. 357-358).

para vincularlos en el “desarrollo y/o fortalecimiento de proyectos de formación, creación, circulación e investigación artística y cultural en contextos urbanos o rurales”. La convocatoria benefició a 566 jóvenes que forman parte de 110 colectivos y de 56 municipios PDET (Mincultura, 2022b, p. 25).

La segunda buscó “incentivar las iniciativas de los colectivos de mujeres emprendedoras que vean su riqueza cultural como una oportunidad para mejorar la calidad de vida de sus familias y el tejido social de las comunidades” (Mincultura, 2022b, p.26). El programa incorporó a colectivos de 6 municipios PDET²⁸⁶.

Por otra parte, en 2023, Minculturas acompañó una iniciativa de memoria de la asociación Madres de Falsos Positivos de Soacha (MAFAPO), para la conceptualización de un monumento que conmemora a las víctimas de las desapariciones y homicidios de civiles presentados como bajas en combate por agentes de Estado.

Para las mujeres de la organización, “este proceso ha significado una acción real de reparación simbólica, como una medida de satisfacción y no repetición por parte del Gobierno nacional” (MAFAPO en Minculturas, 2023a, p. 4).

En lo que respecta a la cooperación cultural, en 2023 los temas de las agendas bilaterales y multilaterales se centraron en temas referentes al perdón, la reconciliación, la paz y el antirracismo. En tal sentido, se llevaron a cabo reuniones con aliados estratégicos en el marco de la Estrategia África 2022-2026²⁸⁷.

En este marco, Minculturas, Minturismo, Vida Silvestre y Patrimonio de Kenia firmaron una Carta de Intención en temas “asociados a la reconexión con Kenia desde lo ancestral a lo contemporáneo y del perdón a la reconciliación”. Así mismo, se llevaron a cabo reuniones virtuales entre los directivos del Museo Nacional de Kenia y del proyecto de Museo Afro²⁸⁸ “para avanzar en la identificación de áreas de interés en cooperación” para la firma de un memorando de entendimiento.

Por último, Minculturas llevó a cabo una reunión con los directivos del Museo del Apartheid en Sudáfrica para conocer la experiencia “en el manejo de narrativas asociadas al racismo y la esclavitud” (Minculturas, 2023a, p. 17).

²⁸⁶ Guapi, Tumaco, El Charco, Pueblo Bello, Valledupar y María la Baja.

²⁸⁷ Los ejes son: 1. Patrimonio Vivo, “asociados a los saberes y las prácticas culturales vinculadas a la vida cotidiana de los pueblos afrodescendientes”. 2. Memoria y Reparación, que tiene que ver con el “reconocimiento y visibilización (sic) de la historia compartida entre Colombia y África para promover la justicia étnico-racial”. 3. Conexión Contemporánea, “donde la cultura africana y afrocolombiana toman control de su propia narrativa” (Minculturas, 2023a, p. 16).

²⁸⁸ El Museo Nacional de Colombia, bajo las directrices de Minculturas, trabaja en la conceptualización y el desarrollo institucional de un proyecto de Museo Afro que visibilice a las personas y comunidades afrocolombianas (Museoafro, 2024).

Para 2023, Minculturas proyectó una estrategia de gobernanza cultural que apunta a trabajar en alianza con entidades territoriales y organizaciones sociales en las regiones. El objetivo es dar una dimensión artística y cultural a la Paz Total, e impulsar “distintos legados y contribuciones a la verdad, la memoria y la construcción de escenarios de paz” (Minculturas, en DNP et al., 2023b).

Al cierre de este informe, Minculturas entregó al CSM información más detallada en torno a las iniciativas que dialogan con las recomendaciones de la CEV. La institución impulsa la “Estrategia de Cultura de Paz”²⁸⁹ que busca “orientar y articular los esfuerzos institucionales, privados y comunitarios encaminados a la construcción de paz en Colombia” (Minculturas, 2024).

Uno de los 3 objetivos de la “Estrategia de Cultura de Paz” de Minculturas es el de *Transformar los imaginarios de la guerra*. Con ello, se busca difundir “relatos heterogéneos de una nación posible”, mediante “lecturas contextuales de las violencias y las dinámicas culturales de los territorios” (Minculturas, 2024).

Frente a lo presentado por el Minculturas, el CMS hará seguimiento y profundizará sobre ello en sus siguientes informes, para así analizar la conexión de la puesta en marcha de la “Estrategia de Cultura de Paz” con las recomendaciones de la CEV en materia de cultura para la paz.

3. Los medios de comunicación como agentes de paz

La recomendación de la CEV dirigida a los medios de comunicación²⁹⁰, se enfoca en realizar un diálogo nacional para definir estrategias que permitan fortalecer su papel en la construcción de una cultura para la paz. En esta línea, el CSM valora como avance significativo que, en cumplimiento al punto 6.5 del Acuerdo de Paz, se haya alcanzado el 80% de realización de las emisoras de paz. De igual manera, resalta como avance parcial el fortalecimiento en algunos medios de comunicación de una agenda mediática enfocada en contribuir a la paz y la reconciliación.

Emisoras de paz del Acuerdo Final

En 2023, RTVC puso en funcionamiento 4 nuevas emisoras de paz en los municipios PDET²⁹¹. Estas emisoras se suman a las 12 que ya estaban en funcionamiento, completando un total de 16. Por lo cual, quedan pendientes solo 4 de las 20 emisoras de paz establecidas en el Acuerdo Final. Se precisa que la

²⁸⁹ Definida como “una plataforma para potenciar el carácter político y transformador de la cultura en el cuidado de todas las formas de vida, así como en la comprensión de las violencias de larga duración y el trámite de los conflictos” (Minculturas, 2024).

²⁹⁰ Recomendación HyR65 (corto plazo): El papel de los medios de comunicación y el oficio periodístico en la construcción de una cultura para la paz.

²⁹¹ 1. Fundación (Magdalena). 2. San José del Guaviare (Guaviare). 3. Tumaco (Nariño). 4. San Vicente del Caguán (Caquetá).

entrada en funcionamiento de las emisoras restantes se hará efectiva en 2024 (Cinep/PPP-CERAC, 2024, p.236; Echavarría Álvarez, et al., 2023, p. 49).

Además, según RTVC (2023a), a junio de 2023, a través de estas emisoras, se han escuchado a más de 8 mil líderes y lideresas de organizaciones sociales, 5 mil representantes de las distintas entidades del Estado y más de 1 mil firmantes de paz. Los contenidos se enfocan en pedagogía sobre los contenidos del Acuerdo Final de 2016 y en dar a conocer los avances en su implementación²⁹² (MinTic en DNP et al., 2023).

También se produjeron y están disponibles al público otros contenidos como *Radio Paz*, el informativo *De Acuerdo con las Regiones*, *Relatos escritos*, *Actores de Paz*, el podcast *Informe final de la Comisión de la Verdad* (RTVC, 2023). Este último es un avance en la implementación de una de las medidas de la recomendación MCV9²⁹³ y de la recomendación HyR67²⁹⁴, en cuanto se logra una mayor difusión y conocimiento del Informe Final y el Legado de CEV.

Agenda mediática enfocada en contribuir a la paz y la reconciliación.

Ahora bien, en relación con el avance del papel de los medios de comunicación en la construcción de una cultura para la paz, se reporta, por un lado, que en 2023 la Dirección de Audiovisuales, Cine y Medios Interactivos de Minculturas, a través del *Programa de Formación y Creación de Contenidos*, implementó la estrategia *Territorios al Aire del proyecto Radio para la Vida y la Paz*, el programa *La Paz Imagina* y proyecto *Minga Comunica* (Minculturas, 2023a, p. 6). Por otro lado, la producción y difusión de la serie documental *Paz sin estigma* de MinInterior.

De manera complementaria, se valora la apuesta de medios de comunicación privados como El Espectador, cuya sección *Colombia +20* da lugar a la difusión de los contenidos del Informe Final de la CEV. También ofrece noticias relevantes sobre su legado, acontecimientos respecto a la labor que la CEV desempeñó y el trabajo que adelanta el CSM. Igualmente, resulta significativa la realización de Foros Públicos de seguimiento a las recomendaciones de la CEV, como el realizado en 2023 por la Revista Cambio y el CSM.

²⁹² Para el funcionamiento de las emisoras se ha requerido capacitar en técnicas radiales y en producción a un grupo creciente de personas de organizaciones sociales, víctimas y miembros de la Cooperativa Economías Sociales del Común (ECOMUN). Además, el Comité de Contenidos se encuentra en pleno funcionamiento, integrado por representantes de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (CPEC), la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP), MinTIC y el partido Comunes (MinTIC, 2023).

²⁹³ La Recomendación MCV9 propone 8 medidas, entre las que está realizar campañas y estrategias comunicativas que difundan los hallazgos de la CEV, especialmente sobre lo que les sucedió a las mujeres en el conflicto armado y sus resistencias (CEV, 2022, tomo 7, p. 211-212).

²⁹⁴ Recomendación HyR67 (corto plazo): Conocer el legado de la Comisión de la Verdad, difundirlo y darle continuidad a nivel territorial, nacional e internacional (CEV, 2022, tomo 2, p. 728).

Finalmente, es importante resaltar que los medios de comunicación locales, comunitarios, sectoriales han sido y son claves en el fortalecimiento de estrategias de paz, reconciliación y convivencia en los territorios. Por lo cual, para próximos informes, el CSM hará un trabajo de seguimiento y monitoreo de la recomendación HyR65 en los mismos.

4. Conclusiones y llamados

El CSM valora la apuesta que desde Mineducación, Minciencias y Minculturas se hace por generar un cambio de paradigma que transite hacia el arte y su rol en la construcción de paz, así como en el fomento de nuevas formas de convivencia. Una parte sustancial de las acciones, programas, proyectos y políticas presentados preceden a la entrega del Informe Final, pero han tenido continuidad hasta la fecha y muestran puntos de encuentro con las recomendaciones que la CEV dejó consignadas.

No obstante, a la luz de las recomendaciones de la CEV, se espera que, a corto plazo, Mineducación y las secretarías territoriales de Educación propicien la colaboración y coordinación necesarias para la incorporación curricular de la educación CRESE, las recomendaciones de la CAEH, el Informe Final y demás componentes del legado de la CEV en la mayoría de los establecimientos de educación del país.

Igualmente, será primordial la ampliación de las Redes de Docentes por la Paz y por la Memoria Histórica que lidera el CNMH en concordancia con la recomendación de la CEV en ese sentido²⁹⁵.

Por otro lado, en el marco de la recomendación sobre la promoción de pactos para la paz, el CSM hace un llamado al Gobierno nacional para que desarrolle proyectos y acciones concretas enmarcadas en la consolidación de esta recomendación.

De igual manera, uno de los avances en relación con las recomendaciones de educación, es la puesta en marcha de la Política Pública de Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización, por parte del CNPRC, aún en etapa de socialización, y frente a la cual es necesario que se diseñe y adopte un Plan Operativo.

Ahora bien, en cuanto a los retos identificados, el CMS resalta que es importante que la institucionalidad pueda hacer sostenibles las políticas, programas, proyectos y acciones que promuevan un cambio de paradigma de la sociedad colombiana para garantizar su durabilidad y persistencia. El otro reto es lograr que la institucionalidad fortalezca los indicadores para llegar a conocer de manera más concreta el impacto de las iniciativas de cultura de paz que lleva a cabo.

²⁹⁵ En esta materia, la recomendación HyR62 precisa que se debe promover la formación y actualización profesional docente. Así como, acompañar y consolidar las redes de maestros, estudiantes, directivos docentes, educadores no formales y comunidades de aprendizaje en torno a temas como la convivencia, la promoción de los derechos humanos, la paz, la memoria y la verdad.

El CSM llama a continuar y potenciar la estrategia “la educación abraza la verdad” en donde se permita a las nuevas generaciones tener un conocimiento más profundo de la historia contemporánea y fortalecer sus capacidades de autonomía y participación.

El CSM reitera el llamado que hizo la CEV al Estado y a la sociedad a que, como protagonistas de la configuración de la cultura: 1. Promuevan y realicen los cambios que sean necesarios para contribuir desde su ser y ética a la convivencia pacífica. 2. Redoblen los esfuerzos de construcción de paz y reconciliación en los que avanza Colombia.

Además, se invita a las distintas fuerzas sociales, políticas y culturales del país, los medios de comunicación y las comunidades religiosas y de fe a que emprendan una apuesta por transformar comportamientos, representaciones y prácticas que fueron configurando eso que la CEV denominó “el modo guerra”, como una forma de ver al otro como un enemigo y no como un interlocutor válido (CEV, 2022, tomo 1, p. 12).

Finalmente, reconociendo la importancia que tienen en la construcción y reafirmación de imaginarios colectivos, el CSM insta a los medios de comunicación masivos, locales y comunitarios a fomentar y promover un diálogo amplio que sienta las bases para la paz, que posibilite la despolarización, la disminución o erradicación de discursos de odio y la estigmatización.

El CSM hace un llamado al Estado y la sociedad en general, para que promuevan estrategias de comunicación pública en la vida cotidiana, medios y espacios públicos con el objetivo de erradicar los prejuicios y la discriminación, especialmente de las personas LGBTIQ+ y de los pueblos indígenas, afrocolombianos, palenqueros, raizales y ROM. También insta a promover un proceso de transformación social que reconozca la diversidad como un valor social y la libertad como un requisito para vivir en paz.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

I. Recomendaciones sobre legado de la Comisión de la Verdad

Archivo General de la Nación-AGN (2023a). Resolución 420 del 26 de mayo de 2023. Declaración Bien de interés Cultural de Carácter Documental Archivístico del ámbito nacional público y se registra en el Registro BIC-CDA, el Fondo Documental de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición y el Informe Final “Hay Futuro Si Hay Verdad”.

Archivo General de la Nación-AGN (2023b). “Exintegrantes de la Comisión de la Verdad hacen reconocimiento al Archivo General de la Nación” (13 de diciembre de 2023). <https://www.archivogeneral.gov.co/agn/noticia/exintegrantes-de-la-comision-de-la-verdad-hacen-reconocimiento-al-archivo-general-de-la-nacion>

Banco de la República–BanRep (2024). Respuesta a solicitud de información del Comité de Seguimiento y Monitoreo – CSM del 20 de diciembre de 2023.

Caribe Afirmativo (2022). “La paz desde el arcoiris”. <https://caribeamfirmativo.lgbt/la-paz-desde-el-arcoiris/>

- Caribe Afirmativo (2022a). “Recuerda que puedes leer todas las recomendaciones en el volumen Mi cuerpo es la verdad del informe” final. <https://x.com/Caribeafirmativ/status/1579627304967639040>
- Caribe Afirmativo (2023). “Conoce cada semana historias de personas LGBTQI+ recopiladas en el informe final de la @comisionverdadc”. <https://x.com/Caribeafirmativ/status/1632805863009263618>
- Caribe Afirmativo (2023a). “Cuidar las recomendaciones del Informe de la Verdad”. <https://caribeafirmativo.lgbt/cuidar-las-recomendaciones-del-informe-de-la-verdad/>
- Caribe Afirmativo (2023b). “Recomendaciones para que la construcción de paz sea sinónimo de vida digna para las personas LGBTQI+” <https://caribeafirmativo.lgbt/recomendaciones-para-que-la-construccion-de-paz-sea-sinonimo-de-vida-digna-para-las-personas-lgbtiq/>
- Caribe Afirmativo (2023c). La Verdad en arcoíris: avances y retos para la implementación de las recomendaciones del Informe Final de la Comisión de la Verdad con perspectiva LGBTQI+. Barranquilla: Caribe Afirmativo.
- Caribe Afirmativo (2023d). “Red aliada de la Comisión de la Verdad del Caribe se reúne en Barranquilla para hablar de la construcción de paz desde el territorio”. <https://caribeafirmativo.lgbt/la-red-aliada-de-la-comision-de-la-verdad-del-caribe-se-reune-en-barranquilla-para-hablar-de-la-construccion-de-paz-desde-el-territorio/>
- Caribe Afirmativo (2024). “Reflexiones afirmativas”. <https://caribeafirmativo.lgbt/quienes-somos/reflexiones-afirmativas/>
- Caribe Afirmativo (2024a). “Múltiples desafíos para la inclusión de las voces diversas en los planes de desarrollo territorial”. <https://caribeafirmativo.lgbt/multiples-desafios-para-la-inclusion-de-las-voce-diversas-en-los-planes-de-desarrollo-territorial/>
- Caribe Afirmativo (2024b). Territorios Diversos. Las recomendaciones de la Comisión de la Verdad sobre personas LGBTQI+ y el compromiso de acogerlas por los gobiernos locales. Barranquilla: Caribe Afirmativo.
- Caribe Afirmativo (2024c). “Oleada de panfletos contra personas LGBTQI+ se registra en la región Caribe”. <https://caribeafirmativo.lgbt/oleada-panfletos-contra-personas-lgbtiq-se-registra-en-la-region-caribe/>
- Centro Nacional de Memoria Histórica-CNMH (2023). “Consideraciones sobre la Comisión de la Verdad, El Informe Final y su Legado” (11 de abril de 2023). [https://centrodememoriahistorica.gov.co/consideraciones-sobre-la-comision-de-la-verdad-el-informe-final-y-su-
legado/#:~:text=El%20legado%20de%20la%20CEV%20est%C3%A1%20tambi%C3%A9n%20en%20los%20procesos,se%20dieron%20a%20nivel%20territorial](https://centrodememoriahistorica.gov.co/consideraciones-sobre-la-comision-de-la-verdad-el-informe-final-y-su-
legado/#:~:text=El%20legado%20de%20la%20CEV%20est%C3%A1%20tambi%C3%A9n%20en%20los%20procesos,se%20dieron%20a%20nivel%20territorial)
- Centro Nacional de Memoria Histórica-CNMH (2024). Informe de gestión 2023. Bogotá <https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2024/02/Informe-de-Gestio%CC%81n-y-Resultados-CNMH-2023-VF.pdf>
- Cinep/PPP-CERAC (2024). *Decimotercer informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación.* https://cinep.org.co/wp-content/uploads/2024/02/Decimotercer_informe_ST_FINAL3.pdf
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad–CEV (2020). “Salvatore Mancuso reconoce haber asesinado al líder indígena Kimy Pernía Domicó. <https://web.comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/salvatore-mancuso-reconoce-haber-asesinado-al-lider-indigena-kimy-pernia-domico>
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad-CEV (2022a). *Hay futuro si hay verdad, Informe Final. Tomo 1: Convocatoria a la paz grande: declaración de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.* Bogotá.
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad-CEV (2022b). *Hay futuro si hay verdad, Informe Final. Tomo 2: Hallazgos y recomendaciones de la Comisión de la Verdad de Colombia.* Bogotá.
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad–CEV (2022c). *Hay futuro si hay verdad, Informe Final. Tomo 11: Colombia Adentro. Vol. I Ensayo introductorio.* Bogotá.
- Comité de Seguimiento y Monitoreo–CSM (2024a). Entrevista a directora fundación Maleua. Santa Marta.

- Comité de Seguimiento y Monitoreo–CSM (2024b). Entrevista a lideresa de la Red de Mujeres del Caribe. Valledupar.
- Comité de Seguimiento y Monitoreo–CSM (2024c). Entrevista a director de la Fundación cultural La Sombra del Matarratón.
- Comité de Seguimiento y Monitoreo–CSM (2024d). Entrevista a coordinadora de la Red Colombiana de Lugares de Memoria, febrero 28 de 2024.
- Departamento Nacional de Planeación-DNP, Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz -UIAFP, Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad -CSM (2023). Matriz de seguimiento a la implementación de las recomendaciones de la CEV por parte de entidades públicas. Bogotá.
- El Espectador (2022). “Excombatientes de Farc llegaron a colegio en Montes de María para hacer memoria” (10 de octubre de 2022). <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/construir-paz-y-hacer-memoria-excombatientes-de-farc-llegaron-a-colegio-en-montes-de-maria/>
- Fundación Maleua (2023). Documento: Presentación. Estrategia de pedagogía “La Verdad es conmigo”. Santa Marta.
- Fundación Ideas para la Paz -FIP (2023) *Informe ¿Hacia dónde va el Acuerdo de Paz?* Bogotá. <https://delcapitolioalterritorio.com/hacia-donde-va-el-acuerdo-de-paz/>
- González Duque, Lucia- Excomisionada (2023). Respuesta a solicitud de información del Comité de Seguimiento y Monitoreo del 19 de diciembre de 2023.
- Jurisdicción Especial para la Paz -JEP (2024). Respuesta a solicitud de información del Comité de Seguimiento y Monitoreo – CSM del 7 de diciembre de 2023, Bogotá.
- Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes (2023). Respuesta a matriz de recomendaciones elaborada por Departamento de Planeación Nacional, Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz, y Comité de Seguimiento y Monitoreo.
- Ministerio de Defensa Nacional–Mindefensa (2024). Respuesta a solicitud de información del Comité de Seguimiento y Monitoreo del 12 de diciembre de 2023.
- Radio Nacional de Colombia (2023). “El legado de la Comisión de la Verdad: La voz de las comunidades LGBTI en Colombia” <https://www.radionacional.co/actualidad/paz/implementacion-del-acuerdo-de-paz-retos-y-desafios-para-las-comunidades-lgbti-en>
- Red de Mujeres del Caribe (2022). Nota de Prensa “60 líderes y lideresas asumen el Legado de la Comisión de la Verdad en siete departamentos del Caribe.
- Seremos (2023). “Encuentro de Fortalecimiento Departamental”. <https://www.seremos.co/events/encuentro-de-fortalecimiento-departamental/>
- Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas–UBPD (2023). Respuesta a solicitud de información del Comité de Seguimiento y Monitoreo del 12 de diciembre de 2023.

II. Recomendaciones sobre sobre construcción de paz

- Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (2016). https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/Colombia%20Nuevo%20Acuerdo%20Final%2024%20Nov%202016_0.pdf
- ANT, Agencia Nacional de Tierras (2023). Estas son las cinco zonas de reserva campesinas aprobadas en el Gobierno del Cambio. <https://www.ant.gov.co/estas-son-las-cinco-zonas-de-reserva-campesinas-aprobadas-en-el-gobierno-del-cambio/#:~:text=Foto%3A%20Alejandro%20Calle%20Cardona%20%2F%20ANT,las%20comunidades%20y%20el%20territorio.>
- ARN Agencia para la Reincorporación y la Normalización (2023a). Aprobada estrategia del Fondo de sostenibilidad de proyectos productivos y nuevo modelo de apoyo a la seguridad alimentaria de firmantes y sus familias. <https://www.reincorporacion.gov.co/es/sala->

[de-prensa/noticias/Paginas/2023/Aprobada-estrategia-Fondo-sostenibilidad-proyectos-productivos-y-nuevo-modelo-apoyo-a-seguridad-alimentaria.aspx](#)

ARN Agencia para la Reincorporación y la Normalización (2023b). Se aprobaron el Programa de Reincorporación Integral y el Programa de Reunificación Familiar. <https://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2023/se-aprobaron-el-programa-de-reincorporacion-integral-y-el-programa-de-reunificacion-familiar.aspx>

Asuntos Legales (2023). El excomandante paramilitar se encuentra en Colombia desde el 27 de febrero de este año; ahora pasará a ser sometido por la JEP. <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/la-libertad-de-mancuso-pasara-a-ser-sometida-por-la-jurisdccion-especial-para-la-paz-3823856>

Asuntos Legales (2024). Corte decretó que la ley de paz total es constitucional, pero puso límites al Gobierno. <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/corte-decreto-que-la-ley-de-paz-total-es-constitucional-pero-puso-limites-al-gobierno-3759755>

Blu Radio (2023). Mientras tengamos consejero y no ministro, la paz no tiene la fuerza que debe tener: de Roux. <https://www.bluradio.com/nacion/paz/mientras-tengamos-consejero-y-no-ministro-la-paz-no-tiene-la-fuerza-que-debe-tener-de-roux-rg10>

Cancillería (2023). Por unanimidad, Consejo de Seguridad aprueba ampliación del mandato de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas para monitorear y verificar la implementación del cese al fuego entre Gobierno colombiano y el ELN. <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/unanimidad-consejo-seguridad-aprueba-ampliacion-mandato-mision-verificacion-naciones>

CDHNU, Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas (2023). Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos el 13 de julio de 2023.53/22. <https://www.hchr.org.co/wp/wp-content/uploads/2023/07/Resolucion-en-castellano.pdf>

CERAC (2024). Informe de incumplimientos y violaciones del Cese el Fuego Bilateral Nacional y Temporal con el ELN. <https://www.blog.cerac.org.co/informe-de-incumplimientos-y-violaciones-del-cese-el-fuego-bilateral-nacional-y-temporal-con-el-eln-7>

CEV (2022). Informe Final de la Comisión de la Verdad. <https://www.comisiondelaverdad.co>

CEV (2024). Comisión de la Verdad. Con quien lo hicimos. Tipología y descripción de los aliados. <https://www.comisiondelaverdad.co/con-quien-lo-hicimos-0>

CICR, Comité Internacional de la Cruz Roja (2023). Atraviesa la pantalla: esta es la realidad de la guerra en Colombia. <https://www.icrc.org/es/document/atraviesa-pantalla-realidad-guerra-colombia-dih-2023>

CINEP/PPP-CERAC (2024). Secretaría Técnica del componente internacionales de verificación. Febrero, 2024. Decimotercer informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia. <https://cinep.org.co/wp-content/uploads/2024/02/Decimotercer-informe-ST-FINAL3.pdf>

CODHES (2024). Consultoría para los Derechos Humanos y el desplazamiento. Balance de la situación humanitaria en Colombia durante el primer año del gobierno de Gustavo Petro y Francia Márquez (2022-2023). <https://codhes.org/2024/02/28/balance-de-la-situacion-humanitaria-en-colombia-durante-el-primer-ano-de-gobierno-de-gustavo-petro-y-francia-marquez-2022-2023/>

Congreso de la República (2022). Ley 2272 de 2022. Paz Total: “Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997”.

Congreso de la República (1998). Ley 434 de 1998. “Por la cual se crea el Consejo Nacional de Paz, se otorgan funciones y se dictan otras disposiciones”

Constitución Política de Colombia (s.f.). Documentos ACNUR. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0219.pdf>

Coordinación Colombia Estados Unidos (2023). Transformación del ESMAD en UNDMO no fue estructural ni contó con verdadera participación: Mesa por la Reforma Policial. <https://coeuropa.org.co/transformacion-esmad-no-fue-estructural/>

- Corporación Humanas (2023). BOLETÍN #2 – 2023. Paz con mujeres. <https://www.humanas.org.co/wp-content/uploads/2023/12/Boletin-Paz-con-Mujeres-2-2023-WEB.pdf>
- Corte Constitucional de Colombia (2017). Sentencia C-630/17. ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2017-Adiciona artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-630-17.htm>
- Corte Constitucional de Colombia (2023). Sentencia c-525/2023. Magistrados ponentes Natalia Ángel Cabo Y Antonio José Lizarazo Ocampo. <https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/Comunicado%2050%20-%20Noviembre%2029%20de%202023.pdf>
- CSIVI-Comunes @CsiviComunes (2024). Aprobado los parámetros para revisión y actualización del Plan Marco de Implementación #PMI del #AcuerdoDePaz así como el proyecto de decreto de la Política pública de desmantelamiento de organizaciones criminales. <https://twitter.com/CsiviComunes/status/1769766170784121064>
- CSM, Comité de Monitoreo y Seguimiento a la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad (2023). Relatoría, conversaciones de paz, PNUD, ONUDDHH y comité de seguimiento y monitoreo, documento interno.
- CSM (2023). Primer informe sobre el estado de implementación de las recomendaciones del informe Final de la Comisión de la Verdad. <https://www.comisiondelaverdad.co/sites/default/files/2023-09/Primer%20Informe%20Por%20qué%20las%20recomendaciones%20son%20una%20apuesta%20de%20país.pdf>
- DAPRE (2024). RESOLUCIÓN 96 DE 2024. Por la cual se adopta el Plan Estratégico de Seguridad y Protección previsto en el numeral 3 del artículo 4° del Decreto Ley 895 de 2017. [https://www.suin-juriscal.gov.co/clp/contenidos.dll/Resolucion/30051135?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0#:~:text=en%20el%20cual%20se%20promueve,antiguos%20integrantes%20de%20las%20FARC%2D](https://www.suin-juriscal.gov.co/clp/contenidos.dll/Resolucion/30051135?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0#:~:text=en%20el%20cual%20se%20promueve,antiguos%20integrantes%20de%20las%20FARC%2D)
- Defensoría del Pueblo (2023a). Defensoría del Pueblo advierte que 113 municipios están en alerta máxima por hechos de violencia que podrían afectar elecciones regionales. <https://defensoria.gov.co/-/defensoria-del-pueblo-advierte-que-113-municipios-están-en-alerta-máxima-por-hechos-de-violencia-que-podrían-afectar-elecciones-regionales>
- Defensoría del Pueblo (2023b). Cuarto Informe de Seguimiento a la Implementación del Acuerdo Final de Paz. Informe al Congreso.
- Defensoría del Pueblo (2023c). Combates entre el ELN y las AGC-Clan del Golfo obligaron al desplazamiento de toda una comunidad en zona rural del Medio San Juan (Chocó) <https://www.defensoria.gov.co/-/combates-entre-el-eln-y-las-agc-clan-del-golfo-obligaron-al-desplazamiento-de-toda-una-comunidad-en-zona-rural-del-medio-san-juan-chocó->
- Delegación de paz ELN (2024). Comunicado conjunto n° 20, el quinto ciclo de diálogos afianza el proceso de paz. <https://delegacionelpaz.org/el-quinto-ciclo-de-dialogos-afianza-el-proceso-de-paz/>
- EEAS (2024). Delegación de la Unión Europea en Colombia. Mayo 2023. El Enviado Especial de la Unión Europea para la paz en Colombia y Representante Especial de la UE para los DDHH visitó el país. https://www.eeas.europa.eu/delegations/colombia/el-enviado-especial-de-la-unió-europea-para-la-paz-en-colombia-y-representante-especial-de-la-ue_en?s=160
- El Espectador (2023a). Así participará la sociedad civil en los diálogos con el ELN. <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/dialogos-con-eln-fases-y-proceso-de-la-participacion-de-la-sociedad-civil/>
- El Espectador (2023b). Diálogos con ELN: las claves del primer encuentro de participación de la sociedad. <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/paz-con-el-eln-asi-fue-el-encuentro-de-diseno-de-participacion-de-sociedad-civil-en-bogota/>
- El Espectador (2024a). El Espectador. Gobierno Petro condenó actos de violencia en Ecuador y respaldó respuesta de Noboa. <https://www.elespectador.com/politica/gobierno-petro-condeno-actos-de-violencia-en-ecuador-y-envio-mensaje-de-respaldo-a-daniel-noboa-noticias-hoy/>

- El Espectador (2024b). Consejo de Seguridad de la ONU visitará Colombia en febrero. <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/consejo-de-seguridad-de-la-onu-anuncia-visita-a-colombia-en-febrero-2024/>
- El Espectador (2024c). Mancuso en Colombia: ¿qué podría hacer el exparamilitar en su rol de gestor de paz? <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/salvatore-mancuso-en-colombia-que-hara-el-exparamilitar-como-gestor-de-paz-y-con-que-grupos-armados/>
- El Espectador (2024d). “El respeto a las víctimas ya no permite leyes de punto final”: presidente de la JEP. <https://www.elespectador.com/colombia-20/jep-desaparecidos/tension-de-la-jep-con-ex-farc-habla-magistrado-roberto-vidal-sobre-la-ley-de-punto-final-acuerdo-de-paz/>
- El Espectador (2024e). Petro suspendió el cese al fuego con disidencia de Mordisco en tres departamentos. <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/atencion-petro-suspende-cese-al-fuego-con-disidencia-de-ivan-mordisco/>
- El Espectador (2024f) “Hay alternativas para que mesa con disidencia continúe”: negociador del Gobierno. <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/mesa-de-dialogos-con-disidencia-de-mordisco-seguira-pese-a-suspension-del-cese-camilo-gonzalez/>
- El País (2023a). El Gobierno colombiano propone de 6 a 8 años de cárcel para las bandas criminales en su política de sometimiento <https://elpais.com/america-colombia/2023-02-16/el-gobierno-colombiano-propone-de-6-a-8-anos-de-carcel-para-las-bandas-criminales-en-su-politica-de-sometimiento.html>
- El País (2023b). Los ‘dragones’ que hunden la paz total con el Clan del Golfo. <https://elpais.com/america-colombia/2023-03-14/los-dragones-que-hunden-la-paz-total-con-el-clan-del-golfo.html>
- El País (2023c). La Cumbre Amazónica, un buen punto de partida <https://elpais.com/america-futura/2023-08-19/la-cumbre-amazonica-un-buen-punto-de-partida.html>
- El País (2023d). El Clan del Golfo acepta la invitación de Petro para sentarse a negociar. <https://elpais.com/america-colombia/2024-03-19/el-clan-del-golfo-acepta-la-invitacion-de-petro-para-sentarse-a-negociar.html>
- El País (2024a). Jóvenes en Paz: registro, requisitos y lo que hay que saber del programa de Petro. <https://elpais.com/america-colombia/2024-02-16/jovenes-en-paz-registro-requisitos-y-lo-que-hay-que-saber-del-programa-de-petro.html>
- El Tiempo (2022). Gustavo Petro confirma que la Policía pasaría del MinDefensa al de la Paz. <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/ministerio-de-paz-gustavo-petro-confirma-salida-de-policia-de-mindefensa-684814>
- ELN; Delegación de diálogos (2024). Acuerdos del sexto ciclo. <https://delegacionelpaz.org/acuerdos-del-sexto-ciclo-de-conversaciones-de-la-mesa-de-dialogos-entre-el-eln-y-el-gobierno/>
- FIP, Fundación Ideas para la Paz (2024). Paz Total: los grupos armados ganan con cara y con sello. <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2024-02/paz-total-los-grupos-armados-ganan-con-cara-y-con-sello>
- FIP, Fundación Ideas para la Paz, FIP (2023). Informe mensual de seguimiento a la agenda de paz en el Congreso. Del Capitolio Al Territorio.
- Forbes Colombia (2023). Petro propone realizar conferencia de paz sobre guerra en Ucrania y el conflicto palestino. <https://forbes.co/2023/09/18/actualidad/petro-propone-realizar-conferencia-de-paz-sobre-guerra-en-ucrania-y-el-conflicto-palestino>
- France 24, (2024). Gobierno colombiano afirma que ELN liberó a todos los secuestrados que tenía hasta diciembre de 2023. <https://www.france24.com/es/america-latina/20240229-gobierno-colombiano-afirma-que-eln-liberó-a-todos-los-secuestrados-que-tenía-hasta-diciembre-de-2023>

- France24, (2023). Lula y Petro trazan la senda de la Cumbre Amazónica con un encuentro en el sur de Colombia. <https://www.france24.com/es/américa-latina/20230709-lula-y-petro-trazan-la-senda-de-la-cumbre-amazónica-con-encuentro-en-el-sur-de-colombia>
- GAMIP-AL&C (2023) Propuesta de Viabilidad para la Creación de un Ministerio de Paz para Colombia. <https://www.peace-ed-campaign.org/es/feasibility-proposal-for-the-creation-of-a-ministry-of-peace-for-colombia/>
- Gonzales, C. (2024). Video difundido a través de WhatsApp del jefe negociador explicando este punto, accedido el 6 de enero de 2024 por chats de distribución grupal de Red de aliados de Sociedad civil de la comisión de la verdad.
- Grasa, R. (2024). FESCOL, Paz y seguridad la “paz total” y el nuevo contexto. Ideas para convertirla en acción pública perdurable y exitosa.
- IDPC, International Durg Policy Constortium (2024). Crisis and division at UN drug summit: Unprecedented pro-reform coalition led by Colombia challenges “war on drugs”. <https://idpc.net/press/2024/03/crisis-and-division-at-un-drug-summit-unprecedented-pro-reform-coalition-led-by-colombia>
- Infobae (2023). Esto dice el acuerdo entre Colombia y Venezuela para combatir el crimen transnacional y mejorar el control fronterizo. <https://www.infobae.com/colombia/2023/11/21/colombia-y-venezuela-firman-acuerdo-para-combatir-el-crimen-transnacional-y-mejorar-el-control-fronterizo/>
- Infobae (2024a). Infobae. Colombia reforzará seguridad en la frontera con el Ecuador por crisis de orden público, confirmó el ministro de Defensa. <https://www.infobae.com/colombia/2024/01/10/colombia-reforzara-seguridad-en-la-frontera-con-el-ecuador-confirmo-el-ministro-de-defensa/>
- Infobae (2024b). Iván Márquez, el máximo comandante de la Segunda Marquetalia, está en Colombia, según la Policía. <https://www.infobae.com/colombia/2024/03/27/ivan-marquez-el-maximo-comandante-de-la-segunda-marquetalia-esta-en-colombia-segun-la-policia/>
- JEP, Jurisdicción Especial para la Paz (2023). Minuto: 1:56:40. Audiencia de seguimiento a las medidas cautelares de protección a comparecientes forzosos. <https://www.youtube.com/watch?v=iWD1lcAVh3I&t=4s>
- JEP, Jurisdicción Especial para la Paz (2024a). Mecanismo unificado de monitoreo de riesgos del sistema integral para la paz. JEP, 2024. https://www.jep.gov.co/uia/Paginas/mecanismo_monitoreo/index.aspx#:~:text=“Es%20una%20herramienta%20tecnológica%20que,y%20Acusación%20de%20la%20JEP%20.
- JEP, Jurisdicción Especial para la Paz (2024b). Canal de YouTube. Audiencia de seguimiento a la medida cautelar de protección Audiencia de seguimiento a medidas de protección destinadas a los firmantes de paz | 20240226” https://www.youtube.com/live/PTPq5_yzoGQ?si=qazVVZIDiuR4Im_0
- Kroc Instituto Kroc, (2023a). Informe Anual, agosto 2023. Seis años de implementación del Acuerdo Final: retos y oportunidades en el nuevo ciclo político. https://curate.nd.edu/articles/report/Seis_años_de_implementación_del_Acuerdo_Final_retos_y_oportunidades_en_el_nuevo_ciclo_político/24870243
- Kroc Instituto Kroc, (2023b). Barómetro del Instituto Kroc, Informe Trimestral: Estado efectivo de la implementación del Acuerdo Final. Diciembre 2023. <https://peaceaccords.nd.edu/barometer/colombia-reports/colombia-informes-trimestrales?lang=es>
- Kroc Instituto Kroc, (2023c). Información facilitada por la Iniciativa Barómetro del Instituto Kroc.
- La Silla Vacía (2024). “Monitor de avance de la paz total del gobierno Petro”. <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/rayos-x-a-la-paz-total/>
- La Voz de América (2022). Colombia reanuda diálogo de paz con el ELN en Venezuela. <https://www.vozdeamerica.com/a/gobierno-colombia-reanuda-mesa-dialogo-eln-venezuela/6844368.html>
- LABJPC, Laboratorio de Justicia y Política Criminal (2024). Boletines paz total, <https://labjpc.org>

- Mesa de negociaciones Gobierno- ELN (2023). Acuerdo No. 9 Proceso de participación de la sociedad en la construcción de paz. <https://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/prensa/PublishingImages/Paginas/Alistamiento-para-el-Proceso-de-Participacion-Bil/EI%20proceso%20de%20Participación%20de%20la%20Sociedad%20en%20la%20Construcción%20de%20la%20Paz.pdf>
- Ministerio del Interior (2022). Presidente Gustavo Petro, sancionó la Ley de la Paz Total. Ministerio de Interior. <https://www.mininterior.gov.co/noticias/presidente-gustavo-petro-sanciono-la-ley-de-la-paz-total/#:~:text=Bogotá%2C%20D.C.%2C%20noviembre%204%20de%202022.&text=El%20Presidente%20Gustavo%20Petro%2C%20sancionó,del%20conflicto%20armado%20en%20Colombia>.
- Minjusticia (2023). Política Nacional de Drogas, sembrando vida desterramos el narcotráfico, 2023-2033. <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Documents/Política%20Nacional%20de%20Drogas%202023-2033%20%27Sembrando%20vida,%20desterramos%20el%20narcotráfico%27.pdf>
- Misión ONU (2024a). Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, Documentos. <https://colombia.unmissions.org/documentos>
- Misión ONU (2024b). Misión de Verificación de Naciones Unidas, febrero 2024. Visita del consejo de seguridad de la ONU a Colombia. <https://colombia.unmissions.org/visita-del-consejo-de-seguridad-de-la-onu-colombia>
- Misión ONU (2023a) Informe del secretario general S/2023/701. https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_n2327077.pdf
- Misión ONU (2023b). Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. Informe del secretario general S/2023/1033. https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_n2340994.pdf
- Noticias RCN (2023). Proponen crear un Ministerio de la Paz desde el Congreso ¿Por qué? <https://www.noticiasrcn.com/colombia/proponen-crear-un-ministerio-de-la-paz-desde-congreso-458148>
- ACNUDH (2024a). Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, febrero 2024. Situación de los derechos humanos en Colombia Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. <https://www.hchr.org.co/wp/wp-content/uploads/2024/02/02-28-2024-Informe-Anual-Advance-Espanol-2023.pdf>
- ACNUDH (2024b). Colombia: Experta de la ONU llama a implementar el Acuerdo de Paz como una política de Estado. https://www.hchr.org.co/historias_destacadas/colombia-experta-de-la-onu-llama-a-implementar-el-acuerdo-de-paz-como-una-politica-de-estado/#!
- OACP (2023a). Acuerdo No.9 El Proceso de participación de la sociedad en la Construcción de la Paz (primer Acuerdo de Cuba).
- OACP (2023b). Acuerdos y documentos del Tercer Ciclo en la Mesa de Diálogos de Paz con el ELN.
- OACP (2024). 12 de enero Instalación del Mecanismo de Veeduría, Monitoreo y Verificación regional de Putumayo. <https://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/prensa/Paginas/Instalación-del-Mecanismo-de-Veeduría,-Monitoreo-y-Verificación-regional-de-Putumayo.aspx>
- OIM (2024). Una Conversación Permanente de País como herramienta pedagógica para la paz. <https://colombia.iom.int/es/news/una-conversacion-permanente-de-pais-como-herramienta-pedagogica-para-la-paz>
- PARES (2024). La Segunda Marquetalia: otro frente de la paz total. <https://www.pares.com.co/post/la-segunda-marquetalia-otro-frente-de-la-paz-total>
- PARES (2023) ¿Qué es la “Operación Trueno” que el Ejército está ejecutando para retomar control en el Cauca? PARES. <https://www.pares.com.co/post/qué-es-la-operación-trueno-que-el-ejército-está-ejecutando-para-retomar-control-en-el-cauca>
- PGN (2023). Procuraduría General de la Nación, noviembre 2023. Procuraduría delegada Preventiva y De Control de Gestión para el Seguimiento del Acuerdo de Paz. “Quinto informe al congreso. Sobre el estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz.

<https://www.procuraduria.gov.co/Documents/Diciembre%202023/Delegada%20de%20Seg%20Acuerdo%20de%20Paz/Quinto%20Informe%20sobre%20el%20Estado%20de%20Implementacio%CC%81n%20del%20Acuerdo%20de%20Paz%20Versio%CC%81n%20Final%20Aprobado%20PGN.pdf>

Prensa Latina (2023). Presidente de Colombia arribó a Venezuela para encuentro con Maduro. <https://www.prensa-latina.cu/2023/11/18/presidente-de-colombia-arribo-a-venezuela-para-encuentro-con-maduro>

Radar Colombia Venezuela, Observatorio de Venezuela, Universidad del Rosario y Fundación Konrad Adenauer (2023). Reporte No. 3. <https://urosario.edu.co/sites/default/files/2023-11/reporte-de-radar-colombia-venezuela-noviembre.pdf>

Radio Nacional de Colombia (2023). 13:41. Combates en Arauca dejan seis integrantes del ELN muertos. <https://www.radionacional.co/actualidad/lo-ultimo-seis-muertos-en-combates-entre-el-ejercito-nacional-y-el-eln-en-arauca>

ReliefWeb (2023). Declaración de los países garantes y acompañantes permanentes de la Mesa de Diálogos de Paz entre el Gobierno de Colombia y el ELN. <https://reliefweb.int/report/colombia/declaracion-de-los-paises-garantes-y-acompanantes-permanentes-de-la-mesa-de-dialogos-de-paz-entre-el-gobierno-de-colombia-y-el-eln>

Revista Cambio (2023a). Cinco propiedades del nuevo "esmad" que preocupan a los expertos. <https://cambiocolombia.com/pais/cinco-propiedades-del-nuevo-esmad-que-preocupan-los-expertos>

Revista Cambio (2023b). En qué consiste la caravana humanitaria del Gobierno y del ELN que recorrerá el Pacífico. <https://cambiocolombia.com/pais/la-caravana-humanitaria-en-el-pacifico-colombiano>

Seremos Nosotros (s.f.). <https://www.seremos.co/nosotros/>

SIPO (2024). Sistema Integral de Información sobre el Posconflicto, Departamento Nacional de Planeación. <https://siipo.dnp.gov.co/inicio>

UIAFP (2024a). Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz, 20 noviembre 2024. Se firmó pacto por la implementación del Capítulo étnico. <https://portalparalapaz.gov.co/se-firmo-pacto-por-la-implementacion-del-capitulo-etnico/21/#:~:text=El%20pacto%20se%20enfoca%20en,%20de%20noviembre%20de%202023.>

UIAFP (2024b). Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz, septiembre 2023. Aprobada Política de desmantelamiento de organizaciones criminales <https://portalparalapaz.gov.co/aprobada-politica-de-desmantelamiento-de-organizaciones-criminales/08/>

UIAFP (2024c). Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz, UIA. Informe de avances y logros en la implementación del Acuerdo Final de Paz en el Gobierno del Cambio. Corte a 24 de noviembre. <https://portalparalapaz.gov.co/wp-content/uploads/2023/12/Avances-y-logros-en-la-implementación-del-Acuerdo-Final-de-Paz.pdf>

UIAJEP (2023). Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz, JEP. Análisis de la situación de Derechos Humanos y seguridad en Colombia: impactos de los ceses al fuego y la Paz Total 2022-2023. <https://www.iep.gov.co/JEP/documents1/Informe%20Análisis%20de%20la%20situación%20de%20Derechos%20Humanos%20seguridad%20en%20Colombia%20impactos%20e%20los%20ceses%20al%20fuego%20y%20la%20Paz%20Total.pdf>

UNODC (2023). Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Monitoreo de los territorios con presencia de cultivos de coca 2022. Septiembre 2023. https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_2022.pdf

USAID Colombia (s.f.). ¿Qué hacemos? <https://www.usaid.gov/es/colombia/our-work>

W Radio (2023). Listas las ocho zonas de paz en Colombia. <https://www.wradio.com.co/2023/08/25/listas-las-ocho-zonas-de-paz-en-colombia/>

Vicepresidencia de la República (2023). Vicepresidenta Francia Márquez Mina propone a Sudáfrica como país garante del proceso de paz del Gobierno colombiano con el ELN. <https://fmm.vicepresidencia.gov.co/prensa/Paginas/Vicepresidenta-Francia-Marquez-Mina-propone-a-Sudafrica-como-pais-garante-del-proceso-de-paz-del-Gobierno-colombiano.aspx>

III. Recomendaciones sobre reconocimiento y reparación a las víctimas

- Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz estable y duradera- AFP (2016). https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf
- Archivo General de la Nación– AGN (2023). “Un año después de entregado el Informe de la Comisión, muchas verdades quedan por explorar” (29 de junio de 2023). <https://www.archivogeneral.gov.co/un-ano-despues-de-entregado-el-informe-de-la-comision-muchas-verdades-quedan-por-explorar>
- Centro Nacional de Memoria Histórica-CNMH (2022a). *Informe de Gestión de 08 agosto a 02 de noviembre de 2022*. Bogotá. <https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2022/12/1.-Informe-Gestion-AMTC-Empalme.pdf>
- Centro Nacional de Memoria Histórica-CNMH (2022b). “El CNMH firma convenio con firmantes de paz para aportar a la memoria y al esclarecimiento de la verdad” (22 de noviembre de 2023). <https://centrodememoriahistorica.gov.co/el-cnmh-firma-convenio-con-firmantes-de-paz-para-aportar-a-la-memoria-y-al-esclarecimiento-de-la-verdad/>
- Centro Nacional de Memoria Histórica-CNMH (2024). *Informe de gestión 2023*. Bogotá. <https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2024/02/Informe-de-Gestio%CC%81n-y-Resultados-CNMH-2023-VF.pdf>
- Cinep/PPP-CERAC (2024). *Decimotercer informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación*. Bogotá. https://cinep.org.co/wp-content/uploads/2024/02/Decimotercer_informe_ST_FINAL3.pdf
- Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento – CODHES (2017). *13 propuestas para la adecuación participativa de la normativa sobre víctimas al Acuerdo Final de Paz entre las FARC-EP y el Gobierno de Colombia: Aportes para la implementación del subpunto 5.1.3.7., Papeles para la Incidencia 3*. Bogotá. <https://www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/45166-13-propuestas-adequacion-participativa-normativa-sobre-victimas-al-acuerdo-final-paz>
- Comisión Colombiana de Juristas - CCJ (2023). “Ni falsos ni positivos: el Estado colombiano reconocerá su responsabilidad en asesinatos y desapariciones de jóvenes”. https://www.coljuristas.org/nuestro_quehacer/item.php?id=807
- Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras – CSMLV (2023a). *Décimo informe de seguimiento entregado al Congreso de la República 2022-2023*. Bogotá. <https://www.procuraduria.gov.co/Documents/septiembre%202023/DE%CC%88CIMO%20INFORME%20CSMLV%2024082023.pdf>
- Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras – CSMLV (2023b). *Informe de Seguimiento a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 2022-2023*. <https://iemp.gov.co/wp-content/uploads/2023/12/Decimo-Informe-12-12-23-Digital.pdf>
- Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad -CSM (2023). Mesa de Trabajo sobre el seguimiento y monitoreo de las recomendaciones de exilio de la Comisión de la Verdad (8 de noviembre de 2023).
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad - CEV (2022a). *Hay futuro si hay verdad, Informe Final*. Tomo 2: *Hallazgos y recomendaciones de la Comisión de la Verdad de Colombia*. Bogotá.
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad - CEV (2022b). *Hay futuro si hay verdad: Informe Final*. Tomo 10. *La Colombia fuera de Colombia. Las verdades del exilio*. Bogotá.
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad - CEV (2022c). *Hay futuro si hay verdad: Informe Final*. Tomo 4. *Hasta la guerra tiene límites: violaciones de los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario y responsabilidades colectivas*. Bogotá.
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad - CEV (2022d). *Hay futuro si hay verdad: Informe Final*. Tomo 7. *Mi cuerpo es la verdad: experiencias de mujeres y personas LGBTIQ+ en el conflicto armado*. Bogotá.

- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad - CEV (2022e). *Hay futuro si hay verdad: Informe Final. Tomo 9. Resistir no es aguantar: violencias y daños contra los pueblos étnicos de Colombia*. Bogotá.
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad - CEV (2022f). *Dialogo social en cifras*. <https://www.comisiondelaverdad.co/dialogo-social-en-cifras>
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad - CEV (2022g). *Ruta de investigación: los caminos de la escucha 9. Encuentros por la Verdad El sufrimiento de los otros es también el nuestro*. Bogotá. <https://www.comisiondelaverdad.co/cartillas-ruta-de-investigacion-los-caminos-de-la-escucha>
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad - CEV (2022h). *Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. Caso Anexo Verdades inaplazables: violencia antisindical en el marco del conflicto armado colombiano* <https://www.comisiondelaverdad.co/caso-sindicalismo>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos- CIDH (2024) *Audiencia Pública Colombia: Derecho a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado* (27 de febrero de 2024). <https://www.youtube.com/watch?v=9-690vnBOM>
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre el Desplazamiento Forzado – CSPPDF (2016). *El Reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado. Análisis del estado de cosas inconstitucional*. Vol.15. Bogotá. CODHES. <https://codhes.org/category/publicaciones/el-reto-ante-la-tragedia-humanitaria-del-desplazamiento-forzado/>
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado en Colombia – CSPPDF (2018). *Aspectos críticos del proyecto de decreto que modifica el 1084 de 2015 en materia de indemnización administrativa. Informe entregado a la Corte Constitucional en marzo*. Bogotá. CODHES.
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado en Colombia – CSPPDF (2022). *El Reto ante la Tragedia del Desplazamiento Forzado: Los indicadores de goce efectivo de derechos de la población desplazada*, Volumen 17. Bogotá. CODHES.
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado en Colombia – CSPPDF (2024). *El Reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado. La persistencia del estado de cosas inconstitucional a veinte años de la Sentencia T-025 de 2004: IV Encuesta Nacional de Verificación sobre el Goce Efectivo de Derechos de la Población Desplazada (2023)*. Vol. 22. Bogotá. CODHES.
- Comunes (2024). *Acto público de reconocimiento de responsabilidad y solicitud de perdón por parte del extinto bloque magdalena medio de las desaparecidas Farc-EP* (15 de marzo de 2024). <https://partidocomunes.com.co/acto-publico-de-reconocimiento-de-responsabilidad-y-solicitud-de-perdon-por-parte-del-extinto-bloque-magdalena-medio-de-las-desaparecidas-farc-ep/>
- Congreso de la República (2023a). Proyecto de Ley No. 089 de 2023. Proyecto 89/23 Senado. *Gaceta del Congreso Senado y Cámara*. Año XXXII - N.º 1632. Bogotá. <https://apicongresovisible.uniandes.edu.co/uploads/proyecto-ley/13170/1632/23.pdf>
- Congreso de la República (2023b). Proyecto de Ley No. 089 de 2023. Proyecto 89/23 Senado. *Gaceta del Congreso Senado y Cámara*. Año XXXII - N.º 1067. Bogotá. <https://apicongresovisible.uniandes.edu.co/uploads/proyecto-ley/13170/1067/23.pdf>
- Congreso de la República (2023c). Proyecto de Ley No. 089 de 2023. Proyecto 89/23 Senado. *Gaceta del Congreso Senado y Cámara*. Año XXXIII - N.º - N.º 05. Bogotá. [https://apicongresovisible.uniandes.edu.co/uploads/controlpolitico/103322/documentos/237/gaceta_05%20\(1\).pdf](https://apicongresovisible.uniandes.edu.co/uploads/controlpolitico/103322/documentos/237/gaceta_05%20(1).pdf)
- Congreso de la República (2023d). Proyecto de Ley No. 001 de 2023. Proyecto 01/23 Senado, Proyecto 358/24 Cámara. *Gaceta del Congreso Senado y Cámara*. Año XXXIII - N.º 89. Bogotá. <https://apicongresovisible.uniandes.edu.co/uploads/proyecto-ley/13004/89/24.pdf>
- Congreso de la República (2023e). Proyecto de Ley No. 001 de 2023. Proyecto 01/23 Senado, Proyecto 358/24 Cámara. *Gaceta del Congreso Senado y Cámara*. Año XXXII - N.º 1755. Bogotá. <https://apicongresovisible.uniandes.edu.co/uploads/proyecto-ley/13004/1755/23.pdf>
- Congreso de la República (2023f). Proyecto de Ley No. 001 de 2023. Proyecto 01/23 Senado, Proyecto 358/24 Cámara. *Gaceta del Congreso Senado y Cámara*. Año XXXII - N.º 1183. Bogotá. <https://apicongresovisible.uniandes.edu.co/uploads/proyecto-ley/13004/1183/23.pdf>

- Congreso de la República (2023g). Proyecto de Ley No. 001 de 2023. Proyecto 01/23 Senado, Proyecto 358/24 Cámara. *Gaceta del Congreso Senado y Cámara*. Año XXXII - N.º 896. Bogotá. <https://apicongresovisible.uniandes.edu.co/uploads/proyecto-ley/13004/896/23.pdf>
- Congreso de la República (2023h). Proyecto de Ley No. No. 257 de 2023. Proyecto 257/23 Cámara. *Gaceta del Congreso Senado y Cámara*. Año XXXII - N.º 1337. Bogotá. <https://apicongresovisible.uniandes.edu.co/uploads/proyecto-ley/13382/1337/23.pdf>
- Congreso de la República (2023i). Proyecto de Ley No. No. 210 de 2023. Proyecto 210/23 Cámara. *Gaceta del Congreso Senado y Cámara*. Año XXXII - N.º 1294. Bogotá. <https://apicongresovisible.uniandes.edu.co/uploads/proyecto-ley/13340/1294/23.pdf>
- Congreso de la República (2023j). Proyecto de Ley No. No. 152 de 2023. Proyecto 152/23 Cámara. *Gaceta del Congreso Senado y Cámara*. Año XXXII - N.º 1192. Bogotá. <https://apicongresovisible.uniandes.edu.co/uploads/proyecto-ley/13264/1192/23.pdf>
- Congreso de la República (2023k). Proyecto de Ley No. No. 064 de 2023. Proyecto 064/23 Cámara. *Gaceta del Congreso Senado y Cámara*. Año XXXII - N.º 1023. Bogotá. <https://apicongresovisible.uniandes.edu.co/uploads/proyecto-ley/13125/1023/23.pdf>
- Congreso de la República (2023l). Proyecto de Ley No. 001 de 2023. Proyecto 01/23 Senado, Proyecto 358/24 Cámara. *Gaceta del Congreso Senado y Cámara*. Año XXXIII - N.º 87. Bogotá. https://apicongresovisible.uniandes.edu.co/uploads/controlpolitico/103338/documentos/301/gaceta_87_compressed.pdf
- Congreso de la República (2023m). Proyecto de Ley No. 139 de 2023. Proyecto 139/23 Senado, Proyecto 242/22 Cámara. *Gaceta del Congreso Senado y Cámara*. Año XXXII - N.º 1657. Bogotá. https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2023/gaceta_1657.pdf
- Congreso de la República (2022). Proyecto de Ley No. 242 de 2022. 242/22 Cámara. *Gaceta del Congreso Senado y Cámara*. Año XXXII - N.º 1217. Bogotá. http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2023/gaceta_1217.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos- Corte IDH (2023) “Comunicado Colombia es responsable por el exterminio del partido político Unión Patriótica” (septiembre de 2023). https://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_09_2023.pdf
- Departamento Nacional de Planeación-DNP (2023). *Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia, Potencia Mundial de la Vida - PND*. Bogotá. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/plan-nacional-de-desarrollo-2022-2026-colombia-potencia-mundial-de-la-vida.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación -DNP, Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz -UIAFP, Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad -CSM (2023). Matriz de seguimiento a la implementación de las recomendaciones de la CEV por parte de entidades públicas. Bogotá.
- Echavarría Álvarez, Josefina, et al. (2023). *Informe trimestral: estado efectivo de la implementación del Acuerdo Final, enero - marzo de 2023*. Notre Dame, IN: Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/ Escuela Keough de Asuntos Globales. <https://doi.org/10.7274/3n203x84880>
- Echavarría Álvarez, Josefina, et al. (2024) *Informe trimestral: estado efectivo de la implementación del Acuerdo Final, julio - septiembre de 2023*. Notre Dame, IN: Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/ Escuela Keough de Asuntos Globales. [https://curate.nd.edu/articles/report/Informe Trimestral Estado Efectivo de la Implementaci n del Acuerdo Final julio se ptiembre de 2023/25041422](https://curate.nd.edu/articles/report/Informe%20Trimestral%20Estado%20Efectivo%20de%20la%20Implementaci%C3%B3n%20del%20Acuerdo%20Final%20julio%20septiembre%20de%202023/25041422)
- El Espectador (2023a). “Las ocho víctimas de falsos positivos por las que Mindefensa solicita perdón”. (12 de octubre 2023). <https://www.elespectador.com/judicial/las-ocho-victimas-de-falsos-positivos-por-las-que-mindefensa-solicita-perdon/>
- El Espectador (2023b). “Fue presentado el diseño de ‘Un monumento posible: 6.402 razones para no olvidar’” (16 de diciembre de 2023). <https://www.elespectador.com/el-magazin-cultural/fue-presentado-el-diseno-de-un-monumento-posible-6402-razones-para-no-olvidar-un-homenaje-a-las-victimas-de-los-falsos-positivos-noticias-hoy/>
- El Espectador (2024). Guillermo Cano: el Estado reconoce su responsabilidad en el asesinato del periodista (9 de febrero de 2024). https://www.youtube.com/watch?v=O1r4n32_XbA

- Fundación Ideas para la Paz-FIP (2023) *¿Hacia dónde va el acuerdo? Las cifras de la implementación a un año del Gobierno Petro y siete años de la firma del Acuerdo de Paz.* Bogotá.
<https://acrobat.adobe.com/link/track?uri=urn%3Aaadid%3AUS%3AAbd6cd895-0954-38f8-97ef-7020806776f8>
- Instituto Nacional de Medicina Legal-INMLCF, (2024). *Informe de gestión, 2023.* Bogotá.
<https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/39839/INFORME+GESTI%C3%93N+2023+V6+p+%282%29.pdf/ae0e8e3a-8b6d-f30c-1f9c-7653d7c13a71>
- Jurisdicción Especial para la Paz-JEP (2022). Auto AI 043-2022 del 28 de julio de 2022. Bogotá.
- Jurisdicción Especial para la Paz-JEP (2023). Comunicado 112. “La JEP abre macrocaso 11, que investiga la violencia basada en género, incluyendo violencia sexual y reproductiva, y crímenes cometidos por prejuicio” (27 de septiembre de 2023).
<https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/-la-jep-abre-macrocaso-11-que-investiga-la-violencia-basada-en-genero-incluyendo-violencia-sexual-y-reproductiva-y-crime-nes.aspx>
- Jurisdicción Especial para la Paz -JEP (2024). Respuesta a solicitud de información del Comité de Seguimiento y Monitoreo – CSM del 7 de diciembre de 2023, Bogotá.
- Mesa de la Verdad, Equipo de la Unidad de Trabajo Legislativa (UTL) senador Iván Cepeda (2023) Borrador de propuesta de Proyecto de Ley Política de Estado de memoria y verdad para la construcción de paz y la no repetición. Bogotá.
- Ministerio de Defensa Nacional-Mindefensa (2023a). *Acto de Excusas públicas por ejecuciones extrajudiciales en Bogotá y Soacha* (3 de octubre de 2023). <https://www.youtube.com/watch?v=ml0kSH9vQ6M>
- Ministerio de Defensa Nacional-Mindefensa (2023b). *Acto público de reconocimiento y solicitud de perdón por ejecuciones extrajudiciales en los Llanos* (12 de octubre de 2023). <https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v=VJSm-XuXy1g>
- Ministerio de Defensa Nacional-Mindefensa (2023c). *Acto público de reconocimiento de responsabilidad y solicitud de perdón ante las familias de las víctimas de ejecuciones extrajudiciales en la región del Catatumbo* (30 de noviembre de 2023).
<https://www.youtube.com/watch?v=xvPB4qUBr6w>
- Ministerio de Defensa Nacional-Mindefensa (2024). Respuesta a solicitud de información del Comité de Seguimiento y Monitoreo del 30 de noviembre de 2023.
- Ministerio de Justicia -Minjusticia (2024a). “Estado colombiano reconoció su responsabilidad en el asesinato del director de El Espectador, Guillermo Cano Isaza” (9 de febrero de 2024). <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Paginas/Estado-colombiano-reconocio-su-responsabilidad-en-el-asesinato-del-director-de-El-Espectador,-Guillermo-Cano-Isaza.aspx>
- Ministerio de Justicia- Minjusticia (2024b). Respuesta a solicitud de información del Comité de Seguimiento y Monitoreo del 5 de marzo de 2024.
- Ministerio de Relaciones Exteriores-Cancillería (2023a). *Primer Acto de reconocimiento a víctimas del conflicto armado colombiano exiliadas en Suiza* (10 de marzo de 2023). <https://www.youtube.com/watch?v=8l-tmOkQCKM>
- Ministerio de Relaciones Exteriores-Cancillería (2023b). *Segundo Acto de reconocimiento a víctimas del conflicto armado colombiano exiliadas en Suiza* (4 de mayo de 2023) <https://www.youtube.com/watch?v=i6zUxIjgvNM>
- Ministerio de Relaciones Exteriores-Cancillería (2023c). *Acto de reconocimiento 'Por la paz, la vida y la memoria: ¡nunca más!'- Desde Juan Frío, Norte de Santander* (9 de mayo de 2023). <https://www.youtube.com/watch?v=VNJFwx1a2-U>
- Ministerio de Relaciones Exteriores-Cancillería (2023d). “Canciller Álvaro Leyva lideró acto de reconocimiento en antiguos hornos crematorios de Juan Frío ante víctimas, cuerpo diplomático y organismos multilaterales” (9 de mayo de 2023).
<https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/canciller-alvaro-leyva-lidero-acto-reconocimiento-antiguos-hornos-crematorios-juan>
- Ministerio de Relaciones Exteriores-Cancillería (2023e). *Tercer Acto de reconocimiento a víctimas del conflicto armado colombiano exiliadas en Suiza* (27 de junio de 2023). <https://www.youtube.com/watch?v=zH3cWVcTdBc>

- Ministerio de Relaciones Exteriores-Cancillería (2023f). *Encuentro por la verdad para la no repetición* (17 de agosto de 2023). <https://www.youtube.com/watch?v=CBj9FTazxa4>
- Ministerio de Relaciones Exteriores-Cancillería (2023g). *Proyecto de inversión: Implementación de medidas de atención y reparación integral a las víctimas en el exterior en el marco de competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores* (1 de agosto de 2023). <https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2023/Informe%20Ejecutivo%202023%20-%20Victimas.pdf>
- Ministerio de Relaciones Exteriores-Cancillería (2023h). *Cuarto Acto de reconocimiento a víctimas del conflicto armado colombiano exiliadas en Suiza* (13 de octubre de 2023) <https://www.youtube.com/watch?v=RGFQunAkINQ>
- Ministerio de Relaciones Exteriores-Cancillería (2023i). “¡En 2023 la Cancillería trabajó para construir la Paz Total!” (28 de diciembre de 2023). <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/2023-cancilleria-trabajo-construir-paz-total>
- Ministerio de Relaciones Exteriores-Cancillería (2024a). “Con un acto de responsabilidad frente al caso de Guillermo Cano Isaza, Colombia reafirma su compromiso con la protección de los Derechos Humanos y la restauración a las víctimas” (9 de febrero de 2024). <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/acto-responsabilidad-frente-caso-guillermo-cano-isaza-colombia-reafirma-su-compromiso>
- Ministerio de Relaciones Exteriores-Cancillería(2024b) Respuesta a solicitud de información del Comité de Seguimiento y Monitoreo (S-GAICE-24-020253), del 19 de enero de 2024.
- Ministerio de Salud y Protección Social -Minsalud (2018). *Plan nacional de rehabilitación psicosocial para la convivencia y la no repetición* (Borrador). Bogotá. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/plan-nacional-rehabilitacion-psicosocial.pdf>
- Ministerio de Salud y Protección Social -Minsalud (2020). *Estrategia de Rehabilitación Psicosocial Comunitaria para la Convivencia y la No Repetición*. Bogotá. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/estrategia-rehabilitacion-psicosocial-convivencia-no-repeticion.pdf>
- Ministerio de Salud y Protección Social-Minsalud (2022) *Informe de gestión 2021*. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PES/informe-gestion-2021-minsalud.pdf>
- Ministerio de Salud y Protección Social-Minsalud (2023) Respuesta a matriz de recomendaciones elaborada por Departamento de Planeación Nacional, Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz, y Comité de Seguimiento y Monitoreo.
- Ministerio de Salud y Protección Social-Minsalud (2024) *Informe de gestión 2023*. Bogotá. <https://www.minsalud.gov.co/Ministerio/RCuentas/Documents/Informe-de-gestion-290124.pdf>
- Misión de Verificación de la ONU en Colombia (2024). *Sesión 9555 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre visita a Colombia* (22 de febrero de 2024). <https://www.youtube.com/watch?v=UrMTIBqIPG0>
- Observatorio de Memoria y Conflicto-OMC (2023). *Infografía desaparición forzada*. <https://micrositios.centrodememoriahistorica.gov.co/observatorio/infografias/desaparicion-forzada/>
- Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos - OCACNUD (2024). *Informe sobre la Situación de los derechos humanos en Colombia 2023 (A/HRC/55/23)*. https://www.hchr.org.co/informes_anuales/informe-anual-del-alto-comisionado-de-la-onu-para-los-derechos-humanos-sobre-la-situacion-de-derechos-humanos-en-colombia-durante-2023/
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados -ACNUR (2023). *Informe Tendencias Globales de Desplazamiento Forzado 2022*. <https://www.acnur.org/tendencias-globales-de-desplazamiento-forzado-en-2022>
- Portafolio (2024). *Las irregularidades que halló la Contraloría en la construcción del Museo de Memoria* (12 de enero 2024). <https://www.portafolio.co/economia/gobierno/contraloria-reporte-irregularidades-por-cerca-de-13-000-millones-en-construccion-del-museo-de-memoria-595844>
- Presidencia de la República (2023). *Acto de reconocimiento al movimiento sindical como sujeto de reparación colectiva* (14 de septiembre de 2023). <https://www.youtube.com/watch?v=b7xPYiRtaow>

- Procuraduría General de la Nación - PGN (2023) (Procuraduría Delegada Preventiva y de Control de Gestión 5 para el Seguimiento del Acuerdo de Paz). *Quinto Informe al Congreso sobre el estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz*. Informe al Congreso abril 2022 – marzo 2023 / Publicado en noviembre de 2023. Bogotá. <https://www.procuraduria.gov.co/Documents/Diciembre%202023/Delegada%20de%20Seg%20Acuerdo%20de%20Paz/Quinto%20Informe%20sobre%20el%20Estado%20de%20Implementacio%CC%81n%20del%20Acuerdo%20de%20Paz%20Versio%CC%81n%20Final%20Aprobado%20PGN.pdf>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas-UARIV (2021) *Informe de Gestión 2020*. Bogotá. <https://www.unidadvictimas.gov.co/wp-content/uploads/2021/01/informedegestion2020vok.pdf>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas-UARIV (2023) *Informe de Gestión 2022*. Bogotá. <https://www.unidadvictimas.gov.co/wp-content/uploads/2023/01/informedegestion.pdf>
- Unidad de Atención y Reparación a Víctimas-UARIV (2024a). Respuesta a solicitud de información del Comité de Seguimiento y Monitoreo del 30 de noviembre de 2023.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas-UARIV (2024b). *Informe de Gestión 2023*. Bogotá. <https://www.unidadvictimas.gov.co/wp-content/uploads/2024/01/InformeDeGestion2023.pdf>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas-UARIV (2024c). *Reportes Registro Único de Víctimas, 31 de enero de 2024*, <https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Cifras/#!/victimasExterior>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas-UARIV (2024d). “Víctimas del conflicto ahora tendrán más tiempo para declarar ante el Ministerio Público” (14 de febrero de 2024) <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/ley-2343-victimas-conflicto-mas-tiempo-declarar-hechos-victimizantes/>
- Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas-UBPD (2022). *Plan Nacional de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas. Priorización estratégica y territorial*. Bogotá. https://unidadbusqueda.gov.co/wp-content/uploads/2023/12/Plan_Nacional_Busqueda_2022.pdf
- Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas-UBPD (2023). Respuesta a solicitud de información del Comité de Seguimiento y Monitoreo del 12 de diciembre de 2023.
- Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas-UBPD (2024a). *Informe de gestión y resultados 2023*. Bogotá. https://unidadbusqueda.gov.co/wp-content/uploads/2024/01/Informe-de-gestion-y-resultados-2023_UBPD.pdf
- Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas-UBPD (2024b). Respuesta a solicitud de información del Comité de Seguimiento y Monitoreo del 13 de marzo de 2024.
- Verdad Abierta (2023). “La JEP y Álvaro Uribe: luces y sombras en los ‘falsos positivos’” (16 de noviembre de 2023). <https://verdadabierta.com/la-jep-y-alvaro-uribe-luces-y-sombras-en-los-falsos-positivos/>
- Vicepresidencia de la República de Colombia (2023) “Este 12 de octubre se instalará la Comisión Nacional Intersectorial de Reparación Histórica” (9 de octubre de 2023). <https://fmm.vicepresidencia.gov.co/prensa/Paginas/Este-12-de-octubre-se-instalara-la-Comision-Nacional-Intersectorial-de-Reparacion-Historica.aspx>

IV. Recomendaciones sobre consolidación de la democracia

Acto Legislativo 01 de 2023.

Ámbito jurídico. (2022). Lista la sentencia que declaró el estado de cosas inconstitucional por crisis de seguridad con desmovilizados de las FARC. <https://www.ambitojuridico.com/noticias/constitucional/lista-la-sentencia-que-declaro-el-estado-de-cosas-inconstitucional-por#:~:text=El%20pasado%2027%20de%20enero,de%20amenazas%2C%20atentados%20y%20asesinatos.>

Canal Capital. (2024). Denuncian violencia policial en la marcha del 8M en Bogotá. <https://www.canalcapital.gov.co/bogota-localidades/denuncian-violencia-policial-8m>

- Canal Comisión Primera de Cámara de Representantes. (2023). Audiencia Pública sobre el Proyecto de Ley Estatutaria No. 270 de 2023 Cámara. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=PIJkPOKgSf0>
- Canal Institucional. (2023). Código Electoral: ¿qué se aprobó y qué pasará ahora con esta reforma? <https://www.canalinstitucional.tv/noticias/codigo-electoral-puntos-clave-proyecto-aprobado>
- Cancillería de la República. (2023). Por primera vez Colombia presenta avances de la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad y de la Resolución 1325 ante la ONU. <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/primeravez-colombia-presenta-avances-agenda-mujeres-paz-seguridad-resolucion-1325>
- Cancillería de la República. (2024). Respuesta a cuestionario enviado por el CSM el 12 de diciembre de 2023.
- Caribe Afirmativo. (2023a). Celebramos la radicación del Estatuto de Igualdad para la Garantía de los Derechos de Niñas y Mujeres en toda su diversidad. <https://caribeafirmativo.lgbt/celebramos-la-radicacion-del-estatuto-de-igualdad-para-la-garantia-de-los-derechos-de-ninas-y-mujeres-en-toda-su-diversidad/>
- Caribe Afirmativo. (2023b). Juan Carlos Florián Silva es el nuevo viceministro de Diversidades del Ministerio de la Igualdad. <https://caribeafirmativo.lgbt/juan-carlos-florian-silva-es-el-nuevo-vice-ministro-de-diversidades-del-ministerio-de-la-igualdad/>
- Colombia +20. (2023). Lidera la vida: vuelve la campaña que vela por los liderazgos sociales. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=3lfzs35jnlc>
- Comisión Colombiana de Juristas -CCJ. (2023a). Inicia trámite legislativo del Estatuto para la Igualdad de las niñas y las mujeres. https://coljuristas.org/nuestro_quehacer/item.php?id=820
- Comisión Colombiana de Juristas- CCJ. (2023b). Corte Constitucional le da vida al derecho a defender derechos. https://www.coljuristas.org/nuestro_quehacer/item.php?id=825
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad- CEV. (2022). Hay futuro si hay verdad. Informe Final. Bogotá.
- Comisión Primera Senado. (2017). Por medio del cual se adopta una Reforma Política y Electoral que permita la apertura democrática para la construcción de una Paz, estable y duradera. <https://www.comisionprimeras Senado.com/proyectos-de-acto-legislativo/58-por-medio-del-cual-se-adopta-una-reforma-politica-y-electoral-que-permita-la-apertura-democratica-para-la-construccion-de-una-paz-estable-y-duradera>
- Comisión Primera Senado. (2018). Por el cual se adopta una Reforma Política y se dictan otras disposiciones. <https://www.comisionprimeras Senado.com/proyectos-de-acto-legislativo/11-por-el-cual-se-adopta-una-reforma-politica-y-se-dictan-otras-disposiciones>
- Comité de Apoyo Técnico- CAT. (2024). Un llamado a trabajar por la Política Pública LGBTI Nacional en dos perspectivas [Comunicado de prensa].
- Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la CEV- CSM. (2024a). Entrevista a Juliana Bustamante concedida el 2 de abril de 2024.
- Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la CEV- CSM. (2024b). Relatoría de mesa técnica con integrante de ACNUDH del día 21 de febrero de 2024.
- Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la CEV- CSM. (2024c). Relatoría de mesa técnica con integrantes del Instituto Kroc el día 16 de febrero de 2024.
- Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la CEV- CSM. (2023a). ¿Por qué las recomendaciones son una apuesta de país? Primer Informe de Seguimiento y Monitoreo. Bogotá.
- Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la CEV- CSM. (2023b). Entrevista a integrante de Viva la Ciudadanía concedida el 14 de diciembre de 2023.

- Congreso de la República. (2017). Proyecto de Acto Legislativo 012 de 2017 Cámara / 07 de 2017 Senado.
- Congreso de la República. (2018). Proyecto de Acto Legislativo 09 de 2018 Senado / 248 de 2018 Cámara de Representantes.
- Congreso de la República. (2022a). Proyecto de Ley 006 de 2022 Senado / 320 de 2022 Cámara de Representantes.
- Congreso de la República. (2022b). Proyecto de Ley 019 de 2022 Senado / 254 de 2022 Cámara de Representantes.
- Congreso de la República. (2022c). Proyecto de Ley 093 de 2022 Senado de la República.
- Congreso de la República. (2022d). Proyecto de Ley Estatutaria 111 de 2022 Senado / 277 de 2022 Cámara de Representantes.
- Congreso de la República. (2023a). Proyecto de Ley 123 de 2023 Senado de la República.
- Congreso de la República. (2023b). Proyecto de Ley Estatutaria 336 de 2023 Cámara de Representantes.
- Congreso de la República. (2023c). Proyecto de Ley Estatutaria 270 de 2023 Cámara de Representantes.
- Congreso de la República. (2023d). Proyecto de Ley Estatutaria 275 de 2023 Cámara de Representantes.
- Congreso de la República (2023e). Ley 2281 de 2023. Por medio de la cual se crea el Ministerio De Igualdad Y Equidad y se dictan otras disposiciones.
- Congreso de la República (2023f). Ley 2294 de 2023. Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”.
- Congreso de la República (2023g). Ley Estatutaria 1757 de 2015. Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social- CONPES. (2013). CONPES 166. 9 de diciembre de 2013.
- Consejo Superior de Política Criminal- CSPC. (2023). Respuesta a cuestionario enviado por el CSM el 12 de diciembre de 2023.
- Corporación Humanas. (2023). En marcha, la formulación del Plan Nacional de Acción de la Resolución 1325. <https://www.humanas.org.co/boletin-paz-con-mujeres-plan-de-accion-nacional-1325/>
- Corporación Justicia y Democracia- CJyD. (2022). Estado del arte sobre reforma a la Policía Nacional en Colombia. Bogotá. <https://justiciaydemocracia.org/documentosdeincidenciareformapolicial/>
- Corte Constitucional (2005). Sentencia C-180. MP. Humberto Sierra.
- Corte Constitucional (2012a). Sentencia C-255. MP. Jorge Iván Palacio.
- Corte Constitucional (2012b). Sentencia C-644. MP. Adriana Guillén.
- Corte Constitucional (2015). Sentencia C-623. MP. Alberto Rojas.
- Corte Constitucional (2021). Sentencia SU-213. MP. Paola Meneses.
- Corte Constitucional. (2022). Sentencia SU-020. MP. Cristina Pardo.
- Corte Constitucional. (2023a). Auto 2224/23 de seguimiento a la sentencia SU-020 de 2022. MP. Cristina Pardo.
- Corte Constitucional. (2023b). Sentencia SU-545. MP. José Fernando Reyes.
- Corte Constitucional. (2023c). Comunicado 52 [Comunicado de prensa].
- Corte Constitucional. (2024). Comunicado 17 [Comunicado de prensa].
- Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil (2020). Sentencia STC7641-2020 del 22 de septiembre. MP. Luis Tolosa.

- Dejusticia. (2023). La victoria del campesinado: una lección de dignidad, persistencia y amor por la tierra. <https://www.dejusticia.org/campesinado-lucha-y-victoria-constitucional/>
- Departamento Administrativo de la Presidencia de la República- DAPRE. (2023). Respuesta a cuestionario enviado por el CSM el 12 de diciembre de 2023.
- Departamento Nacional de Planeación et al- DNP et al. (2024a). Matriz de cumplimiento de indicadores sobre las recomendaciones de la CEV del Ministerio de Defensa. Bogotá.
- Departamento Nacional de Planeación et al- DNP et al. (2024b). Matriz de cumplimiento de indicadores sobre las recomendaciones de la CEV del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Bogotá.
- Departamento Nacional de Planeación et al- DNP et al. (2024c). Matriz de cumplimiento de indicadores sobre las recomendaciones de la CEV de la Unidad Nacional de Protección. Bogotá.
- Departamento Nacional de Planeación- DNP. (2023a). Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Bogotá.
- Departamento Nacional de Planeación- DNP. (2023b). Informe presidencial al Congreso de la República. Bogotá.
- El Espectador. (2024a). Francesca Mcquoid es la directora de asuntos LGBTQ+ en Minigualdad. <https://www.elespectador.com/genero-y-diversidad/la-disidencia/francesca-mcquoid-es-la-directora-de-asuntos-lgbtq-en-minigualdad/>
- El Espectador. (2024b). En 24 horas el Ministerio de Igualdad se quedó sin dos viceministras. <https://www.elespectador.com/politica/ministerio-de-igualdad-se-queda-sin-viceministras-de-mujeres-y-de-poblaciones-y-territorios-excluidos-noticias-hoy/>
- El Espectador. (2023). Las preguntas por la demora en nombrar al viceministro de Diversidades. <https://www.elespectador.com/genero-y-diversidad/la-disidencia/las-preguntas-por-la-demora-en-nombrar-al-viceministro-de-diversidades/>
- El Tiempo. (2024a). Alcalde Galán se pronunció sobre las manifestaciones del 8M. <https://www.eltiempo.com/bogota/alcalde-galan-se-pronuncio-sobre-las-manifestaciones-del-8m-3323123>
- El Tiempo. (2024b). ¿Crisis en el Ministerio de la Igualdad? Dos viceministras renunciaron a sus cargos. <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/crisis-en-el-ministerio-de-la-igualdad-dos-viceministras-renunciaron-a-sus-cargos-3331084>
- El Tiempo. (2023). Corte dice que el Pacto Político Nacional, creado en el acuerdo paz, sigue en veremos. <https://www.eltiempo.com/justicia/cortes/acuerdo-de-paz-el-pacto-politico-nacional-que-la-corte-dice-que-esta-en-veremos-808094>
- Fiscalía General de la Nación- FGN. (2023). Respuesta a cuestionario enviado por el CSM el 12 de diciembre de 2023.
- Fiscalía General de la Nación- FGN. (2017). Directiva 002 de 2017 [Fiscalía General de la Nación]. 30 de noviembre de 2017.
- Fundación Ideas para la Paz- FIP. (2018). ¿Cómo se rige la protesta pacífica en Colombia? El ejercicio y la garantía de un derecho fundamental. https://storage.ideaspaz.org/documents/FIP_potesta_social_mj.pdf
- Fundación Paz y Reconciliación- PARES. (2022). La reforma al Consejo Nacional Electoral debe ir primero que el Código Electoral. <https://www.pares.com.co/post/la-reforma-al-consejo-nacional-electoral-debe-ir-primero-que-el-c%C3%B3digo-electoral>
- Fundación Paz y Reconciliación- PARES. (2023). Reforma política se hunde por “micos” en el texto. <https://www.pares.com.co/post/reforma-pol%C3%ADtica-se-hunde-por-micos-en-el-texto>
- Infobae (2022). Gobierno buscará reconocer a campesinos como sujetos de derechos de especial protección constitucional. <https://www.infobae.com/america/colombia/2022/08/18/gobierno-buscará-reconocer-a-campesinos-como-sujetos-de-derechos-de-especial-proteccion-constitucional/>

- Infobae (2023a). Cifras de Indepaz evidencian que se redujeron los homicidios de líderes sociales y excombatientes de las FARC. <https://www.infobae.com/colombia/2023/09/14/cifras-de-indepaz-evidencian-que-se-redujeron-los-homicidios-de-lideres-sociales-y-excombatientes-de-las-farc/>
- Infobae (2023b). Críticas a senadores que no votaron por el Estatuto de Igualdad para mujeres: “Nos creen incapaces de decidir”. <https://www.infobae.com/colombia/2023/12/06/criticas-a-senadores-que-no-votaron-por-el-estatuto-de-igualdad-para-mujeres-nos-creen-incapaces-de-decidir/>
- Infobae (2024). Ministro del Interior aseguró que la Policía cometió errores en la marcha del 8M en Bogotá: “No era necesario”. <https://www.infobae.com/colombia/2024/03/12/ministro-del-interior-admitio-que-la-policia-tuvo-errores-en-la-marcha-del-8m-en-bogota-pero-se-fue-contra-los-hechos-vandalicos/>
- Instituto Holandés para una Democracia Multipartidista- NIMD. (2019). Pacto por una cultura política y la no violencia en la campaña electoral. <https://colombia.nimd.org/pacto-por-una-cultura-politica-y-la-no-violencia-en-la-campana-electoral/>
- Instituto Latinoamericano para una Sociedad y Derecho Alternativos- ILSA. (2023). El campesinado: sujeto de derechos y de especial protección. <https://ilsa.org.co/2023/06/el-campesinado-sujeto-de-derechos-y-de-especial-proteccion/>
- Instituto Latinoamericano para una Sociedad y Derecho Alternativos- ILSA. (2022). Los campesinos serán reconocidos como sujetos de derecho. <https://ilsa.org.co/2022/12/los-campesinos-seran-reconocidos-como-sujetos-de-derecho/>
- Jurisdicción Especial para la Paz- JEP. (2024). Respuesta a cuestionario enviado por el CSM el 12 de diciembre de 2023.
- La opinión (2023). Radican en el Congreso “estatuto de la igualdad” para garantizar derechos de mujeres y niñas. <https://www.laopinion.com.co/politica/radican-en-el-congreso-estatuto-de-la-igualdad-para-garantizar-derechos-de-mujeres-y-ninas>
- La Vía Campesina (2023). Colombia: Estado apoya la Declaración de Derechos Campesinos de Naciones Unidas. <https://viacampesina.org/es/colombia-estado-apoya-la-declaracion-de-derechos-campesinos-de-naciones-unidas/>
- LGBTI por la Paz (2023). Memorias de la Primera Juntanza de la Red Nacional de Consejeros de Paz LGBTIQ+.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural- Minagricultura. (2024). Informe de gestión anual 2023. Bogotá.
- Ministerio de Defensa- Mindefensa. (2017) Resolución 02903 de 2017. [Ministerio de Defensa]. 23 de junio de 2017.
- Ministerio de Defensa- Mindefensa. (2021a). Guía 0011 de 2021 [Ministerio de Defensa]. 14 de junio de 2021.
- Ministerio de Defensa- Mindefensa. (2021b) Resolución 01716 de 2021. [Ministerio de Defensa]. 31 de mayo de 2021.
- Ministerio de Defensa- Mindefensa. (2022a) Resolución 03059 de 2022 [Ministerio de Defensa]. 30 de septiembre de 2022.
- Ministerio de Defensa- Mindefensa. (2022b) Resolución 03684 de 2022 [Ministerio de Defensa]. 11 de noviembre de 2022.
- Ministerio de Defensa- Mindefensa. (2023a). Directiva Permanente 009 de 2023 [Ministerio de Defensa]. 15 de junio de 2023.
- Ministerio de Defensa- Mindefensa. (2023b). Respuesta a petición del Congreso de la República, fechada del 19 de octubre de 2023. <http://www.secretariasenado.gov.co/cuatrenio-2022-2026/legislatura-2023-2024/respuestas-proposiciones-de-control-politico/respuestas-proposicion-33/12261-re-002-respuestas-mindefensa/file>
- Ministerio de Defensa- Mindefensa. (2023c) Resolución 1091 de 2023 [Ministerio de Defensa]. 31 de marzo de 2023.
- Ministerio de Defensa- Mindefensa. (2024a). Informe de gestión anual 2023. Bogotá.
- Ministerio de Defensa- Mindefensa. (2024b). Respuesta a cuestionario enviado por el CSM el 12 de diciembre de 2023.
- Ministerio de Justicia y del Derecho- Minjusticia. (2024). Respuesta a cuestionario enviado por el CSM el 12 de diciembre de 2023.

- Ministerio de la Igualdad y Equidad- Minigualdad. (2024a). Proyecto de Decreto por el cual se reglamenta el Sistema Nacional de Cuidado, sus componentes, sus instancias de gobernanza, se determina la oferta de servicios del Sistema al y deroga los Decretos 2490 de 2013 y 1228 de 2022. <https://minigualdadyequidad.gov.co/portal/Secciones/Normatividad/Proyectos-Normativos/338243:Proyecto-de-Decreto-Por-el-cual-se-reglamenta-el-Sistema-Nacional-de-Cuidado-sus-componentes-sus-instancias-de-gobernanza-se-determina-la-oferta-de-servicios-del-Sistema-al-y-deroga-los-Decretos-2490-de-2013-y-1228-de-2022>
- Ministerio de la Igualdad y Equidad- Minigualdad. (2024b). Plan estratégico anual 2024. Bogotá.
- Ministerio del Interior- Mininterior. (2018). Resolución 1190 de 2018 [Ministerio del Interior]. 3 de agosto de 2018.
- Ministerio del Interior- Mininterior. (2023a). Resolución 1996 de 2023 [Ministerio del Interior]. 14 de noviembre de 2023.
- Ministerio del Interior- Mininterior. (2023b). Informe al Congreso de la República. Bogotá.
- Ministerio del Interior- Mininterior. (2024a). Informe de gestión anual 2023. Bogotá.
- Ministerio del Interior- Mininterior. (2024b). Respuesta a cuestionario enviado por el CSM el 12 de diciembre de 2023.
- Ministerio del Interior- Mininterior. (2024c). Resolución 041 de 2024 [Ministerio del Interior]. 17 de enero de 2024.
- Ministerio del Trabajo (2024). Decreto 0533 de 2024 [Ministerio del Trabajo, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Ministerio de la Igualdad y la Equidad]. 29 de abril de 2024.
- Misión de Observación Electoral- MOE. (2023a). “No se puede repetir lo que pasó en la Reforma Política con el Código Electoral”: MOE. <https://www.moe.org.co/no-se-puede-repetir-lo-que-paso-en-la-reforma-politica-con-el-codigo-electoral-moe/>
- Misión de Observación Electoral- MOE. (2023b). “Ley para prevenir y sancionar la violencia política contra la mujer es un logro de cara a Elecciones Locales”: MOE. <https://www.moe.org.co/ley-para-prevenir-y-sancionar-la-violencia-politica-contra-la-mujer-es-un-logro-de-cara-a-elecciones-locales-moe/>
- Misión Especial Electoral- MEE. (2017). Propuestas reforma político electoral. Bogotá.
- Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado- Movice. (2023). Transformación del ESMAD en UNDMO no fue estructural ni contó con verdadera participación: Mesa por la Reforma Policial. <https://movimientodevictimas.org/transformacion-del-esmad-en-undmo-no-fue-estructural-ni-conto-con-verdadera-participacion-mesa-por-la-reforma-policial/>
- Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos- ACNUDH. (2023). Relanzamiento de campaña Lidera la Vida. https://www.hchr.org.co/historias_destacadas/relanzamiento-de-campana-lidera-la-vida/#:~:text=La%20campana%C3%B1a%20Lidera%20la%20Vida%20est%C3%A1%20en%20cabeza%20de%20la,Humanos%2C%20entre%20muchas%20otras%20organizaciones.
- ONU Mujeres. (2023). El Plan de Acción Nacional de la Resolución 1325 partirá del reconocimiento de los saberes de las mujeres en la construcción de paz. <https://colombia.unwomen.org/es/stories/noticia/2023/03/el-plan-de-accion-nacional-de-la-resolucion-1325-partira-del-reconocimiento-de-los-saberes-de-las-mujeres-en-la-construccion-de-paz>
- Página oficial Policía Nacional. (2024). Unidad de Diálogo y Mantenimiento del Orden – UNDMO. <https://www.policia.gov.co/especializados/antidisturbios>
- Parra, A. et al. (2024). Exigimos la dignidad laboral para Bubulina Moreno en el Ministerio de la Igualdad (petición de Change.org). https://www.change.org/p/exigimos-la-dignidad-laboral-para-bubulina-moreno-en-el-ministerio-de-la-igualdad?recruiter=1019583368&utm_source=share_petition&utm_campaign=psf_combo_share_message&utm_medium=whatsapp&utm_content=washarecopy_37922123_es-419%3A0&recruited_by_id=fee37990-0991-11ea-9b34-358d0e0f3ad5
- Portafolio (2023). Primera gran derrota de Petro: retiran proyecto de reforma política. <https://www.portafolio.co/economia/gobierno/gustavo-petro-reforma-politica-del-gobierno-se-cae-y-la-retiran-580325>

- Prensa Cámara de Representantes (2023a). Comisión Primera Constitucional Permanente Orden del día - Audiencia Pública PL 336/2023 C. <https://www.camara.gov.co/orden-del-dia-audiencia-publica-pl-3362023-c>
- Prensa Cámara de Representantes (2023b). Reglamentar la protesta social a través de Proyecto de Ley Estatutaria protesta social radicación. <https://www.camara.gov.co/reglamentar-la-protesta-social-a-traves-de-proyecto-de-ley-estatutaria>
- Prensa rural. (2022). Comunes: El verdadero pacto político nacional está por firmarse. <https://prensarural.org/spip/spip.php?article27759>
- Prensa Senado de la República. (2023a). Senado aprueba reforma a código electoral y hunde regulación de cannabis de uso adulto. <https://www.senado.gov.co/index.php/el-senado/noticias/4628-senado-aprueba-reforma-a-codigo-electoral-y-hunde-regulacion-de-cannabis-de-uso-adulto>
- Prensa Senado de la República. (2023b). Por medio del cual se expide el estatuto de la igualdad para la garantía de los derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad y se dictan otras disposiciones. <https://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/proyectos-ley/cuatrenio-2022-2026/2023-2024/article/123-por-medio-del-cual-se-expide-el-estatuto-de-la-igualdad-para-la-garantia-de-los-derechos-de-las-ninas-y-las-mujeres-en-toda-su-diversidad-y-se-dictan-otras-disposiciones>
- Presidencia de la República. (2018a). Decreto 660 de 2018 [Presidencia de la República]. 17 de abril de 2018.
- Presidencia de la República. (2018b). Decreto 762 de 2018 [Presidencia de la República]. 7 de mayo de 2018.
- Presidencia de la República. (2021). Decreto 003 de 2021 [Presidencia de la República]. 5 de enero de 2021.
- Presidencia de la República. (2022). Decreto 1874 de 2022 [Presidencia de la República]. 9 de septiembre de 2022.
- Presidencia de la República. (2023a). Decreto 1396 de 2023 [Presidencia de la República]. 25 de agosto de 2023.
- Presidencia de la República. (2023b). Decreto 1384 de 2023 [Presidencia de la República]. 25 de agosto de 2023.
- Presidencia de la República. (2023c). Resolución 0048 de 2023. [Presidencia de la República]. Enero de 2023.
- Presidencia de la República. (2023d). Gobierno convocará un gran acuerdo nacional para construir la reforma política en cumplimiento del Acuerdo de Paz. <https://petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Gobierno-convocara-un-gran-acuerdo-nacional-para-construir-reforma-politica-en-cumplimiento-del-Acuerdo-de-Paz-230323.aspx>
- Presidencia de la República. (2023e). Presidente Gustavo Petro propone un Acuerdo Nacional para construir un país más equitativo y hacer realidad la paz. <https://petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Presidente-Gustavo-Petro-propone-un-Acuerdo-Nacional-para-construir-un-pais-230720.aspx>
- Presidencia de la República. (2024a). Decreto 0129 de 2023 [Presidencia de la República]. 7 de febrero de 2024.
- Presidencia de la República. (2024b). Resolución 0199 de 2024. [Presidencia de la República]. 22 de marzo de 2024.
- Presidencia de la República. (2024c). Resolución 096 de 2024. [Presidencia de la República/Ministerio del Interior]. 16 de febrero de 2024.
- Procuraduría General de la Nación- PGN. (2023). Ley que garantiza participación igualitaria de las mujeres en cargos directivos del Estado es constitucional: Procuradora. <https://www.procuraduria.gov.co/Pages/ley-garantiza-participacion-igualitaria-mujeres-cargos-directivos-estado-constitucional-procuradora.aspx>
- Procuraduría General de la Nación- PGN. (2024). Respuesta a cuestionario enviado por el CSM el 12 de diciembre de 2023.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD (2024). Colombia: territorios entre fracturas y oportunidades. Informe Nacional de Desarrollo Humano (Resumen Ejecutivo).
- Radio Nacional de Colombia. (2023). Se hundió reforma electoral en el Congreso. <https://www.radionacional.co/actualidad/politica/se-hundio-propuesta-de-reforma-al-cne-que-paso>
- Registraduría Nacional del Estado Civil- RNEC. (2023). Respuesta a cuestionario enviado por el CSM el 12 de diciembre de 2023.

- República de Colombia y Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. (2016). Acuerdo Final de Paz. Bogotá.
- Revista Semana. (2017). La reforma electoral que le espera al Congreso. <https://www.semana.com/nacion/articulo/reforma-electoral-que-le-espera-al-congreso/533687/>
- Revista Semana. (2023). Humberto de la Calle denuncia que tumbaron proyecto para buscar independencia del CNE: “Es una enorme falta de voluntad política”. <https://www.semana.com/politica/articulo/humberto-de-la-calle-denuncia-que-tumbaron-proyecto-para-buscar-independencia-del-cne-es-una-enorme-falta-de-voluntad-politica/202353/>
- SAT- Defensoría del Pueblo. (2024). Delegada para Prevención de riesgos y Sistema de Alertas Tempranas. <https://alertastempranas.defensoria.gov.co/?page=2&anioBusqueda=2023>
- Sistema Integrado de Información para el Posconflicto- SIIPO. (2024). <https://siipo.dnp.gov.co/inicio>
- Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz- UIAFP. (2024). Se adopta el Plan estratégico de Seguridad y Protección para firmantes de paz en proceso de reincorporación. <https://portalparalapaz.gov.co/plan-estrategico-de-seguridad-y-proteccion/16/>
- Unidad Nacional de Protección- UNP. (2023). Informe de gestión anual 2023. Bogotá.
- Uprimny, Rodrigo. (2022). Petro y la declaración de derechos del campesinado. El Espectador. <https://www.elespectador.com/opinion/columnistas/rodrigo-uprimny/petro-y-la-declaracion-de-derechos-del-campesinado/>
- Verdad abierta. (2022). Cuatro cambios claves para proteger a personas defensoras de derechos humanos. <https://verdadabierta.com/cuatro-cambios-claves-para-proteger-a-personas-defensoras-de-derechos-humanos/>
- Vicepresidencia de la República. (2023a). #LaViceAvanza: Balance de la Gerencia de Justicia Étnico-Racial e Igualdad de Trato de la Vicepresidencia de la República 2023. <https://fmm.vicepresidencia.gov.co/Documents/HITOS%20GJERIT%20VICEP%202023.pdf>
- Vicepresidencia de la República. (2023b). Vicepresidenta Francia Márquez Mina inauguró sede del Ministerio de Igualdad y Equidad, el cual estará bajo su dirección. <https://fmm.vicepresidencia.gov.co/prensa/Paginas/Vicepresidenta-Francia-Marquez-Mina-inauguro-sede-del-Ministerio-de-Igualdad-y-Equidad-el-cual-estara-bajo-su-direccion.aspx>
- Vicepresidencia de la República. (2023c). El presidente Gustavo Petro firmó los decretos que reglamentan los capítulos IV y V de la Ley 70. <https://fmm.vicepresidencia.gov.co/prensa/Paginas/El-presidente-Gustavo-Petro-firmo-los-decretos-que-reglamentan-los-capitulos-IV-y-V-de-la-Ley-70.aspx>
- Vicepresidencia de la República. (2023d). Por primera vez Colombia tendrá un Sistema Nacional de Cuidado construido desde las Bases. <https://fmm.vicepresidencia.gov.co/prensa/Paginas/Por-primera-vez-Colombia-tendra-un-Sistema-Nacional-de-Cuidado-construido-desde-las-Bases.aspx>
- Viva la ciudadanía. (2023). Estatuto de la Igualdad para la garantía de los derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad. Participando. <https://participando.co/estatutoigualdad/>

V. Recomendaciones sobre narcotráfico y política de drogas

- Cancillería (2023). Ministerio de Relaciones Exteriores. “Con el nuevo enfoque de la política de drogas y acción frente a crisis climática en marcha, el Presidente Petro participa desde este lunes en la 78ª Asamblea de la ONU”. 17 de Septiembre de 2023. <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/nuevo-enfoque-politica-drogas-accion-frente-crisis-climatica-marcha-presidente-petro>
- Cancillería (2024). Intervención de la viceministra Laura Gil en el debate general del 66º periodo de sesiones de la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas Viena, Marzo de 2024. <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/intervencion-viceministra-laura-gil-debate-general-66o-periodo-sesiones-comision>

- CINEP/PPP-CERAC (2024). Decimotercer informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia. Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación. https://cinep.org.co/wp-content/uploads/2024/02/Decimotercer_informe_ST_FINAL3.pdf
- Corte Constitucional (2023). Sentencia SU-545/23. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo, Cristina Pardo Schlesinger Y José Fernando Reyes Cuartas. Corte Constitucional amparó los derechos fundamentales de comunidades campesinas y étnicas de los departamentos de Cauca, Nariño, norte de Santander y Putumayo, vulnerados por el incumplimiento de obligaciones adquiridas por el gobierno en el marco del programa nacional integral de sustitución de cultivos ilícitos (PNIS). <https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/Comunicado%2052%20-%20Diciembre%206%20de%202023.pdf>
- Corte Constitucional (2017). Sentencia T-236 de 2017. DERECHO A LA CONSULTA PREVIA-Comunidades étnicas del municipio de Nóvita deben ser consultadas sobre los programas de aspersión de cultivos a realizarse en su territorio. M.P. Aquiles Arrieta. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-236-17.htm>
- Corte Constitucional (2021). Sentencia T-413 de 2021. DERECHO A LA CONSULTA PREVIA-Vulneración a comunidades étnicas al no haberse llevado a cabo un proceso de consulta previa en relación con programa de erradicación de cultivos ilícitos con glifosato. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/T-413-21.htm>
- Dejusticia (2022). Corte Constitucional le dijo no al trámite con el que el Gobierno reanudaría las fumigaciones con glifosato. <https://www.dejusticia.org/corte-constitucional-le-dijo-no-al-tramite-con-el-que-el-gobierno-reanudaria-las-fumigaciones-con-glifosato/>
- Dejusticia (2023). Los derechos humanos en la nueva política de drogas de Colombia. Isabel Pereira Arana. <https://www.dejusticia.org/column/los-derechos-humanos-en-la-nueva-politica-de-drogas-de-colombia/>
- El Espectador (2023a). Lo bueno, lo malo y los retos de la política de drogas, en la voz experta del CESED. Centro de Estudios sobre Seguridad y Drogas de la Universidad de Los Andes (CESED). <https://www.elespectador.com/judicial/lo-bueno-lo-malo-y-los-retos-de-la-politica-de-drogas-en-la-voz-experta-del-cesed/>
- El Espectador (2023b). Consejo de Estado ordena cumplir a 2629 familias con programa de sustitución de cultivos. https://www.elespectador.com/judicial/consejo-de-estado-ordena-cumplir-a-2629-familias-con-programa-de-sustitucion-de-cultivos/#google_vignette
- El Espectador (2024). Tenemos que felicitar al gobierno de Colombia: Casa Blanca por lucha antidrogas. 5 de Marzo de 2024. https://www.elespectador.com/politica/casa-blanca-celebra-esfuerzos-de-petro-en-lucha-antidrogas-tenemos-que-felicitar-al-gobierno-de-colombia-noticias-hoy/#google_vignette
- El Nuevo Siglo (2023). Sembrando vida erradicamos narcotráfico: embajador en EU. <https://www.elnuevosiglo.com.co/politica/embajador-en-eeuu-sembrando-vida-erradicamos-el-narcotrafico>
- El País (2022). Petro lanza un firme alegato en la ONU para acabar con la guerra contra las drogas. <https://elpais.com/america-colombia/2022-09-20/petro-lanza-un-firme-alegato-en-la-onu-para-acabar-con-la-guerra-contra-las-drogas.html>
- El País (2023). Colombia marca un nuevo récord de cultivos de coca y producción de cocaína. <https://elpais.com/america-colombia/2023-09-11/colombia-marca-un-nuevo-record-de-cultivos-de-coca-y-produccion-de-cocaina.html>
- FIP (2023a). Fundación Ideas para la Paz, 2023. Fundación Ideas para la Paz. La política de drogas del gobierno Petro: mirada a los cultivos de uso ilícito y la transformación territorial. Octubre. <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2023-10/en-que-va-la-reforma-a-la-politica-de-drogas-del-gobierno-petro>
- FIP (2023b). Fundación ideas para la paz. ¿Qué pasa con el PNIS en el gobierno de Gustavo Petro? <https://ideaspaz.org/publicaciones/opinion/2023-05/que-pasa-con-el-pnis-en-el-gobierno-de-gustavo-petro>
- France 24 (2023a). ¿Por qué cae el precio de la hoja de coca en Colombia? 5 de junio. <https://www.france24.com/es/programas/economía/20230605-por-qué-cae-el-precio-de-la-hoja-de-coca-en-colombia>

- France24 (2023b). Colombia y México muestran un frente unido para cambiar la política regional contra las drogas. Septiembre 2023. <https://www.france24.com/es/américa-latina/20230910-colombia-y-méxico-muestran-un-frente-unido-para-cambiar-la-política-regional-contra-las-drogas>
- La Silla Vacía (2023a). LO TRANSFORMADOR DE LA POLÍTICA DE DROGAS DE PETRO SEGÚN EXPERTOS. Por Red de Expertos. <https://www.lasillavacia.com/red-de-expertos/lo-transformador-de-la-politica-de-drogas-de-petro-segun-expertos>
- La Silla Vacía (2023b). OXÍGENO Y ASFIXIA, columna de Marta Ruiz. <https://www.lasillavacia.com/opinion/oxigeno-y-asfixia-2/>
- Ministerio de Justicia y Derecho (2023a). “Estados Unidos aprueba desempeño de Colombia en lucha contra las drogas”. Septiembre 15 de 2023 <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Paginas/Estados-Unidos-aprueba-desempeño-de-Colombia-en-lucha-contra-las-drogas.aspx>
- Ministerio de Justicia y Derecho (2023b). Política Nacional de Drogas, sembrando vida desterramos el narcotráfico, 2023-2033. <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Documents/Política%20Nacional%20de%20Drogas%202023-2033%20%27Sembrando%20vida,%20desterramos%20el%20narcotráfico%27.pdf>
- Ministerio de Justicia y Derecho (2024a). Por medio del cual se reglamenta parcialmente el artículo 193 de la Ley 2294 de 2023, en lo correspondiente a la creación y desarrollo de las Misiones Territoriales establecidas en la Política Nacional de Drogas 2023 – 2033 “Sembrando vida desterramos el narcotráfico”. https://www.sucop.gov.co/formulacion_/Procesos/Norma%201708532917555/Documento%20de%20consulta%20-%20cdb98cc7.pdf
- Ministerio de Justicia y Derecho (2024b). Colombia será en 2025 el escenario de la Conferencia Internacional sobre Reducción de Daños #HR25. 5 de Marzo de 2024 <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Paginas/Colombia-sera-en-2025-el-escenario-de-la-Conferencia-Internacional-sobre-Reduccion-de-Daños-HR25.aspx#:~:text=5%2F03%2F2024-.Colombia%20será%20en%202025%20el%20escenario%20de%20la,sobre%20Reducción%20de%20Daños%20%23HR25&text=E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B,E2%80%8B,E2%80%8B,abril%20de%202025%20en%20Bogotá>
- Ministerio de Salud (2024). Prevención del consumo de sustancias psicoactivas (SPA). <https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/SMental/Paginas/convivencia-desarrollo-humano-sustancias-psicoactivas.aspx>
- Mutante (2023). Los rostros del hambre tras la crisis de la coca en Colombia. Por Natalia Duque y Juan Camilo Maldonado. <https://mutante.org/tesis-de-la-coca-en-colombia/>
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC (2023). Monitoreo de los territorios con presencia de cultivos de coca 2022. Septiembre 2023. https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_2022.pdf
- PGN (2023). Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Delegada Preventiva y De Control de Gestión para el Seguimiento del Acuerdo de Paz. Noviembre 2023. “Quinto informe al congreso. Sobre el estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz. <https://www.procuraduria.gov.co/Documents/Diciembre%202023/Delegada%20de%20Seg%20Acuerdo%20de%20Paz/Quinto%20Informe%20sobre%20el%20Estado%20de%20Implementacio%CC%81n%20del%20Acuerdo%20de%20Paz%20Versio%CC%81n%20Final%20Aprobado%20PGN.pdf>
- Visomutop (2023). Política de drogas de Petro: nuevos conceptos y viejas estrategias. Aura María Puyana. <https://visomutop.org/politica-de-drogas-de-petro-nuevos-conceptos-y-viejas-estrategias/>
- Voz de América (2023). Colombia y Bolivia pedirán a la ONU retirar la hoja de coca de lista de sustancias prohibidas”. <https://www.vozdeamerica.com/a/colombia-bolivia-pedir-an-onu-retirar-hoja-coca-lista-sustancias-prohibidas/6974568.html>

VI. Recomendaciones sobre superación de la impunidad y acceso a la justicia.

Acto Legislativo 03 de 2023.

Alianza Cinco Claves. (2023). La Alianza Cinco Claves celebra la apertura del macrocaso 11. <https://www.rednacionaldemujeres.org/noticias/la-alianza-cinco-claves-celebra-la-apertura-del-macrocaso-11>

Cámara de Representantes. (2024). Informe de ponencia para primer debate en Comisión Tercera de la Cámara de Representantes. Proyecto de ley 322 de 2023 en Cámara/ 106 de 2022 en Senado. <https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2024-02/5.PONENCIA%201%20DEBATE%20PL.322-2023C%20106%202022%20S.pdf>

Cambio. (2024). La Unidad de Búsqueda y la JEP han encontrado 3.834 bolsas con cuerpos en el cementerio de Cúcuta. <https://cambiocolombia.com/pais/cuerpos-bolsas-cementerio-cucuta-jep-unidad-busqueda-desaparecidos>

Cancillería. (2015) Resolución 5674 de 2015. [Cancillería]. 10 de septiembre de 2015.

Cancillería (2023). El Estado colombiano pide perdón a las víctimas del caso 'Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Caicara (Operación Génesis) vs. Colombia'. <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/estado-colombiano-pide-perdon-victimas-caso-comunidades-afrodescendientes-desplazadas>

Cancillería. (2024a). Respuesta a cuestionario enviado por el CSM el 12 de diciembre de 2023.

Cancillería. (2024b). Informe de gestión anual 2023. Bogotá.

Cancillería. (2024c). 'No Es Hora de Callar': programa transmedia que promoverá conciencia y pedagogía sobre los derechos de las mujeres colombianas. <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/no-hora-callar-programa-transmedia-promovera-conciencia-pedagogia-derechos-mujeres#:~:text=El%20Programa%20transmedia%20'No%20Es,2024%2C%20hasta%20marzo%20del%202029>

Caracol Radio. (2023). El gobierno nacional pedirá perdón a tres familias por el asesinato de sus seres queridos. <https://caracol.com.co/2023/07/21/el-gobierno-nacional-pedira-perdon-a-tres-familias-por-el-asesinato-de-sus-seres-queridos/>

Caracol Radio. (2024). Corte Constitucional definirá si procesos de Mancuso quedan en la JEP o Justicia y Paz. <https://caracol.com.co/2024/04/02/corte-constitucional-definira-si-procesos-de-mancuso-quedan-en-la-jep-o-justicia-y-paz/>

Caribe Afirmativo. (2023). La JEP abre Macrocaso 11 sobre violencia sexual, violencia reproductiva y otros crímenes cometidos por prejuicio, odio y discriminación de género, sexo, identidad y orientación sexual diversa en el marco del conflicto armado. <https://caribeafirmativo.lgbt/la-jep-abre-macrocaso-11-sobre-violencia-sexual-violencia-reproductiva-y-otros-crimenes-cometidos-por-prejuicio-odio-y-discriminacion-de-genero-sexo-identidad-y-orientacion-sexual-diversa-en-el-ma/>

Comisión Colombiana de Juristas- CCJ. (2024). Observatorio sobre la JEP. https://www.coljuristas.org/observatorio_jep/jurisprudencia.php?p=sala_de_reconocimiento

Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad- CEV. (2022). Hay futuro si hay verdad. Informe Final. Bogotá.

Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la CEV- CSM. (2023a). Entrevista a integrantes de la Comisión Nacional de Coordinación del Sistema Judicial Nacional y la Jurisdicción Especial Indígena concedida el 11 de diciembre de 2023.

Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la CEV- CSM. (2023b). ¿Por qué las recomendaciones son una apuesta de país? Primer Informe de Seguimiento y Monitoreo. Bogotá.

Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la CEV- CSM. (2023c). Mesa Interinstitucional del Sector Justicia desarrollada el 5 de diciembre de 2023.

- Congreso de la República. (2022). Proyecto de Acto Legislativo 035 de 2022 en Senado y 173 de 2022 en Cámara de Representantes.
- Congreso de la República. (2023a). Proyecto de Ley 106 de 2022 Senado / 322 de 2023 Cámara de Representantes.
- Congreso de la República. (2023b). Proyecto de Ley Estatutaria 157 de 2023 en Senado de la República.
- Congreso de la República. (2023c). Proyecto de Ley Ordinaria 156 de 2023 en Senado de la República.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social- CONPES. (2022). CONPES 4089. 6 de junio de 2022.
- Consejo Regional Indígena del Cauca- CRIC. (2024). Diálogos interjurisdiccionales de pueblos indígenas en el marco de la construcción de la ley de coordinación entre la jurisdicción especial indígena y el sistema judicial nacional. <https://www.cric-colombia.org/portal/foro-internacional-interjurisdiccional-indigenas-ley-jurisdccion-nacional/>
- Consejo Superior de la Judicatura. (2023). Acuerdo PCSJA23-12132. [Consejo Superior de la Judicatura]. 29 de diciembre de 2023.
- Consejo Superior de Política Criminal- CSPC. (2023b). Respuesta a cuestionario enviado por el CSM el 12 de diciembre de 2023.
- Corte Constitucional. (2022). Sentencia SU-288. MP. Antonio Lizarazo.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos- Corte IDH. (2024). Resoluciones de Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. https://www.corteidh.or.cr/supervision_de_cumplimiento.cfm
- Corte Suprema de Justicia. (2024). Rendición de cuentas Corte Suprema de Justicia- 2023. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=M41iORllc8k&t=145s>
- Departamento Nacional de Planeación- DNP. (2023). Informe presidencial al Congreso de la República. Bogotá.
- Departamento Nacional de Planeación et al- DNP et al. (2024a). Matriz de cumplimiento de indicadores sobre las recomendaciones de la CEV del Ministerio de Justicia y del Derecho. Bogotá.
- Departamento Nacional de Planeación et al- DNP et al. (2024b). Matriz de cumplimiento de indicadores sobre las recomendaciones de la CEV del Centro Nacional de Memoria Histórica. Bogotá.
- El Espectador. (2024a). “Colombia sigue siendo un lugar peligroso para el poder judicial”: FASOL. <https://www.elespectador.com/justicia-inclusiva/colombia-sigue-siendo-un-lugar-peligroso-para-el-poder-judicial-fasol/>
- El Espectador. (2024b). Aprueban Fondo “No es Hora de Callar” para las mujeres periodistas en Colombia. <https://www.elespectador.com/justicia-inclusiva/jineth-bedoya-aprueban-fondo-no-es-hora-de-callar-para-las-periodistas-en-colombia-petro-debe-firmar-la-sancion-presidencial/>
- El Tiempo. (2024). Proyecto para crear fondo para mujeres periodistas, a tercer debate el 27 de febrero. <https://www.eltiempo.com/politica/congreso/proyecto-para-crear-fondo-para-mujeres-periodistas-a-tercer-debate-el-27-de-febrero-857814>
- Fiscalía General de la Nación- FGN. (2022). Directiva 0003 de 2022 [Fiscalía General de la Nación]. 7 de febrero de 2022.
- Fiscalía General de la Nación- FGN. (2023a). Informe de Gestión. Bogotá.
- Fiscalía General de la Nación- FGN. (2023b). Directiva 0001 de 2023 [Fiscalía General de la Nación]. 12 de abril de 2023.
- Fiscalía General de la Nación- FGN. (2023c). Carta oficial enviada el 29 de noviembre de 2023 al CSM en respuesta a la invitación a participar de la Mesa Interinstitucional de Justicia para el 5 de diciembre de 2023.
- Fiscalía General de la Nación- FGN. (2023d). Directiva 004 de 2023 [Fiscalía General de la Nación]. 5 de mayo de 2023.
- Fiscalía General de la Nación- FGN. (2023e). Directiva 0002 de 2023 [Fiscalía General de la Nación]. 12 de abril de 2023.

- Fiscalía General de la Nación- FGN. (2023f). Directiva 0008 de 2023 [Fiscalía General de la Nación]. 9 de octubre de 2023.
- Fiscalía General de la Nación- FGN. (2023g). Respuesta a cuestionario enviado por el CSM el 12 de diciembre de 2023.
- Fiscalía General de la Nación- FGN. (2024a). Informe de Gestión 2023-2024. Bogotá.
- Fiscalía General de la Nación- FGN. (2024b). Resolución 00077 de 2024. [Fiscalía General de la Nación]. 26 de febrero de 2024.
- Fiscalía General de la Nación- FGN. (2024c). (@FiscaliaCol). (28 de febrero de 2024). La Fiscal General de la Nación (e), Martha Janeth Mancera, expidió la Resolución 00077 del 26 de febrero de 2024. X. <https://twitter.com/FiscaliaCol/status/1762811335681687883?t=dUourmFHTHz8EO5eAiZFeg&s=08>
- Fiscalía General de la Nación- FGN. (2024d). Direccionamiento Estratégico de la Fiscalía General de la Nación (2020). 2020-2024 [Fiscalía General de la Nación]. 5 de noviembre de 2020.
- Fondo de Solidaridad con los Jueces Colombianos- FASOL. (2023). FASOL Justicia inquebrantable. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=Sh1IsV5rg4g&t=495s>
- Fundación para la Libertad de Prensa- FLIP. (2024). (@FLIP_org). (27 de febrero de 2024). Desde la FLIP celebramos la aprobación del proyecto de ley y resaltamos la labor de @jbedoyalima para visibilizar. X https://twitter.com/FLIP_org/status/1762587240767656243
- Jurisdicción Especial para la Paz- JEP. (2022a). Resolución de conclusiones 01 de 2022. [Jurisdicción Especial para la Paz]. 20 de octubre de 2022.
- Jurisdicción Especial para la Paz- JEP. (2022b). Resolución de conclusiones 02 de 2022. [Jurisdicción Especial para la Paz]. 24 de noviembre de 2022.
- Jurisdicción Especial para la Paz- JEP. (2022c). Resolución de conclusiones 03 de 2022. [Jurisdicción Especial para la Paz]. 7 de diciembre de 2022.
- Jurisdicción Especial para la Paz- JEP. (2023a). Auto 05 de 2023. [Jurisdicción Especial para la Paz]. 6 de septiembre de 2023.
- Jurisdicción Especial para la Paz- JEP. (2023b). Auto OPV 305 de 2023. [Jurisdicción Especial para la Paz]. 14 de julio de 2023.
- Jurisdicción Especial para la Paz- JEP. (2023c). Auto TP-SerVR-RC-AS-AMOA-No.001-2023. [Jurisdicción Especial para la Paz]. 29 de marzo de 2023.
- Jurisdicción Especial para la Paz- JEP. (2023d). Resolución 3804 de 2023. [Jurisdicción Especial para la Paz]. 17 de noviembre de 2023.
- Jurisdicción Especial para la Paz- JEP. (2023e). La JEP y la UBPD avanzan en la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en zona rural de Tumaco, Nariño. <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-y-la-UBPD-avanzan-en-la-busqueda-de-personas-dadas-por-desaparecidas-en-zona-rural-de-Tumaco-Narino.aspx>
- Jurisdicción Especial para la Paz- JEP. (2023f). La JEP prioriza fase nacional en la investigación por los 'falsos positivos'. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=ZZVKWnB4TSQ>
- Jurisdicción Especial para la Paz- JEP. (2023c). Comunicado 129. JEP acepta de manera excepcional el sometimiento de Salvatore Mancuso como sujeto incorporado a la fuerza pública. <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/jep-acepta-de-manera-excepcional-el-sometimiento-de-salvatore-mancuso-como-sujeto-incorporado-a-la-fuerza-publica.aspx>
- Jurisdicción Especial para la Paz- JEP. (2024a). Respuesta a cuestionario enviado por el CSM el 12 de diciembre de 2023.
- Jurisdicción Especial para la Paz- JEP. (2024b). Informe de gestión anual 2023. Bogotá.
- Jurisdicción Especial para la Paz- JEP. (2024c). Auto TP-SA 1633 de 2024. [Jurisdicción Especial para la Paz]. 13 de marzo de 2024.

- Ministerio de Justicia y del Derecho- Minjusticia. (2023a). El fallo de la Corte IDH es un llamado al Estado para sanar la honda herida que dejó en la sociedad y en nuestra historia el exterminio sistemático de la Unión Patriótica: MinJusticia. <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Paginas/Fallo-CIDH-llamado-al-Estado-para-sanar-herida-que-dejo-exterminio-UP.aspx>
- Ministerio de Justicia y del Derecho- Minjusticia. (2023b). Justicia inquebrantable: entregamos memoria, recibimos esperanza. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=yr6oc8Pq934&t=10144s>
- Ministerio de Justicia y del Derecho- Minjusticia. (2024a). Informe de rendición de cuentas de construcción de paz. Bogotá.
- Ministerio de Justicia y del Derecho- Minjusticia. (2024b). Respuesta a cuestionario enviado por el CSM el 12 de diciembre de 2023.
- Noticias RCN. (2023). “Todas las sentencias serán cumplidas”: presidente Petro sobre la llegada de la Corte IDH a Colombia. <https://www.noticiarscn.com/colombia/petro-recibe-a-corte-idh-y-dice-que-cumplira-sentencias-455579>
- Petro, Gustavo (@petrogustavo) (2023). (9 de octubre de 2023). Le doy la bienvenida a la Corte Interamericana de Derechos Humanos. X. https://twitter.com/petrogustavo/status/1711358738303467636?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Cwterm%5E1711358738303467636%7Ctwgr%5E8abce811a7ff6627eb3b8e3ee409972508783bf7%7Ctwcon%5Es1 &ref_url=https%3A%2F%2Fwww.noticiarscn.com%2Fcolombia%2Fpetro-recibe-a-corte-idh-y-dice-que-cumplira-sentencias-455579
- Presidencia de la República (2022). Palabras del presidente de la República, Gustavo Petro, en el Acto de Reconocimiento de Responsabilidad del Estado y Pedido de Perdón. <https://petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Palabras-del-Presidente-de-la-Republica-Gustavo-Petro-en-el-Acto-de-Recon-221130.aspx>
- Presidencia de la República (2023a). Decreto 0157 de 2023 [Presidencia de la República]. 6 de febrero de 2023.
- Presidencia de la República (2023b). Decreto 542 de 2023 [Presidencia de la República]. 13 de abril de 2023.
- Procuraduría General de la Nación- PGN. (2023). Procuraduría destaca apertura de macrocaso 11 JEP sobre violencia sexual y ofrece toda su capacidad institucional para apoyar investigaciones. <https://www.procuraduria.gov.co/Pages/procuraduria-destaca-apertura-macrocaso-11-jep-violencia-sexual-ofrece-capacidad-apoyar-investigaciones.aspx>
- Procuraduría General de la Nación- PGN. (2024). Aterrizaje de Mancuso en la JEP debe aclararse y respetar las condiciones ofrecidas para la reparación de las víctimas por parte de Justicia y Paz: Procuraduría. <https://www.procuraduria.gov.co/Pages/aterrizaje-mancuso-en-jep-debe-aclararse-y-respetar-condiciones-ofrecidas-para-reparacion-victimas.aspx>
- Rama judicial. (2024). Funcionamiento del Tribunal Agrario y Rural de Tunja iniciará cuando Ley cumpla su trámite en Congreso y Presidencia de la República. <https://www.ramajudicial.gov.co/web/consejo-superior-de-la-judicatura/-/funcionamiento-del-tribunal-agrario-y-rural-de-tunja-iniciara-cuando-ley-cumpla-su-tramite-en-congreso-y-presidencia-de-la-republica>
- RTVC Sistema de medios públicos. (2024). “No es hora de callar”. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=b5RyxWqOOY&t=4s>
- Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín. Sala de Justicia y Paz. (2023). Sentencia 2010 84368. MP. Juan Guillermo Cárdenas.
- Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla. Sala de Justicia y Paz. (2023a). Sentencia 2013-83262. MP. Gustavo Roa.
- Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla. Sala de Justicia y Paz. (2023b). Boletín de noticias, primer trimestre. Barranquilla.
- Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla. Sala de Justicia y Paz. (2023c). Boletín de noticias, segundo trimestre. Barranquilla.
- Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá. Sala de Justicia y Paz. (2023). Sentencia 2019-00230. MP. Ignacio Beltrán.
- Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá. (2024). Respuesta enviada al CSM el 23 de abril de 2024.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas- UARIV. (2022). El Estado reconoce su responsabilidad y pide perdón a víctimas de El Aro y La Granja. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/el-estado-reconoce-su-responsabilidad-y-pide-perdon-victimas-de-el-aro-y-la-granja/>

W Radio. (2024). Justicia y Paz de Barranquilla también disputará competencia con JEP sobre Mancuso. <https://www.wradio.com.co/2024/04/04/justicia-y-paz-de-barranquilla-tambien-disputara-competencia-con-jep-sobre-mancuso/>

VII. Recomendaciones sobre nueva visión de seguridad para la paz

Archivo General de la Nación. (2024). Informe de Gestión 2023. <https://www.archivogeneral.gov.co/agn/reports/471>

Cámara de Representantes. (2023). Proyecto de Ley 236/2023C.

Colorado, J. (2023). Vence plazo para enviar comentarios de servicio social para paz bajo Paz Total de Petro. Bogotá. <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/vence-plazo-para-enviar-comentarios-de-servicio-social-para-paz-de-paz-total-de-petro-como-alternativa-a-servicio-militar-tradicional-3774210>

Comisión Colombiana de Juristas. (2023a). Organizaciones de víctimas y derechos humanos solicitamos al Gobierno Nacional la derogación del Decreto 2149 de 2017. https://www.coljuristas.org/nuestro_quehacer/item.php?id=775

Comisión Colombiana de Juristas. (2023b). Boletín #64 del Observatorio sobre la JEP. Junio 2023. https://www.coljuristas.org/observatorio_jep/documentos/boletines/Boletin_64.pdf

Comisión Colombiana de Juristas. (2023c). Ni falsos ni positivos: el Estado colombiano reconocerá su responsabilidad en asesinatos y desapariciones de jóvenes. 29 de septiembre 2023. https://www.coljuristas.org/nuestro_quehacer/item.php?id=807

Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición - CEV. (2022). Hay futuro si hay verdad. Informe Final. Tomo 2. Hallazgos y recomendaciones de la Comisión de la Verdad de Colombia. Bogotá. <https://www.comisiondelaverdad.co/hallazgos-y-recomendaciones-1>

Comité de Seguimiento y Monitoreo (CSM). (2023). Matriz de respuestas institucionales. Bogotá.

Comité de Seguimiento y Monitoreo. (2022). Primer Informe del Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad. Agosto. <https://www.comisiondelaverdad.co/lo-que-sigue/comite-de-seguimiento>

Corporación Justicia y Democracia con el apoyo de Open Society Foundations. (2022). Estado del arte sobre reforma a la Policía Nacional en Colombia. Bogotá. <https://justiciaydemocracia.org/documentosdeincidenciareformapolicial/>

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2023). Función Pública trabaja en reglamentación del Servicio Social para la Paz. <https://www.funcionpublica.gov.co/-/funcion-publica-trabaja-en-reglamentacion-del-servicio-social-para-la-paz>

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2024). Respuesta al CSM Radicado 20247000088101. Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación. (2023a). Documento de análisis y recomendaciones. Traslado ministerial de la Policía Nacional. Bogotá. <https://www.ambitojuridico.com/sites/default/files/2023-03/D-DNP-POLICIA-2023.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (2023b). Bases Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Departamento Nacional de Planeación: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-05-04-bases-plan-nacional-de-inversiones-2022-2026.pdf>

Fundación Ideas para la Paz (FIP) (2023a). ¿Cómo quedó el Acuerdo de Paz en el Plan Nacional de Desarrollo? Proyecto del Capitolio el territorio. <https://delcapitolioalterritorio.com/wp-content/uploads/2023/07/Cartilla-PND.pdf>

- Fundación Ideas para la Paz (FIP) (2023b). Paz total, disputas e inseguridad en el primer año del gobierno Petro. Fundación Ideas para la Paz: <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2023-08/paz-total-disputas-e-inseguridad-en-el-primer-ano-del-gobierno-petro>
- Human Rights Watch. (2024). Informe Mundial 2024. Colombia eventos 2023.
- Indepaz & Temblores. (2023). Balance de Seguridad. Primer año del gobierno Petro. https://indepaz.org.co/wp-content/uploads/2023/08/INFORME_UN_AN%CC%83O_GOBIERNO_PETRO_2023.pdf
- Jurisdicción Especial para la Paz. (2023). JEP autoriza intervención de archivos de inteligencia, contrainteligencia y gastos reservados del extinto DAS. <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/jep-autoriza-intervencion-de-archivos-de-inteligencia-contrainteligencia-y-gastos-reservados-del-extinto-das.aspx>
- Ministerio de Defensa Nacional (2023a). Directiva 04 del 07 de febrero de 2023. <https://www.controlarmas.mil.co/sites/default/files/2023-02/DIRECTIVA%2004%20DEL%2007%20FEBRERO%202023%20MDN.pdf>
- Ministerio de Defensa Nacional (2023b). Política de seguridad, defensa y convivencia ciudadana. Garantías para la vida 2022-2026. Bogotá. https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/pccshrcontent/Recursos%20MDN/Plantillas%20Documentos/Ministerio/CentroDocumentos/PoliticSectoriales/PoliticaDefensaSeguridad/Recursos/PDS_2023_web.pdf
- Ministerio de Defensa Nacional. (2023c). Directiva Permanente 09 del 15 de junio de 2023. Bogotá. <https://transformacion.policia.gov.co/wp-content/uploads/2023/06/DIRECTIVA-PERMANENTE-09-15-06-2023-compressed.pdf>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2023d). Memorias al Congreso 2022-2023. Bogotá. <https://www.mindefensa.gov.co/irj/portal/Mindefensa/contenido?NavigationTarget=navurl://dbc267c868bdc3b05921030820f89b16>
- Ministerio de Defensa Nacional (2023e). Acto de Excusas públicas por ejecuciones extrajudiciales en Bogotá y Soacha. <https://www.youtube.com/watch?v=mlokSH9vQ6M>
- Ministerio de Defensa Nacional (2023f). Segunda Audiencia pública de rendición de cuentas 2023. Buenaventura.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2023g). Decreto 2225 del 22 de diciembre de 2023. Bogotá. <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/decretos-2023/decretos-diciembre-2023>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2023h). Política Integral de Bienestar para la Fuerza Pública y sus familias 2023 – 2027. Bogotá. <https://petro.presidencia.gov.co/Documents/230529-ABC-Politica-Integral-Bienestar-Fuerza-Publica-Familias-2023-2027.pdf>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2024a). Oficio RS20240305030648 Respuesta MDN a CSM/ST.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2024b). Informe de Gestión Viceministerio para la Estrategia y Planeación.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2023a). El Estado colombiano pide perdón a las víctimas del caso ‘Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia. <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/estado-colombiano-pide-perdon-victimas-caso-comunidades-afrodescendientes-desplazadas>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2023b). Archivos de la Comisión de la Verdad y del extinto DAS entran a hacer parte de la lista regional de Memoria del Mundo de la UNESCO. <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/archivos-comision-verdad-extinto-das-entran-hacer-parte-lista-regional-memoria-mundo>
- Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. (2023a). Informe del Secretario General S/2023/477. https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n2317649_sp.pdf
- Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. (2023b). Informe del Secretario General S/2023/1033. https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_n2340994.pdf

- UNVMC. (2024). Informe S/2024/267. Bogotá. https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_n2407347.pdf
- MOVICE. (2023). Transformación del ESMAD en UNDMO no fue estructural ni contó con verdadera participación: Mesa por la Reforma Policial. Bogotá. <https://movimientodevictimas.org/transformacion-del-esmad-en-undmo-no-fue-estructural-ni-conto-con-verdadera-participacion-mesa-por-la-reforma-policial/>
- Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2024). Informe A/HRC/55/23 Situación de los derechos humanos en Colombia. https://www.hchr.org.co/informes_anuales/informe-anual-del-alto-comisionado-de-la-onu-para-los-derechos-humanos-sobre-la-situacion-de-derechos-humanos-en-colombia-durante-2023/
- Policía Nacional (2023a). Plan Estratégico Institucional. Estrategia integral de seguridad con énfasis en convivencia ciudadana y cambio climático. Bogotá. <https://www.policia.gov.co/planeacion-politicas/pei>
- Policía Nacional (2023b). Resolución 1091 del 31 de marzo de 2023. https://www.policia.gov.co/sites/default/files/descargables/14._res._1091del_31-03-2023_manual_atencion_a_manifestacion_publica.pdf
- Presidencia de la República de Colombia. (2023a). Gobierno del Cambio presentó la nueva Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana para la protección de la vida. Bogotá.
- Presidencia de la República de Colombia. (2023b). Presidente Petro lanza nueva Política Integral de Bienestar para dignificar a los miembros de la Fuerza Pública. Bogotá. <https://petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Presidente-Petro-lanza-nueva-Politica-Integral-de-Bienestar-para-dignificar-a-los-miembros-de-la-Fuerza-Publica-230529.aspx>
- Rodríguez, S. (2023). Los cinco grandes cambios de la nueva política de seguridad de Petro. La Silla Vacía: <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/los-cinco-grandes-cambios-de-la-nueva-politica-de-seguridad-de-petro/>
- Unidad de Búsqueda de personas dadas por desaparecidas (UBPD). (2023). Unidad de Búsqueda y Ministerio de Defensa suscriben convenio para impulsar la búsqueda de personas dadas por desaparecidas. <https://unidadbusqueda.gov.co/actualidad/ministerio-defensa-convenio-impulso-busqueda-2023/>
- Vargas, A., & Rondón, F. (2023). Apuntes sobre la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana. Bogotá. Revista Sur: <https://www.sur.org.co/apuntes-sobre-la-politica-de-seguridad-defensa-y-convivencia-ciudadana/>
- Verdad Abierta. (2023a). El archivo del DAS será un bien de interés cultural. <https://verdadabierta.com/el-archivo-del-das-sera-un-bien-de-interes-cultural/>
- Verdad abierta. (2023b). La JEP y Álvaro Uribe: luces y sombras en los 'falsos positivos'. Bogotá. <https://verdadabierta.com/la-jep-y-alvaro-uribe-luces-y-sombras-en-los-falsos-positivos/>
- Vicepresidencia de la República. (2023). Vicepresidenta Francia Márquez Mina, presente en el acto de reconocimiento de responsabilidad estatal por el caso de la Operación Génesis vs. Colombia en la cuenca del río Cacarica, Chocó. <https://fmm.vicepresidencia.gov.co/prensa/Paginas/Vicepresidenta-Francia-Marquez-Mina-presente-en-el-acto-de-reconocimiento-de-responsabilidad-estatal.aspx>
- Viva la ciudadanía. (2024). Proceso de participación e incidencia ciudadana: el servicio social para la paz que queremos. Documento de aportes y conclusiones. Bogotá. <https://participando.co/serviciosocialparalapaz/>

VIII. Recomendaciones sobre paz territorial

- Agencia de Desarrollo Rural-ADR (2023). Matriz de recolección de información de entidades sobre sus avances en implementación de recomendaciones elaborada por DNP, Departamento Nacional de Planeación, UIA, Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz y CSM, Comité de Seguimiento y Monitoreo a las recomendaciones de la Comisión de la Verdad.

Acuerdo de Escazú (2023). <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2023/10/Comunicado-Alianza-radicacion-Corte.pdf>

Agencia de Desarrollo Rural-ADR (2024). https://twitter.com/ADR_Colombia/status/1757129590969897114?t=ZM2fpMNjgJlZPld7084g&s=08

Ámbito Jurídico (2023). Este es el proyecto que aumentaría el impuesto predial unificado hasta un. <https://www.ambitojuridico.com/noticias/general/este-es-el-proyecto-que-aumentaria-el-impuesto-predial-unificado-hasta-un-300>

Agencia Nacional de Tierras-ANT (2023a). “Estas son las cinco zonas de reserva campesinas aprobadas en el Gobierno del Cambio”. <https://www.ant.gov.co/estas-son-las-cinco-zonas-de-reserva-campesinas-aprobadas-en-el-gobierno-del-cambio/#:~:text=Foto%3A%20Alejandro%20Calle%20Cardona%20%2F%20ANT,las%20comunidades%20y%20el%20territorio.>

Agencia Nacional de Tierras-ANT (2023b). “El régimen de baldíos, un asunto de todos”, Cartilla sobre la Sentencia SU288 de la Corte Constitucional. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/cartilla_regimen_baldio_un_asunto_de_todos.pdf

Agencia Nacional de Tierras-ANT (2023c). “Firmantes de paz reciben un predio de 1.951 hectáreas para producción agrícola en el Cesar”. <https://www.ant.gov.co/firmantes-paz-reciben-predio-de-1-951-hectareas-cesar/#:~:text=%40AgenciaTierras.,el%20municipio%20de%20Tierra%20Grata>

Agencia de Renovación del Territorio-ART (2022). “Encuentro Nacional de comunidades de los Territorios del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial y del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito”. Bogotá. <https://www.renovacionterritorio.gov.co/#/es/noticia/4073/encuentro-nacional-de-comunidades-de-los-territorios-del-programa-de-desarrollo-con-enfoque-territorial-y-del-programa-nacional-integral-de-sustitucion-de-cultivos-de-uso-ilicito>

Agencia de Renovación del Territorio-ART (2023a). Presentación ART del director Raúl Delgado en formato pdf, compartida por ART.

Agencia de Renovación del Territorio-ART (2023b). “Encuentro con expertos PDET”. El 21 de Noviembre de 2023, la ART llevó a cabo un encuentro con investigadores y centros de pensamiento que trabajan temas de paz para presentar sus perspectivas y escuchar retroalimentación.

Agencia de Renovación del Territorio-ART (2024). “¿Qué es el PDET?” https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial_PDET/

Agronegocios (2024). Minagricultura ejecutó más de \$4,1 billones del presupuesto en 2023, equivalente a 93%. <https://www.agronegocios.co/agricultura/ejecucion-presupuestal-sector-agropecuario-2023-3778751#:~:text=Agricultura-,MinAgricultura%20ejecutó%20más%20de%20%244%2C1%20billones%20del,en%202023%2C%20equivalente%20a%2093%25>

Cámara de Representantes (2023). “Rumbo a Ginebra, avanza tratado vinculante de Empresas y Derechos Humanos en Colombia”. <https://www.camara.gov.co/rumbo-a-ginebra-avanza-tratado-vinculante-de-empresas-y-derechos-humanos-en-colombia>

Caracol Radio (2021). “Avanza mesa de diálogo en el Huila”. https://caracol.com.co/emisora/2021/06/07/neiva/1623081286_130666.html

CEPAL (2022). Acuerdo de Escazú, guía de implementación. https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/21-00642_pfc-white_paper-escazu_guia_de_implementacion.pdf

Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad - CEV (2022a). Hay futuro si hay verdad, Informe Final. Tomo I: Convocatoria a la paz grande: declaración de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. Bogotá.

Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad - CEV (2022a). Hay futuro si hay verdad, Informe Final. Tomo II: Hallazgos y recomendaciones de la Comisión de la Verdad de Colombia. Bogotá.

- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad - CEV (2022c). Hay futuro si hay verdad, Informe Final. Tomo VII: Mi cuerpo es la verdad: experiencias de mujeres y personas LGBTIQ+ en el conflicto armado. Bogotá.
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad - CEV (2022d). Hay futuro si hay verdad, Informe Final. Tomo IX: Resistir no es aguantar: violencias y daños contra los pueblos étnicos de Colombia. Bogotá.
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad - CEV (2022e). Hay futuro si hay verdad, Informe Final. Tomo XI: Colombia adentro: Vol. I Ensayo introductorio. Bogotá.
- CINEP/PPP-CERAC. (2024). “Decimotercer informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia. Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación”. https://cinep.org.co/wp-content/uploads/2024/02/Decimotercer_informe_ST_FINAL3.pdf
- Comisión Nacional de Territorios Indígenas (2023). “Logro Histórico: Protocolización del Catastro Multipropósito Indígena”. <https://www.cntindigena.org/logro-historico-protocolizacion-del-catastro-multiproposito-indigena/>
- Comité de Seguimiento y Monitoreo a las recomendaciones de la CEV-CSM y UIA (2023). 11 de diciembre de 2023. “Mesa de Paz Territorial”. Reunión con representantes de instituciones relacionadas con la implementación de las recomendaciones del tema 7.
- Comité de Seguimiento y Monitoreo a las recomendaciones de la CEV-CSM (2024a). Entrevista a lideresa campesina del Perijá.
- Comité de Seguimiento y Monitoreo a las recomendaciones de la CEV-CSM (2024b). *Entrevista, a líder juvenil de Tierra Grata.*
- Comité de Seguimiento y Monitoreo a las recomendaciones de la CEV-CSM (2024c). Entrevista a Pablo Abitbol. Docente e investigador de la Universidad Tecnológica de Bolívar.
- Congreso de la República (2023a). Proyecto Acto Legislativo No 10. Radicado el 9 de agosto.
- Congreso de la República (2023b). Proyecto Acto Legislativo No 10. Radicado el 9 de agosto.
- Congreso de la República (2023c). Proyecto Acto Legislativo No 10. Radicado el 9 de agosto.
- Congreso de la República (2023d). Proyecto Acto Legislativo No 10. Radicado el 9 de agosto.
- Congreso de la República (2023e). Proyecto Acto Legislativo No 10. Radicado el 9 de agosto.
- Corte Constitucional (2022). Sentencia SU288 de 2022 Sentencia SU288/22. “Acción de tutela contra providencias judiciales en proceso de pertenencia de predio rural-Unificación jurisprudencial sobre régimen de baldíos”. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/SU288-22.htm>
- Corte Constitucional (2023). Sentencia T-090-23. Magistrado ponente José Fernando Reyes. “Corte ordena a la Agencia Nacional de Tierras que haga el trámite correspondiente para que se constituyan las Zonas de Reservas Campesinas -ZRC- de comunidades en Meta y Cundinamarca”. <https://www.corteconstitucional.gov.co/noticia.php?Corte-ordena-a-la-Agencia-Nacional-de-Tierras-que-haga-el-trámite-correspondiente-para-que-se-constituyan-las-Zonas-de-Reservas-Campesinas--ZRC--de-comunidades-en-Meta-y-Cundinamarca-9523>
- Departamento Nacional de Estadística-DANE (2023a). Boletín técnico, diciembre de 2023. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/bol-PMPDET-2022.pdf>

- Departamento Nacional de Estadística-DANE (2023b). Pobreza rural vs pobreza urbana y NBI. Departamento Nacional de Estadísticas, DANE. Mayo de 2023. Boletín Técnico Pobreza multidimensional en Colombia. Año 2022. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2022/bol-pobreza-multidimensional-2022.pdf
- Departamento Nacional de Planeación-DNP (2019). “Conpes 3958, consejo nacional de política económica y social. República de Colombia”. Estrategia para la implementación de la política pública de catastro multipropósito. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Economicos/3958.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación-DNP (2023a). Plan Nacional de Desarrollo (2022-2026).
- Departamento Nacional de Planeación-DNP. (2023b). 8 de noviembre. “Gran pacto por la descentralización firman gremios territoriales, DNP y dirección técnica de la Misión de Descentralización”. https://www.dnp.gov.co/Prensa_/Noticias/Paginas/gran-pacto-por-la-descentralizacion-firman-gremios-territoriales-dnp-y-direccion-tecnica-de-la-mision-de-descentralizacion.aspx
- Departamento Nacional de Planeación-DNP (2024), Sistema Integral de Información para el Posconflicto, SIPO. Avances Planes Nacionales Sectoriales <https://siipo.dnp.gov.co/plannacionalvista>
- DNP, SIPO (s.f.). <https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/AQR1eKwSZw2Pr7Al>
- DNP, SIPO (s.f.) <https://siipo.dnp.gov.co/pilar/1>
- DNP, SIPO (s.f.) Plan Nacional de Educación Rural. <https://siipo.dnp.gov.co/estrategia/1/5>
- DNP, SIPO (2023) Información Planes Nacionales Periodo Julio- Septiembre 2023. <https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/WhKnY6wobFzPv7l7>
- El Espectador (2023a). “Nos han ofrecido más de un millón de hectáreas que no son viables para el Estado”. <https://www.elespectador.com/politica/gerardo-vega-agencia-nacional-de-tierras-han-ofrecido-mas-de-un-millon-de-hectareas-no-viables-para-el-estado/>
- El Espectador (2023b). Editorial: “Actualizar el catastro es necesario, los alivios también”. <https://www.elespectador.com/opinion/editorial/actualizar-el-catastro-es-necesario-los-alivios-tambien/>
- El Espectador (2023c). “Las condiciones que se añadirían a la implementación del catastro multipropósito”. <https://www.elespectador.com/economia/las-condiciones-que-se-anadirian-a-la-implementacion-dael-catastro-multiproposito/>
- El Tiempo (2023). “Fondo para la convergencia regional”. <https://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/otros-columnistas/fondo-para-la-convergencia-regional-dario-restrepo-828465>
- Función Pública (2023). Gestor Normativo. Decreto 1406 de 2023. Ministerio de Agricultura. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=217750>
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi en Mesa de Paz Territorial-IGAC (2023). Información suministrada por el IGAC al CSM y la Unidad de Implementación del Acuerdo.
- Instituto Kroc (2023). Iniciativa Barómetro del Instituto Kroc de Estudios de Paz de la Universidad de Notre Dame para el seguimiento a la implementación del Acuerdo de Paz (2023). Diciembre. Informes trimestrales. <https://peaceaccords.nd.edu/barometer/colombia-reports/colombia-informes-trimestrales?lang=es>
- Instituto Kroc. (2024) Febrero. Reunión con equipo de la iniciativa Barómetro del Instituto Kroc.

- Jurisdicción Especial para la Paz-JEP (2023). “JEP firma convenio con la URT para luchar contra la impunidad en cuanto al despojo de tierras durante el conflicto armado”. <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/-jep-firma-convenio-con-la-urt-para-luchar-contra-la-impunidad-en-cuanto-al-despojo-de-tierras-durante-el-conflicto-armado.aspx>
- Ministerio de Agricultura (2024). Normatividad, Zonas de Reserva Campesina. <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Paginas/Decreto-1071-2015/Zonas-de-reserva-campesina.aspx>
- Ministerio de Agricultura (2023). “Presupuesto para 2024 debe duplicarse con respecto al del presente año para avanzar en la reforma agraria y el desarrollo agroindustrial”. <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Presupuesto-para-2024-debe-duplicarse-con-respecto-al-del-presente-año-para-avanzar-en-la-reforma-agraria-y-el-desarrollo-a.aspx#:~:text=El%20sector%20de%20agricultura%20es,111%25%20de%20cara%20al%202022>.
- Ministerio de Agricultura (2023b). “Gobierno Petro reactivó el Sistema Nacional de Reforma Agraria”. <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Gobierno-Petro-reactivó-el-Sistema-Nacional-de-Reforma-Agraria.aspx>
- Ministerio de Agricultura (s.f.) El Contador Oficial de la Reforma Agraria. <https://www.minagricultura.gov.co/Paginas/2023/ContadorReformaAgraria.aspx>
- Ministerio de Educación Nacional (2023). “Educación Rural en Colombia: Experiencias del Campesinado y las Juventudes Rurales”. <https://www.mineduccion.gov.co/porta/salaprensa/Comunicados/418454:Educacion-Rural-en-Colombia-Experiencias-del-Campesinado-y-las-Juventudes-Rurales>
- Ministerio de Educación (s.f.). “Resolución 21598 del ministerio de Educación, por la que se adopta el Plan Nacional Especial de educación rural”. https://www.mineduccion.gov.co/1780/articles-407801_pdf.pdf
- Ministerio de Medio Ambiente (2024). “Informe de gestión 2023”. https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2024/01/Informe-de-Gestion_Sector-Ambiente_2023_-VF..pdf
- Ministerio de Medio Ambiente (2023). “Luego de 30 años, el Gobierno del Cambio logra protocolizar la reglamentación del Capítulo V de la Ley 70”. <https://www.minambiente.gov.co/luego-de-30-anos-el-gobierno-del-cambio-logra-protocolizar-la-reglamentacion-del-capitulo-v-de-la-ley-70/>
- Ministerio de Medio Ambiente (2022). “Aprobado Acuerdo de Escazú a 63 días de iniciar Gobierno del presidente Petro”. <https://www.minambiente.gov.co/aprobado-acuerdo-de-escazu-a-63-dias-de-iniciar-gobierno-del-presidente-petro/#:~:text=El%20Acuerdo%20de%20Escazú%20entró,los%20defensores%20del%20medio%20ambiente>.
- Misión de descentralización (2024). Objetivos de la misión de descentralización. <https://misiondescentralizacion.dnp.gov.co/sobre-la-mision/Paginas/objetivo.aspx>
- Misión de descentralización (2024a). Estructura. <https://misiondescentralizacion.dnp.gov.co/sobre-la-mision/Paginas/estructura.aspx>
- Misión de Descentralización (2024b). Componentes básicos. <https://misiondescentralizacion.dnp.gov.co/ejes-tematicos/Paginas/que-son-los-componentes-tematicos.aspx>
- Misión de Descentralización (2024c). Componentes básicos. <https://misiondescentralizacion.dnp.gov.co/ejes-tematicos/Paginas/que-son-los-componentes-tematicos.aspx>
- Misión de Descentralización (2023a). Agosto 24 de 2023. “Los territorios para el desarrollo y el bienestar”. <https://misiondescentralizacion.dnp.gov.co/prensa/Paginas/Los-territorios-para-el-desarrollo-y-el-bienestar.aspx>

- Misión de Descentralización (2023b). Agosto 24 de 2023. “Los territorios para el desarrollo y el bienestar”. <https://misiondescentralizacion.dnp.gov.co/prensa/Paginas/Los-territorios-para-el-desarrollo-y-el-bienestar.aspx>
- Misión de Descentralización (2023c). Agosto 24 de 2023. “Los territorios para el desarrollo y el bienestar”. <https://misiondescentralizacion.dnp.gov.co/prensa/Paginas/Los-territorios-para-el-desarrollo-y-el-bienestar.aspx>
- Misión ONU, Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia (2024). Informe de enero 2024. <https://colombia.unmissions.org/documentos>
- Presidencia de la República (2023). “Gobierno firma pacto para implementar capítulo étnico de los Acuerdos de Paz” <https://petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Gobierno-firma-pacto-para-implementar-capitulo-etnico-de-los-Acuerdos-de-231121.aspx>
- Presidencia de la República (2024). VIDA. año 1 - no. 01., gobierno del cambio. Medio oficial de la presidencia de la república. <file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/VIDA%20Enero%202024.pdf>
- Procuraduría General de la Nación-PGN (2023). Procuraduría Delegada Preventiva y De Control de Gestión para el Seguimiento del Acuerdo de Paz. Noviembre 2023. “Quinto informe al congreso. Sobre el estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz”. <https://www.procuraduria.gov.co/Documents/Diciembre%202023/Delegada%20de%20Seg%20Acuerdo%20de%20Paz/Quinto%20Informe%20sobre%20el%20Estado%20de%20Implementacio%CC%81n%20del%20Acuerdo%20de%20Paz%20Versio%CC%81n%20Final%20Aprobado%20PGN.pdf>
- Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz-UIA de la Presidencia de la República (2023). Portalparalapaz.com. “Aprobada la nueva metodología para la priorización de proyectos de la Asignación Paz”. <https://portalparalapaz.gov.co/aprobada-la-nueva-metodologia-para-la-priorizacion-de-proyectos-de-la-asignacion-paz/25/>
- Unidad de Restitución de Tierras-URT (2023). Matriz de seguimiento de la implementación de las recomendaciones enviado por la Unidad de Restitución a la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz de la Presidencia de la República y al Comité de Seguimiento de las recomendaciones.
- Unidad de Restitución de Tierras-URT (2024). “La URT lideró la ejecución presupuestal en el sector agro con un 95.8%”. 18 de enero de 2024. <https://www.urt.gov.co/-/la-urt-lidero-la-ejecucion-presupuestal-en-el-sector-agro-con-un-98->

IX. Recomendaciones sobre cultura para vivir en paz

- Cinep/PPP-CERAC (2024). Decimotercer informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación. https://cinep.org.co/wp-content/uploads/2024/02/Decimotercer_informe_ST_FINAL3.pdf
- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (2024) Informe S/2024/161 del Secretario General. Los niños y el conflicto armado en Colombia (13 de febrero de 2024) <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n24/039/66/pdf/n2403966.pdf?token=IIU78koER9o8yBOHnH&fe=true>
- Comisión Asesora para la enseñanza de la Historia-CAEH (2022). La enseñanza de la historia de Colombia. Ajustes posibles y urgentes para la consolidación de una ciudadanía activa, democrática y en paz. Recomendaciones para el diseño y actualización de los Lineamientos Curriculares de Ciencias Sociales, bajo el enfoque de enseñanza de la Historia en la educación básica y media de la República de Colombia Documento final. Cartagena de Indias. https://colombiaaprende.edu.co/sites/default/files/files_public/2023-12/Recomendaciones_Dise%C3%B1o_Actualizaci%C3%B3n_Lineamientos_Curriculares_Ciencias_Sociales.pdf

- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad-CEV (2022). Hay futuro si hay verdad, Informe Final. Tomo 1: Convocatoria a la paz grande. Bogotá.
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad-CEV (2022b). Hay futuro si hay verdad, Informe Final. Tomo 2: Hallazgos y recomendaciones de la Comisión de la Verdad de Colombia. Bogotá.
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad-CEV (2022c). Hay futuro si hay verdad, Informe Final. Tomo 7: Mi cuerpo es la verdad: experiencias de mujeres y personas LGBTQ+ en el conflicto armado. Bogotá.
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad-CEV (2022d). Hay futuro si hay verdad, Informe Final. Tomo 9: Resistir no es aguantar: violencias y daños contra los pueblos étnicos de Colombia. Bogotá.
- Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad-CSM (2023). Primer Informe del Comité de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de las Recomendaciones del Informe de la Comisión Para el Esclarecimiento de la Verdad. Bogotá.
- Comisión de la Verdad (2022). Caminos de futuro. ¿Qué recomienda la sociedad para que no se repita el conflicto armado en Colombia? <https://www.comisiondelaverdad.co/caminos-de-futuro-que-recomienda-la-sociedad-para-que-no-se-repita-el-conflicto-armado-en-colombia>
- Echavarría Álvarez, Josefina, et al. (2023). Informe trimestral: estado efectivo de la implementación del Acuerdo Final, enero - marzo de 2023. Notre Dame, IN: Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/ Escuela Keough de Asuntos Globales. <https://doi.org/10.7274/3n203x84880>
- El Espectador (2023). “Así será la jornada educativa para no olvidar el legado de Comisión de la Verdad”, 09 de junio de 2023. <https://www.elespectador.com/colombia-20/informe-final-comision-de-la-verdad/comision-de-la-verdad-asi-sera-la-jornada-en-colegios-y-universidades-para-no-olvidar-su-legado/>
- El Espectador (2024). “En los últimos dos años hubo 615 hechos violentos contra niños en Colombia por el conflicto”, 20 de marzo de 2024. <https://www.elespectador.com/colombia-20/conflicto/violencia-y-reclutamiento-contra-ninos-y-ninas-en-colombia-aumento-por-el-conflicto-informe-onu/>
- Defensoría del Pueblo (2024). Informe LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA, 2024. Bogotá.
- Departamento Nacional de Planeación (2023). Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia, Potencia Mundial de la Vida - PND. Bogotá. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/plan-nacional-de-desarrollo-2022-2026-colombia-potencia-mundial-de-la-vida.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación -DNP, Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz -UIAP, Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad -CSM (2023) Matriz de seguimiento a la implementación de las recomendaciones de la CEV por parte de entidades públicas. Bogotá.
- Instituto colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior-ICETEX (2023). “¡Créditos condonables para población víctima del conflicto! El ICETEX acompaña los proyectos de vida de esta población”, 6 de julio de 2023 <https://web.icetex.gov.co/es/-/creditos-condonables-para-poblacion-victima-del-conflicto-el-icetex-acompana-los-proyectos-de-vida-de-esta-poblacion>
- Legado Comisión de la Verdad-CEV (2023). Kit para el desarrollo de la jornada “La escuela abraza la verdad”. Documento orientador. Bogotá. <https://pazatuidea.org/wordpress/herramienta/la-escuela-abraza-la-paz-documento-orientador/>
- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación-Minciencias (2023a). Políticas de investigación e innovación orientadas por misiones – PIIOM. Misión Ciencia para la Paz. https://minciencias.gov.co/sites/default/files/upload/noticias/5_documento_de_politica_ciencia_para_la_paz.pdf

- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación-Minciencias (2023b). Convocatoria Programa Orquídeas, mujeres en la ciencia: Agentes para la Paz. Términos de referencia. <https://minciencias.gov.co/convocatorias/construccion-paz-programa-y-proyectos-cteifortalecimiento-capacidades-para-la>
- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación-Minciencias (2024a). Informe de gestión 2023 (primera versión). https://minciencias.gov.co/sites/default/files/upload/planeacion/informe_de_gestion_2023_contraloria_v01.pdf
- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación-Minciencias (2024b). Convocatoria Orquídeas. Mujeres en la ciencia 2024. Términos de referencia. <https://minciencias.gov.co/convocatorias/convocatoria-orquideas-mujeres-en-la-ciencia-2024>
- Ministerio de Cultura-Mincultura (2022a). Plan Nacional de Cultura 2022-2032. Cultura para la protección de la diversidad de la vida y el territorio. Bogotá. <https://www.Minculturas.gov.co/planes-y-programas/Planes/plan%20nacional%20de%20cultura/Documents/2023/Plan%20Nacional%20de%20Cultura%202022-2032%2018-07-2023.pdf>
- Ministerio de Cultura-Mincultura (2022b). Informe de Rendición de cuentas. Enero diciembre de 2022. Construcción de paz. Bogotá. <https://www.Minculturas.gov.co/ministerio/rendicion-de-cuentas/Paginas/rendicion-de-cuenta.aspx>
- Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes-Minculturas (2023a). Rendición de cuentas 2023. Bogotá. <https://www.Minculturas.gov.co/ministerio/rendicion-de-cuentas/Documents/RENDICIO%cc%81N%20DE%20CUENTAS%20DEL%20MINISTERIO%20DE%20LAS%20CULTURAS%2c%20LAS%20ARTES%20Y%20LOS%20SABERES%202023-.pdf>
- Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes-Minculturas (2023b). Matriz de Excel del Gobierno nacional liderada por DNP y otras entidades. Bogotá.
- Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes-Minculturas (2024a). Programa Nacional de Estímulo 2024. Bogotá. <https://estimulos.Minculturas.gov.co/#/home>
- Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes-Minculturas (2024b). Respuesta a solicitud de información del Comité de Seguimiento y Monitoreo – CSM del 18 de diciembre de 2023, Bogotá.
- Ministerio de Educación Nacional-Mineducación (2023a). Informe de gestión 2022-2023 al Congreso de la República (Período de reporte 7 de agosto de 2022 al 30 de junio de 2023). Bogotá. https://www.mineduccion.gov.co/1780/articles-385377_recurso_25.pdf
- Ministerio de Educación Nacional-Mineducación (2023b) Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Decreto número 1793 de 2021 (21 de diciembre de 2021). https://mineduccion.gov.co/1780/articles-402918_recurso_11.pdf
- Ministerio de Educación Nacional-Mineducación (2023c) Plan de Acción Nacional sobre escuelas seguras 2022-2026. https://www.mineduccion.gov.co/1780/articles-418408_archivo_.pdf
- Ministerio de Educación Nacional-Mineducación (2023d). Con la firma de una Alianza para la Paz que permita fortalecer el programa de educación CRESE, finaliza el primer día del Foro Educativo Nacional 2023. <https://www.mineduccion.gov.co/portalsalaprensa/Comunicados/417011:Con-la-firma-de-una-Alianza-para-la-Paz-que-permita-fortalecer-el-programa-de-educacion-CRESE-finaliza-el-primer-dia-del-Foro-Educativo-Nacional-2023>
- Ministerio de Educación Nacional-Mineducación (2024a). Respuesta a solicitud de información del Comité de Seguimiento y Monitoreo – CSM del 7 de diciembre de 2023, Bogotá.
- Ministerio de Educación Nacional-Mineducación (2024b). “Fondo educativo para las víctimas del conflicto armado aumentó más del 700% en el Gobierno del Cambio”, 22 de enero de 2024. <https://www.mineduccion.gov.co/portalsalaprensa/Comunicados/419396:Fondo-educativo-para-las-victimas-del-conflicto-armado-aumento-en-mas-del-700-en-el-Gobierno-del-Cambio>
- Museoafro (2024). <https://museoafro.gov.co/museo-afro-en-construccion/>

Presidencia de la República de Colombia, Ministerio de Educación Nacional, Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales y Defensoría del Pueblo (2021). Actualización y fortalecimiento del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos -PLANEDH 2021-2034, Bogotá.

Programa Nacional de Educación para la Paz-Educapaz (2024a). Respuesta a solicitud de información del Comité de Seguimiento y Monitoreo – CSM del 19 de diciembre de 2023, Bogotá.

Programa Nacional de Educación para la Paz-Educapaz (2024b). “El 9 de abril, la educación abrazará a las víctimas. Comunicado jornada 9 de abril”, marzo 13 de 2024. <https://docs.google.com/document/d/1syNanK1zRwHusAOoQSiuca957hZQ9X-x/edit>

Sistema de Medios Públicos-RTVC (2023). “Emisoras de Paz: cuatro años reconstruyendo el tejido social del país”, 25 de junio de 2023. <https://www.radionacional.co/actualidad/paz/emisoras-de-paz-cumplen-cuatro-anos-al-aire-rtvc-y-el-acuerdo-de-paz>

ANEXO

Cuadro 1. Proyectos de reforma a ley 1448 de 2011, radicados en Cámara de Representantes

Proyecto	Autor	Fecha de radicación	Publicaciones Gaceta del Congreso	Estado (Feb. 2024)
Proyecto de Ley No. 257 de 2023. “Por medio de la cual se modifican y adicionan la Ley 1448 de 2011 y la Ley 975 de 2005 y se dictan otras disposiciones” No. de proyecto en Cámara: 257/23	Minjusticia	27/09/2023	Articulado y exposición de motivos: Gaceta 1337/2023 (27/09/2023).	Los 4 proyectos de ley fueron acumulados y actualmente se encuentran en trámite ante la Cámara de Representantes (UARIV, 2024a).
Proyecto de Ley No. 210 de 2023. “Por medio de la cual se modifica, adiciona la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones”. No. de proyecto en Cámara: 210/23	Curules de Paz	06/09/2023	Articulado y exposición de motivos: Gaceta 1294/2023 (19/09/2023).	
Proyecto de Ley No. 152 de 2023. “Por medio de la cual se modifica y fortalece la Ley 1448 de 2011: Ley de Víctimas” No. de proyecto en Cámara: 152/23	HR Juan Carlos Vargas. Circunscripción 13 Transitoria Especial de Paz- Sur de Bolívar	16/08/2023	Articulado y exposición de motivos: Gaceta 1192/2023 (04/09/2023).	
Proyecto de Ley No. 064 de 2023. “Por medio del cual se modifica y actualiza la Ley 1448 de 2011” No. de proyecto en Cámara: 064/23	HR James Mosquera. Circunscripción 6 Transitoria Especial de Paz- Chocó	01/08/2023	Articulado y exposición de motivos: Gaceta 1023/2023 (09/08/2023).	

Fuente: Elaboración propia CSM, 2024.